

Los programas de los trabajadores huéspedes: las visas H-2 en Estados Unidos

Paz Trigueros Legarreta

Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco

Resumen

En este artículo se hace un análisis de las visas para los trabajadores temporales con baja calificación en Estados Unidos: las H-2A y las H-2B; sus diferencias con aquéllas enfocadas a los trabajadores calificados, y las formas en que se han aplicado en diversos periodos. Primeramente se describen los programas de los trabajadores temporales en ese país, así como la legislación relacionada con los trabajadores no inmigrantes. Posteriormente se analizan los programas H-2, sus características principales, ramas económicas en las que se utilizan, número de participantes y países de origen, así como estados a los que se dirigen. Se termina con una evaluación de sus beneficios y limitantes, poniendo especial atención en la experiencia de los trabajadores mexicanos.

Palabras clave: visas, legislación migratoria, trabajadores temporales no calificados, migrantes mexicanos, política migratoria estadounidense.

Abstract

Host workers' programs: H-2 visas in the United States

In this article an analysis of the H-2A and H-2B visas for low-qualified temporary workers in the United States is made; their differences from those of qualified workers, as well as the ways in which they have been applied in different periods. Firstly, the programs of temporary workers in this country and the legislation related to the non-migrant workers are described. Later, the H-2 programs, their main characteristics, the economic branches where they are used, number of participants and their country of origin are analyzed, including the states they head to. The article concludes with an evaluation of their benefits and limits, paying special attention to the experience of Mexican workers.

Key words: visa, migratory legislation, non-qualified temporary workers, Mexican migrants, migratory policy, North American citizen.

Introducción

Los programas de trabajadores huéspedes han adquirido gran importancia en los países desarrollados para complementar la oferta laboral local. De acuerdo con el informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) del año 2005, entre 1992 y 2000, el número de trabajadores temporales en Estados Unidos se cuadruplicó, en Australia se triplicó y en el Reino Unido se duplicó. También han experimentado una importante afluencia de este tipo de trabajadores muchos países europeos, aun

los que tradicionalmente eran catalogados como expulsores, es el caso de España, Grecia, Irlanda, Italia y Portugal, y países del este, como la República Checa, Hungría, Polonia y la Federación de Rusia, así como muchos países asiáticos, latinoamericanos y africanos (ONU, 2006: 38-41).

Los programas se enfocan tanto a los trabajadores con baja calificación como a los altamente calificados, especialmente aquéllos que laboran en las ramas de alto desarrollo tecnológico, como informática, biotecnología y sistemas, entre otros. Sin embargo, mientras se dan todas las facilidades para la entrada de los trabajadores muy calificados, cada vez se imponen mayores restricciones a aquéllos que no lo son, con argumentos tales como que la economía no los necesita, que hay suficientes trabajadores locales para realizarlos, que su presencia constituye un obstáculo para la tecnificación de las ramas económicas en las que se contratan, etc. Es por ello que ante los requerimientos económicos de este tipo de mano de obra y la negativa de los gobiernos locales de reconocerla, se ha incrementado notablemente la migración indocumentada en los países antes mencionados. En Estados Unidos se calcula que hay alrededor de 11 millones de personas no autorizadas entre las cuales predominan los trabajadores menos calificados.¹

Estados Unidos es el país de destino con más migrantes temporales y migrantes definitivos o inmigrantes, y de acuerdo con las tendencias generales, ha intensificado los mecanismos para importar trabajadores temporales altamente calificados. Además de constituir el contingente más grande, estos trabajadores altamente capacitados tienen una serie de prerrogativas en cuanto al periodo de estancia, a las facilidades para refrendarlo y para aun convertirse en migrantes definitivos.

En esta investigación se hace un análisis de las visas para los trabajadores con baja calificación en Estados Unidos: las visas H-2A y H-2B; sus diferencias con aquéllas enfocadas a los trabajadores calificados, y la forma como se han implementado a través del tiempo, haciendo una evaluación de sus beneficios y limitantes, con especial atención en la experiencia de los trabajadores mexicanos. En síntesis, este trabajo presenta una descripción de los programas

¹ Según Passel, los trabajadores no autorizados se encuentran notablemente subrepresentados en las ocupaciones de cuello blanco: en las de administración, negocios y profesionales, así como en las de apoyo administrativo y ventas. De tal manera que mientras el porcentaje de trabajadores locales ocupados en ellas constituía 62 por ciento en marzo de 2005; en los no autorizados sólo eran 23 por ciento. En cambio, en actividades tales como las agrícolas, y las de la construcción y de extracción, su peso era de cerca de tres veces más que en los nativos en este tipo de trabajos. En las ocupaciones de servicios pasa algo semejante, los indocumentados constituían 31 por ciento, que resulta ser de casi el doble del porcentaje de los nativos (16 por ciento) (Passel; 2005: 11).

de los trabajadores temporales en el país estadounidense, las principales leyes relacionadas con los trabajadores no inmigrantes, la aplicación de los programas H-2 y las conclusiones.

Los programas de trabajadores temporales en Estados Unidos²

a) Tradicionalmente, Estados Unidos ha sido visto como un país de migración permanente. El símbolo de Ellis Island como el inicio del sueño americano estuvo presente en millones de europeos que llegaron a ese país en el siglo XIX y principios del XX. Sin embargo, éste no ha sido el caso para los trabajadores mexicanos. Mientras los procesos de admisión de europeos inmigrantes tenían lugar en el noreste de Estados Unidos, un número importante de nuestros paisanos cruzaba la frontera en el otro extremo de ese país, de manera temporal, para la realización de trabajos no calificados, tales como la instalación de vías de ferrocarril, la agricultura, las empacadoras de pescado o las minas de oro de California. A pesar de su importancia para el desarrollo regional, prácticamente fueron ignorados en la cambiante legislación migratoria. Los políticos y empresarios reconocían sus aportaciones económicas, pero nunca llegaron a establecer ningún tipo de reglamentación para organizar este flujo migratorio y mucho menos para defenderlo de los abusos de los empleadores. Prefirieron dejarlo funcionar de una manera informal siguiendo los requerimientos del mercado.

De hecho, según señalan Jachimowicz y Meyers, la práctica de la contratación temporal de trabajadores fue prohibida en 1885, cuando se aprobó la primera ley sobre contratos laborales (Jachimowicz y Meyers, 2002). A pesar de esto, el Acta de Inmigración de 1917 preveía la presencia de trabajadores huéspedes, y daba especial atención a los de origen mexicano, a quienes se eximía del requisito de alfabetismo impuesto a los inmigrantes, debido a la urgente necesidad de los granjeros de contar con ese tipo de mano de obra (Rural Coalition Policy Center, 2003), pero sin establecer ningún tipo de reglamentación sobre su número, características, forma de contratación, derechos, etcétera.

² Los trabajadores temporales son considerados en la documentación oficial como no inmigrantes. En general, se piensa que un no inmigrante es “un extranjero que busca entrar temporalmente a Estados Unidos con un propósito específico” (DHS, 2002: 82). En el caso de los trabajadores temporales o trabajadores no inmigrantes, el propósito es precisamente realizar el trabajo para el que fue contratado.

b) Fue hasta 1942 cuando se adoptó un programa de trabajadores huéspedes, el *Emergency Farm Labor Program*, mejor conocido como el Programa Bracero, debido a la emergencia motivada por la Segunda Guerra Mundial. Por primera vez, los trabajadores mexicanos accedían a la agricultura estadounidense de una manera legal, supervisada y regulada (Galarza; 1964: 14), protegidos, en el papel, de los abusos de empresarios e intermediarios. Entre 1942 y 1947, dicho programa funcionó con base en un acuerdo formal con el gobierno de México,³ gracias al cual este último pudo negociar varias cláusulas en favor de los trabajadores: garantía de un trato no discriminatorio, condiciones dignas de trabajo, y salarios equitativos a los recibidos por los estadounidenses (Morales, 1989: 146). Sin embargo, terminada la guerra, las condiciones cambiaron. Los trabajadores estadounidenses regresaron y, aunque a petición de los granjeros se mantuvo el programa, la capacidad de negociación del gobierno mexicano se fue reduciendo.

Su importancia radica tanto en la cantidad de personas que se involucraron en él como en la dinámica establecida entre la agricultura capitalista de ese país y la mano de obra campesina mexicana. De acuerdo con Galarza (1964), su gran auge fue en los años cincuenta, pues al decretarse la Ley Pública 78, en julio de 1951, este sistema de contratación floreció, convirtiéndose en el principal elemento de la economía agrícola de Texas, California, Nuevo México, Arizona y Arkansas, y en menor grado, en otros 20 estados. En esa década, más de 3.3 millones de mexicanos fueron empleados como braceros y 275 importantes áreas agrícolas de toda la nación los utilizaron (Galarza, 1964: 15). Según Holley, entre 1951 y 1957, el porcentaje de braceros con relación al total de la fuerza de trabajo agrícola temporal se duplicó, y pasó de 12 a 28 por ciento. En algunas regiones constituían 100 por ciento (Holley, 2001: 583).

La Ley establecía que los empleadores deberían pagar el salario prevaleciente en el sector agrícola para prevenir un efecto adverso en los trabajadores locales, el transporte de ida y de regreso, y los gastos de casa y comida. Sin embargo, las estipulaciones consideradas rara vez se cumplían, ya que los contratos eran controlados por asociaciones de granjeros y estaban escritos en inglés, a lo cual se sumaba el hecho de que los trabajadores estaban imposibilitados para afiliarse en alguna organización⁴ (Waller, 2006: 1-2). Según el Rural Coalition

³ Fue la comisión creada por el Servicio de Inmigración y Naturalización, en abril de 1942 —integrada por la Comisión de Empleo en Tiempo de Guerra, los Departamentos de Agricultura, de Estado y de Justicia, así como de la Secretaría del Trabajo— la que sugirió que para cualquier programa que se quisiera implementar con el fin de llevar a ese país mano de obra mexicana, era necesario contar con la participación de nuestro gobierno (Morales, 1989: 145).

⁴ A esto contribuía su desconocimiento del idioma inglés, su escasa instrucción, el desconocimiento de

Policy Center (2003), la consecuencia fue la depresión de los salarios de los trabajadores locales y la institucionalización de condiciones por debajo de la norma para todos los trabajadores ligados a la industria agrícola.

La presión de los sindicatos, las iglesias y las organizaciones de derechos civiles, entre otros grupos, llevó a la cancelación del programa (en 1964) por los abusos que se cometían, a pesar de las ventajas que ofrecía para los empresarios agrícolas, y que todavía son subrayadas por aquéllos que pugnan por la puesta en vigor de un nuevo sistema de contratación semejante.

Terminado el Programa Bracero y sin otra opción para organizar el flujo mexicano, el gobierno de Estados Unidos dio cauce nuevamente a la migración irregular,⁵ necesaria para satisfacer una demanda laboral que sólo los trabajadores mexicanos estaban interesados en atender.

c) Además del Programa Bracero, en los años de la Segunda Guerra Mundial se creó el British West Indian Temporary Alien Labor Program (BWITALP), que permitió atraer a los estados de la Costa Este unos 66 000 trabajadores para los sectores de frutas, vegetales y caña de azúcar, principalmente. Tuvo su origen en un Memorándum de Entendimiento entre gobiernos tales como Bahamas, Barbados, Canadá y Jamaica y el de Estados Unidos, documento que las partes fueron firmando entre 1943 y 1947. Finalmente se formalizó bajo la Ley Pública 45. Cuando se promulgó la Immigration and Nationality Act (INA), también conocida como McCarran-Walter Act, de 1952, el Memorándum fue absorbido bajo el programa de trabajadores temporales H-2. Como se trataba de un acuerdo entre gobiernos, igual que el Programa Bracero, el reclutamiento lo organizaban entre ellos; después se permitió a los patrones hacer gestiones por su cuenta en otras islas (Waller, 2006: 1-3).

El programa concluyó debido a las diferencias entre los productores azucareros y los trabajadores, por las violaciones a los contratos laborales, en momentos en los que se discutía la Immigration Reform and Control Act (IRCA) y se debatía la inclusión de los trabajadores mexicanos y chinos⁶ (Griffith, 2002: 20-26). Sin

las estipulaciones de los contratos, el alejamiento de las ciudades y el poco interés de las autoridades estadounidenses y de los representantes consulares de México por atender sus demandas.

⁵ Hay que señalar, sin embargo, que la migración indocumentada nunca pudo ser eliminada durante el periodo que estuvo vigente el Programa Bracero. Sin embargo, su número aumentaba cuando se reducían las contrataciones.

⁶ Griffith (2002: 27) señala los elementos que socavaron el programa: las demandas que presentaron los trabajadores por las continuas violaciones a sus derechos, por parte de los empleadores, y que costaron a éstos muchos millones; los cambios en el programa de visas H en la IRCA de 1986; las violaciones a los derechos laborales y humanos de los trabajadores, denunciadas por investigadores, periodistas, defensores de derechos humanos y hasta cineastas; las revelaciones de la corrupción por parte de los funcionarios jamaquinos encargados de administrar el programa, y las investigaciones del Congreso.

embargo, y a pesar de la vulnerabilidad a la que estaban expuestos, muchos caribeños añoraban la oportunidad de laborar en Estados Unidos, por lo que en el nuevo programa de visas H-2, incluido en la IRCA, se mantuvo su participación en números muy reducidos y principalmente en las visas para trabajadores no agrícolas.

La legislación estadounidense sobre trabajadores no inmigrantes

Independientemente de los acuerdos del gobierno de Estados Unidos con algunos países para atender la demanda de mano de obra, principalmente en la agricultura, el Congreso de ese país ha promulgado diversas leyes tendentes a regular tanto la migración definitiva como la temporal. A continuación se analizarán las leyes más importantes para el tema.

a) La McCarran-Walter Act de 1952 considera por primera vez la contratación de los trabajadores temporales en ciertas categorías ocupacionales durante las épocas de escasez de mano de obra. En ella se diferencia a los trabajadores temporales calificados de los no calificados, al crear las visas H-1 para la importación de mano de obra especializada y las H-2 para la no calificada. En ese tiempo no estaba bien definido qué se entendía por “especializada”, por lo que se consideraban como tales una gran diversidad de profesionistas. Las visas H-2, en cambio, se enfocaron a cubrir la demanda de trabajo agrícola en el este del país, ya que los contratos de braceros mexicanos no se incluyeron en ellas (Holley, 2001: 581 y 587; Wasseem y Collver, 2001: 2 y 5). Estas visas se mantuvieron después de terminado el Programa Bracero, siempre con números reducidos, y no fue sino hasta los cambios implementados en la legislación de 1986 que los mexicanos pudieron participar en ellas.

b) Además de cancelar el Programa Bracero, y con la finalidad de frenar la inmigración mexicana, el gobierno estadounidense promulgó el Acta de Reforma a la Inmigración de 1965 (Immigration and Nationality Act Amendments), con la que por primera vez se buscaba limitar el número de admisiones de inmigrantes mexicanos a 66 000 anuales.⁷ Sin embargo, la demanda de mano de obra barata hizo inoperante la ley, ya que de acuerdo con Vernez y Ronfeldt (1991: 1190), los inmigrantes mexicanos se quintuplicaron en el periodo 1970-1988, siendo dos tercios de ellos indocumentados.

⁷ Preveía reducciones sucesivas hasta llegar a sólo 20 000, en 1976.

Las quejas entre los sectores tradicionalmente preocupados por la inmigración comenzaron de nuevo, sobre todo durante las crisis de la economía estadounidense de 1974 y de 1980-1981, lo mismo que los ataques a los trabajadores mexicanos a quienes se les culpaba de todos los males, especialmente, del desempleo. Es por ello que en gran parte del periodo que va de 1975 a 1986 se discutió en los medios gubernamentales sobre una nueva legislación para resolver el problema.

c) Este proceso culminó en 1986 con la implementación de la Ley Pública 99-603, Immigration Reform and Control Act (IRCA). Junto con las medidas de control fronterizo y empresarial que consideraba, esta ley permitió la legalización de un número importante de trabajadores indocumentados residentes en Estados Unidos desde antes de 1982, y de los que hubieran laborado en la agricultura de ese país cuando menos 90 días en el año anterior. Además, ante el temor de los empresarios de que escaseara la mano de obra por el reforzamiento fronterizo, la presente ley reformó el programa de visas H-2 para incluir a los ciudadanos mexicanos, tanto a los trabajadores agrícolas como no agrícolas, cuyo trabajo tuviera un carácter inminentemente temporal. Con este tipo de visas se pretendía evitar que los nuevos trabajadores se quedaran de manera indefinida, y así evadir los costos de mantener a toda su familia y a ellos mismos cuando ya no fueran útiles para la economía estadounidense.

d) Otro cambio importante en la legislación migratoria se dio con la promulgación de la Immigration Act de 1990 (IMMACT90). A diferencia de la IRCA de 1986, que buscó resolver el problema de los trabajadores indocumentados, la mayoría de los cuales contaba con una baja calificación, la nueva ley se enfocaba a la atención de las demandas de los empleadores de trabajadores altamente calificados. La competencia global, la revolución informática y las transformaciones en los procesos productivos plantearon a empresas de punta y centros de investigación la disyuntiva de atraer trabajadores con grandes habilidades y mantenerse en la competencia mundial, o ir perdiendo terreno en este campo. El giro fue profundo pues se modificó el esquema tradicional de la política migratoria, al priorizar las admisiones por calificación ocupacional sobre las enfocadas a la reunificación familiar que habían prevalecido desde que se estableció este esquema en la McCarran-Walter Act de 1952. La proporción de inmigrantes que podían entrar anualmente a ese país con base en sus habilidades laborales pasó de 10 a aproximadamente 21 por ciento, lo que significa un aumento de 54 000 a 140 000 por año (Alarcón, 2000: 2). Se estableció un sistema de preferencias que definía cómo debían asignarse estas 140 mil visas, donde, naturalmente, tenían un lugar predominante las personas

con habilidades extraordinarias, en tanto que a los trabajadores no calificados sólo correspondían 10 000 visas (Alarcón, 2000: 4; Mehta, 2004).

Es de resaltar que el número de admisiones de inmigrantes resultó insuficiente para atender los requerimientos del mercado, por lo que también se llevó a cabo una modificación referente a la política de admisión de trabajadores temporales, en la que se dio especial atención a los trabajadores calificados. De 17 categorías de distintos tipos de trabajadores no inmigrantes, sólo dos estaban asignadas a trabajadores con baja calificación, a pesar de los reclamos tradicionales de los negocios que ocupan este tipo de mano de obra. Las visas en las que más énfasis se puso fueron las H-1, las cuales se dividieron en H-1A y H-1B y se definieron mejor sus requerimientos, con la finalidad de que realmente atrajeran trabajadores altamente calificados. Las visas H-1B, en particular, se crearon para los trabajadores que desempeñaran las consideradas ‘ocupaciones especiales’, con base en el nivel educativo, en las habilidades y en la experiencia equivalente, entre las cuales destacan las de analistas y programadores de sistemas computacionales, seguidas por las de médicos, científicos, ingenieros y profesores universitarios, entre otras (DHS, 2003: 94).

Además, se crearon nuevas categorías para atraer trabajadores que, sin cumplir con los requerimientos de las visas H-1B, se consideraban “trabajadores con habilidades extraordinarias y logros importantes”,⁸ y se actualizaron algunas visas creadas con anterioridad, que autorizan a sus portadores para trabajar temporalmente en Estados Unidos.⁹

Waller (2006: 3) remarca el contraste tan grande entre el reducido número de admisiones definitivas (155 330 en el año 2004) y el de admisiones de trabajadores no inmigrantes y en entrenamiento con sus familiares (1.48 millones), que es una muestra del vuelco que Estados Unidos estaba dando en su papel tradicional como país de inmigrantes. Hay que mencionar, sin embargo, que en realidad lo que se estaba provocando con esta política y, sobre todo, con

⁸ Entre las nuevas visas destacan las ‘O’, destinadas a personas que se distinguen en ciencias, artes, educación, negocios, deportes, y producción cinematográfica o de televisión; las ‘P’, para atletas, entrenadores y artistas reconocidos internacionalmente, o dentro de un programa de intercambio o “culturalmente único”; las visas ‘Q’, para participantes en programas internacionales de intercambio cultural, y las ‘R’, para quienes realizan trabajos de carácter religioso (DHS, 2002: 120). También se crearon primero las visas ‘TC’ y después las ‘TN’ —que sustituían las ‘TC’— como resultado de la firma del Tratado del Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), entre Canadá, Estados Unidos y México, en las que México aceptó que únicamente se destinaran a personas que viajaran para participar en actividades de negocios a nivel profesional, dejando fuera a los trabajadores mexicanos que tradicionalmente participan en la economía estadounidense (Cornelius, 2000: 4; DHS, 2003: 94).

⁹ Entre ellas, las visas ‘F’ y ‘M’, que se asignan a estudiantes; las visas ‘J-1’, a visitantes por intercambio, y las visas ‘L-1’, a personal transferido intracompañías para realizar servicios gerenciales o ejecutivos en empresas o corporaciones internacionales.

la imposición de medidas restrictivas a la entrada, era el incremento en la inmigración indocumentada que tanto trataba de controlar y la prolongación de su estancia en ese país.

Las visas H-2 para trabajadores no calificados

Con estas visas que responden a los requerimientos de algunos sectores económicos poderosos como es el de los granjeros, se pretende que los trabajadores menos calificados entren al vecino país del norte y realicen la tarea para la que fueron contratados, con el patrón solicitante, y que regresen a su país inmediatamente después.

Las visas H-2A tienen como finalidad la admisión de trabajadores agrícolas para realizar una actividad determinada, temporal por naturaleza. En su implementación intervienen varias dependencias gubernamentales: el Departamento de Trabajo (DOL, por sus siglas en inglés) que da la certificación; el Servicio de Inmigración y Naturalización (INS, por sus siglas en inglés), anteriormente, y ahora la Oficina de Servicios de Ciudadanía e Inmigración (USCIS)¹⁰ que lo administra y da el permiso para que se asignen las visas, y el Departamento de Estado (DOS) que otorga las visas a través de algún consulado (Wassem y Collver, 2001: 2).

La función del DOL es emitir una certificación laboral, después de realizar una investigación para comprobar que no hay trabajadores residentes en Estados Unidos interesados, calificados y que estén disponibles en el momento y lugar que se les necesita para realizar el trabajo o servicio involucrado en la petición; así como que el empleo del extranjero en ese trabajo o servicio no afecta adversamente los salarios y condiciones de los trabajadores en Estados Unidos empleados de manera similar. También debe supervisar el funcionamiento del programa y, en caso de violaciones, imponer multas hasta de 1000 dólares por cada una de ellas (Wassem y Collver, 2001: 2-4).

Entre las obligaciones que se imponen a los patronos están: 1) pagar el mismo salario que reciben los residentes de Estados Unidos¹¹; 2) proporcionar un

¹⁰ Desde el 1° de marzo de 2003, el U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS) devino uno de los tres componentes heredados del INS para integrar el Departamento de Seguridad Interna (DHS). El USCIS está encargado de transformar y mejorar fundamentalmente el manejo de los servicios de inmigración y ciudadanía, al tiempo que acrecienta la seguridad nacional (<http://www.uscis.gov/graphics/aboutus/index.htm>).

¹¹ El salario debe ser el más alto de entre el Salario de Efecto Adverso (AEWR), el salario prevaleciente, y el salario mínimo federal o estatal, de la región donde se realiza el trabajo (French, 1999). El AEWR es determinado anualmente por el DOL en cada región del país, para evitar que el empleo de estos trabajadores afecte adversamente los salarios de estadounidenses en empleos similares.

documento en el que se establezcan con detalle los ingresos totales del trabajador, las condiciones laborales y las horas de trabajo; 3) transporte desde el hogar del trabajador hasta su trabajo, y luego al siguiente lugar de empleo cuando termine el contrato; 4) casa con los mínimos establecidos a nivel federal; 5) herramientas e implementos agrícolas; 6) alimentos o facilidades para que ellos mismos los preparen; 7) un seguro de compensación, y 8) garantizar al menos tres cuartos del total del trabajo ofrecido (Wassem y Collver, 2001: 3).

Con todos estos requisitos se busca que la contratación de extranjeros sea más onerosa que la de trabajadores locales. Sin embargo, es muy difícil que se cumpla lo anterior puesto que ellos laboran en lugares alejados de las ciudades y la ley no provee de formas adecuadas para que el trabajador recurra a las autoridades (Holley, 2001: 574).

Las visas pueden ser por un año, pero renovables por un total de tres años consecutivos (Wassem y Collver, 2001: 4).

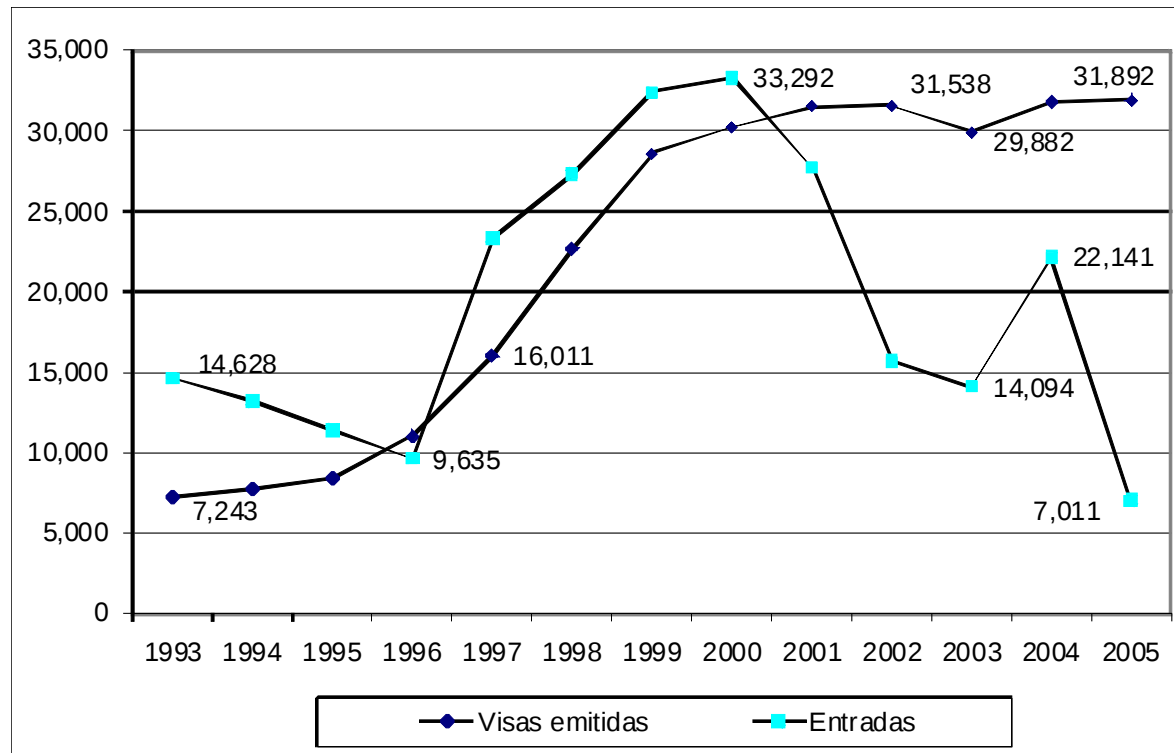
Desde su inicio, el número de personas contratadas con las visas H-2A ha sido muy reducido, sobre todo si lo comparamos con 1.2 millones anuales de trabajadores que laboran en los campos agrícolas de Estados Unidos por un salario.¹² Desgraciadamente, no se sabe a ciencia cierta el número de personas que entra cada año con esas visas, ya que los datos publicados por cada una de las instancias involucradas hacen referencia a distintos aspectos.¹³ En la gráfica 1 se pueden observar algunas de estas discrepancias. Aunque los datos del Departamento de Estado y del DHS (antes del INS) coinciden en el aumento que tuvieron en la década de 1990, al pasar de 7 243 en 1993 a 30 200 en 2000, en la información del DOS, y de 14 628 a 32 372, en la del INS, las cantidades son bastante diferentes. El contraste se acentúa a partir de entonces, ya que las tendencias cambian. En la información del DOS continúan aumentando los receptores de estas visas en los años siguientes, con excepción del año 2003; en tanto, en la del DHS se reducen, excepto en 2004, hasta llegar a 7 011 en el año 2005.¹⁴

¹² De los cuales son indocumentados, cuando menos la mitad de ellos (Martin, 2001).

¹³ Así, por ejemplo, el DOS, encargado de emitir las visas, no incluye a los países cuyos ciudadanos no requieren solicitar la visa en algún consulado, como es el caso de Canadá y Jamaica; en cambio, el DHS registra las entradas con cada visa, por lo que una misma persona puede ser registrada varias veces. El DOL, por su parte, señala el número de trabajos que certifica, y un mismo trabajador puede realizar varios de estos trabajos debido a que pueden ser para pocos días y periodos variados (Wassem y Collver, 2001: 4-5).

¹⁴ Aunque es muy probable que lo exageradamente reducido de esta última cifra podría deberse a errores de registro, ya que es poco creíble que después de las dificultades para conseguir y pagar las visas decidan no entrar. Lo anterior se corrobora cuando se observa el pequeño número de trabajadores H-2A que se dirigió a Carolina del Norte, y que fue de sólo 162.

GRÁFICA 1
NÚMERO DE ADMISIONES Y DE ENTRADAS CON VISAS 'H-2^a' DE 1993 AL 2005



Fuente: para las admisiones, anuarios estadísticos del INS y del DHS, de distintos años. Para las visas emitidas, de 1993 a 2003: Anderson, 28-1-04. Del 2004-05, Departamento de Estado, http://travel.state.gov/visa/about/report/report_2786.html#.

Por otro lado, ciudadanos de 33 países recibieron visas H-2A en el año fiscal 2005. Los trabajadores provenientes de México concentraron la mayor parte (89.6 por ciento), seguidos a una distancia muy grande por los de Sudáfrica, con 3.9 por ciento; los de Perú, con 2.2 por ciento, y los de Tailandia, con 1.2 por ciento (gráfica 2). También en este caso los registros del DHS son muy diferentes, y aunque en ellos también sobresalen los mexicanos, su peso se ha venido reduciendo de manera notable. Mientras en 1996 constituían 91.7 por ciento de los trabajadores que entraron con esas visas, para 2004 sólo fueron 77.8 por ciento.¹⁵ Jamaica, que después de los problemas laborales y los cambios en las visas redujo su presencia, en los años recientes la ha incrementado de tal manera que, mientras en 1996 sus nacionales sólo constituyeron 1.3 por ciento del total de las entradas, en el 2003 llegaron a 17.6 por ciento, bajando un poco en 2004 (11.9 por ciento).¹⁶ Sin embargo, en términos absolutos, su número se ha reducido, pues a fines de la década de 1990 entraban algo más de cuatro mil, que en el año 2000 y años subsiguientes se fueron reduciendo hasta llegar a 1 577 en 2002. Aunque a partir de entonces comenzaron a aumentar, su número siempre estuvo por abajo de 3 000. Le siguen en importancia Sudáfrica, Canadá, Perú y Tailandia, aunque sus números son mucho menores (menos de 1 000 anuales).

Los trabajadores H-2A son requeridos para actividades muy diversas. Casi una tercera parte de las visas certificadas por el DOL son para el cultivo del tabaco; 16 por ciento para frutas (la tercera parte de ellas, manzanas), y 12 por ciento para vegetales. Pero también se requieren para el cuidado de ovejas, ganado, pollos, abejas; para el trabajo con árboles de navidad, caña de azúcar e invernaderos, e irrigación, operaciones con maquinaria, etc. No es de extrañar que los estados que reciben mayor número de certificaciones son los productores de tabaco: Carolina del Norte, Georgia, Virginia y Kentucky, entre los cuales destaca el primero, con más de una quinta parte (gráfica 3). En cambio, los principales receptores de migrantes: Texas y California, sólo reciben 2.9 y 2.2 por ciento de las visas, con lo que se ubican en los lugares 10 y 13, respectivamente.

¹⁵ Las cifras del 2005 son poco creíbles pues muestran una cantidad muy pequeña de entrantes mexicanos con visas H-2A: 1 282, que constituyen 18.3 por ciento del total; por debajo de Jamaica, que concentra 40.2 por ciento (2 816 entrantes).

¹⁶ A pesar de que sabemos de la relativa importancia de los receptores de esas visas, jamaquinos y canadienses, en la gráfica no se incluyen, debido a que, como ya se señaló, no fueron registrados por el DOS, puesto que no requieren solicitar la visa en su país de origen.