

Construyendo Puentes, No Muros

John W. Nowell Fonk*

Resumen

Existe una población grande de migrantes mexicanos y centroamericanos que buscan trabajo en los Estados Unidos (EUA). Es un grupo, mayoritariamente, sin educación y sin capacitación laboral extensa. El sistema migratorio estadounidense cuenta con una visa de trabajo temporal, la H-2A, que se puede solicitar para trabajar en campos agrícolas, y que conviene a esta población de migrantes. El problema es que esta visa no abarca los demás sectores laborales norteamericanos, donde los migrantes buscan trabajo; de esta manera siguen ingresando a EUA sin documentos. En este artículo se presenta un análisis de las características de la visa H-2A, con el fin de formular una propuesta para ampliar este tipo de visa a las áreas de trabajo en los Estados Unidos, donde se encuentra ubicada esta población de migrantes.

Introducción

Hoy en día existen muchas fallas en el sistema migratorio en los Estados Unidos. En este ensayo comentaremos sobre una de estas fallas que perjudica a los mexicanos y a los centroamericanos que, en la búsqueda de una vida mejor, se trasladan a los Estados Unidos sin documentación, con poca educación o capacitación laboral. Esta falla es la falta de una visa temporal de trabajo que les permitiría entrar y trabajar en los Estados Unidos.

Actualmente existe una visa que permite a trabajadores agrícolas entrar por una temporada, pero no aplica en las otras áreas de trabajo donde se necesitan trabajadores y la demanda es fuerte. Analizaremos la estructura y las funciones de

* Doctor en Derecho, actualmente se desempeña como Director del Departamento de Ciencias Jurídicas de la Universidad Iberoamericana León.

** Agradezco al Lic. Adrián Aguilar Oliva su invaluable apoyo en la elaboración de este artículo.

la visa H-2A, a fin de formular una propuesta para una visa de trabajo temporal más a la medida de las necesidades laborales en EUA, tomando en cuenta la situación actual de los migrantes trabajadores que llegan desde México y Centroamérica.

I. Migrantes que regresan

Muchos mexicanos y centroamericanos buscan trabajar en los Estados Unidos, pero no les interesa quedarse a vivir para siempre. El proyecto que visualizan es llegar, trabajar, ganar dinero, y regresar a sus países para establecerse con el dinero ganado, abriendo un pequeño negocio, o trabajando mediante las habilidades adquiridas durante su estancia en los Estados Unidos. Es difícil encontrar estadísticas oficiales y exactas sobre cuántos migrantes sin documentos regresan voluntariamente a su país de origen, pero revisando otras estadísticas que existen sobre la población migrante mexicana en los Estados Unidos, se observa una ligera tendencia de regreso en esta población migratoria.

El estado de Colorado nos da un ejemplo de una baja en el número de mexicanos que viven en la entidad, de la cual podemos inferir que al menos un porcentaje regresa a México.

El censo estadounidense muestra una caída en la presencia de mexicanos en Colorado. De acuerdo con su información, había 240 mil

754 de ellos en 2005 en el estado, cifra que subió a 254 mil 844 en 2006, pero cayó a 243 mil 253 en 2007.¹

Cabe señalar que la crisis económica llegó a los Estados Unidos en el año 2008, y la disminución de la población mexicana mencionada en el estado de Colorado es del año 2007, dato que nos indica que la crisis todavía no había surtido efectos en el regreso de los mexicanos, por lo que podríamos concluir que un porcentaje de la baja en su número se debe a que regresaron a México, y que otro porcentaje se podría atribuir a que algunos se mudaron a diferentes Estados de la República Americana.

Otro estudio citó la figura de 579,834 migrantes temporales mexicanos que regresaron a México en los años 1998-2000 desde los Estados Unidos.²

Como se ha dicho, no podemos decir con exactitud cuántos mexicanos regresan voluntariamente, ni cuántos desean tener trabajo temporal, pero podemos afirmar con claridad que por el número de indocumentados que hay actualmente en EUA, y la figura de más de medio millón que regresaron entre 1998 y 2000, existe una

¹ <http://www.eluniversal.com.mx/notas/557558.html>; El Universal, "Advierte cónsul regreso de migrantes mexicanos", 23 de noviembre de 2008.

² <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/Boletines/PDF/bol11.pdf>: Migración Internacional, Boletín editado por el Consejo Nacional de Población, "Trabajadores adolescentes y jóvenes en la migración temporal a Estados Unidos, 1998-2000", Año4, núm. 11/2000/ISSN 1405-5589, p. 2.

población migratoria bastante grande para quienes serviría una visa temporal de trabajo en ese país.

II. La visa H-2A

La visa H-2A es para empresas agrícolas que buscan extranjeros, principalmente mexicanos, para trabajar el campo en los Estados Unidos. Esta visa está enfocada casi únicamente en la labor mencionada.

El procedimiento para gestionar la visa H-2A abarca varios pasos. Sirve describir el procedimiento para luego hacer una propuesta para la implementación de una visa similar pero ampliando las áreas de trabajo en donde se puede aplicar.

Una característica importante de la visa H-2A es que la empresa es quien inicia el proceso pidiendo al gobierno de Estados Unidos el permiso para que los trabajadores extranjeros puedan, a su vez, solicitar una visa del Consulado norteamericano en su país de origen.

Primero, la empresa tiene que publicar los puestos disponibles ofreciendo el trabajo para averiguar que no haya trabajadores estadounidenses disponibles para contratar. Con esta información, la empresa requiere a la equivalente estadounidense de la Secretaría del Trabajo y Provisión Social en México, una certificación para poder solicitar trabajadores extranjeros y la misma Secretaría

avala que su admisión no significará un efecto negativo sobre los salarios y las condiciones laborales de otros estadounidenses en puestos idénticos.

Una vez que cuenta con la certificación de la Secretaría, la empresa hace una petición para un número determinado de trabajadores extranjeros, a veces ya nombrados, con la *Citizenship & Immigration Services* (CIS) de los Estados Unidos, la equivalente del Instituto Nacional de Migración en México. Ya aprobada la petición, la CIS envía a los consulados de los Estados Unidos designados por las empresas, el número o los nombres de los trabajadores extranjeros que a su vez ya puedan gestionar una visa.

No hay un límite sobre el número de visas que se pueden expedir por cada petición, pero los trabajadores solicitados tienen que desempeñar las mismas funciones en el mismo lugar de trabajo.

III. Derechos de los trabajadores con la visa H-2A en los Estados Unidos

El migrante que cuenta con la visa H-2A tiene el derecho de cambiar de empresa y trabajo mientras esté viviendo en el país, si la empresa a donde se va a cambiar cuenta con la misma certificación de la Secretaría del Trabajo de los Estados Unidos por el mismo empleo.

La visa vence después de un año, y se puede renovar dos veces por un año, o sea, por un periodo de tres años en total. Después de tres años consecutivos, hay un descanso obligatorio de tres meses antes de poder requerirla de nuevo.

La visa H-2A por el tipo de trabajo que es, contiene beneficios que normalmente no se ven en otras visas.

- Hospedaje y alimentos, o lugar para preparar alimentos, para el trabajador.
- Transporte al lugar del trabajo y regreso a su lugar de hospedaje.
- Transporte del país de origen a los Estados Unidos y transporte de regreso al mismo país.
- Provisión de las herramientas necesarias para trabajar.

La empresa que contrata a los trabajadores extranjeros no puede exigir “mordidas” de los trabajadores para obtener los puestos. Si lo hace, y es denunciada, pierde su certificación frente a la Secretaría del Trabajo, y está obligada a reembolsar al trabajador la cantidad dada.

Existe también la obligación, por parte de la empresa, de notificar a la CIS si el trabajador deja su labor, es despedido, se ausenta sin permiso o si terminan el proyecto de trabajo antes de la fecha anotada en la solicitud.

Ejemplos de las labores agrícolas que califican para la visa H-2A son el cuidado de ganado y la cosecha de: tabaco, manzanas, caña, jitomates y frutas agrias.

La lista de países dentro del programa de la visa H-2A son Argentina, Australia, Belice, Brasil, Bulgaria, Canadá, Chile, Costa Rica, la República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Indonesia, Israel, Jamaica, Japón, México, Moldava, Nueva Zelanda, Perú, las Filipinas, Polonia, Rumania, África del Sur, Corea del Sur, Turquía, Ucrania y el Reino Unido, pero la mayoría de los trabajadores llegan de México.

IV. Una nueva propuesta de visa

La visa H-2A podría servir de modelo para una reforma migratoria que plantea una visa para trabajadores temporales en áreas de trabajo no contempladas por la visa H-2A. Por la situación política actual en EUA, se ve difícil, pero no imposible, la aprobación de este tipo de visa.

La Constitución de los Estados Unidos establece que el Congreso de ese país es la entidad gubernamental quien decide la política migratoria de la República Americana.

Artículo I, Sección 9

El Congreso no podrá antes del año 1808 prohibir la inmigración o importación de **aquellas personas cuya admisión considere**

conveniente cualquiera de los Estados ahora existentes; pero se podrá imponer un tributo o impuesto a tal importación que no excederá de diez dólares por persona.

Entonces, desde 1808, el Congreso establece *quiénes* son los extranjeros que *conviene* dejar entrar a los Estados Unidos.

La existencia de la visa H-2A prueba que el Congreso estadounidense ve conveniente dejar entrar a los trabajadores agrícolas. En mayo de 2009, el periódico *El Informador de Guadalajara* reveló el número de migrantes mexicanos y centroamericanos indocumentados en los Estados Unidos:

En 2008 hubo siete millones de mexicanos indocumentados, el Salvador ocupó un distante segundo lugar con 570 mil personas sin documentos, seguido en tercer lugar por los indocumentados de Guatemala con 430 mil,...los indocumentados hondureños fueron los que más aumentaron su población en porcentaje, con un incremento de 81 por ciento.³

Viendo estos números, hay una población enorme de migrantes indocumentados, mexicanos y centroamericanos, que están en Estados Unidos, y quienes son *inconvenientes* para el gobierno de ese país. La tarea sería cambiar a los *inconvenientes* en *convenientes*.

³ <http://www.informador.com.mx/internacional/2009/81378/6/asciende-a-siete-millones-numero-de-mexicanos-indocumentados-en-eu.htm>. "Asciende a siete millones número de mexicanos indocumentados en EU", *El Informador*, 23 de febrero de 2009.

La manera de hacerlo es ofrecerles una visa de trabajo temporal ampliando las áreas de trabajo contempladas para incluir los trabajos que estos mismos migrantes indocumentados desempeñan actualmente.

La demanda más fuerte en los Estados Unidos para trabajadores temporales se encuentra en los sectores de construcción, hotelería, mantenimiento, limpieza, jardinería y manufacturero. Los migrantes que realicen estos trabajos, en ocasiones, no cuentan con educación o capacitación básica. El requisito más importante para estos oficios es que no haya un estadounidense que quiera realizar tal labor, y desde allí los requisitos suelen hacer que los migrantes gocen de buena salud y que no tengan antecedentes penales. Son básicamente los mismos requisitos para los trabajadores solicitados por las empresas agrícolas para la visa H-2A.

A diferencia de la visa H-2A, que cuenta con 30 países participantes, esta nueva propuesta de visa se podría limitar sólo a mexicanos y centroamericanos, viendo que son ellos los grupos más grandes de indocumentados en los Estados Unidos.

Se podrían estructurar los trámites sobre el modelo de la visa H-2A, aprovechando que ya existen los mecanismos en el Departamento del Trabajo y en la CIS, entonces, sería cuestión de ampliar el procedimiento para incluir a más empresas de las diferentes áreas, ya mencionadas, que actualmente cuentan con trabajadores indocumentados.

Para la empresa, esta propuesta de visa también sería menos costosa que la visa H-2A toda vez que no incluirá las provisiones sobre hospedaje y transporte.

V. La realidad política en los Estados Unidos

La realidad política sobre el sistema de migración en los Estados Unidos se ha vuelto más un tema político que un análisis con respuestas sobre las necesidades laborales del país. Entonces, para cualquier reforma planteada, se necesitará el apoyo de grupos poderosos dentro de la sociedad estadounidense para lograr la aprobación de una visa laboral temporal por parte del Congreso.

Cualquier reforma que proponga una visa de trabajo temporal necesitará el apoyo de los empresarios en los sectores laborales antes mencionados. Para conseguir este apoyo, el gobierno estadounidense tiene que hacer cumplir las leyes migratorias respecto a la contratación de los indocumentados. Hasta ahora ha sido demasiado fácil contratar a los indocumentados sin consecuencias civiles o penales severas a los empresarios. La ley migratoria, *Immigration Reform and Control Act of 1986*, Pub. L. 99-603 (8 USC 1324a), obliga a los empleados a llenar un formato, el I-9, a fin de comprobar su estancia legal en el país. En el pasado, se aceptaba cualquier tipo de documento y si había incongruencia, era el empleado migrante indocumentado quien sufría las consecuencias, normalmente detención y deportación. Ahora, el gobierno estadounidense está enfocándose más en los empresarios, imponiendo castigos por contratar a los indocumentados

que pueden alcanzar hasta \$11,000 dólares y hasta 6 meses de cárcel por cada indocumentado contratado.⁴ Las empresas, al analizar los puntos a favor y en contra de contar con trabajadores migrantes con o sin documentos, irán con sus diputados federales a pedir las reformas necesarias al respecto.

Los grupos estadounidenses anti-migrantes no hablan mal de los trabajadores que tienen la visa H-2A. Esto es porque primero, tienen documentos, entonces cumplen con las leyes, pero segundo, y más importante, debido a que no hay estadounidenses que quieran hacer tales trabajos. Son labores duras, físicas y sucias, que no quieren hacer los norteamericanos. Entonces, para reformar las leyes migratorias a fin de permitir una nueva visa temporal de trabajo, se tendría que hacer una campaña informativa a nivel nacional sobre cuáles son los tipos de trabajo que calificarían para la nueva visa. Cuando el típico estadounidense de clase media-baja, que normalmente se opone a los migrantes, vea que no existe una amenaza por parte del migrante, ya que éste vendría sólo a trabajar, sería más fácil conseguir el apoyo de los diputados en el Congreso, que, al final, piensan más en cuál es la posición que le va a conseguir más votos en su distrito, que en cuál es la posición correcta, éticamente hablando, sobre la migración.

Un nuevo acontecimiento en la sociedad estadounidense es que los sindicatos ya están listos para aceptar a los migrantes, incluso a los indocumentados, viendo que ellos tienen una fuerza laboral que los sindicatos pueden explotar.

⁴ http://immigration.terra.com/employment_form_i9.html; Terra News, Form I9 Employment Eligibility.

Las medidas tomadas hasta ahora no han funcionado y "los sindicatos por lo menos saben que hay otra manera de hacer las cosas, ven a la reforma migratoria como una manera de dar poder a los trabajadores",..."La hostilidad hacia los extranjeros sigue siendo un problema entre los sindicatos" y los líderes "tendrán que trabajar arduamente para convencer a sus seguidores de que el populismo falso no les beneficiará"⁵.

Si se puede conseguir el apoyo de los sindicatos, sería más factible considerar una propuesta de ley que contemplara una visa temporal de trabajo ya que habría un sector laboral fuerte y organizado promoviendo esta ley.

Al día de hoy, existe en Estados Unidos un sentimiento grande y fuerte en contra de los migrantes, y con la crisis que está viviendo el país sería aún más difícil promover una visa de este tipo con los congresistas que necesitan los votos de las poblaciones en sus distritos para seguir en el Congreso. A partir de la elección del Presidente Obama, la extrema derecha ha reaccionado activamente en contra de quienes los ven como enemigos de los Estados Unidos. Este clima de miedo y odio hacia los migrantes también es un factor determinante que habremos de considerar para una propuesta de ley que otorgue la posibilidad de visas de trabajo temporal para migrantes.

⁵ <http://www.elmanana.com.mx/notas.asp?id=116716> , April 21, 2009, "NY Times elogia a sindicatos por apoyar reforma migratoria".

Otro problema a considerar es que para los centroamericanos, si se aprueba una visa temporal de trabajo, sería necesario reformar la ley migratoria mexicana para darles una visa de tránsito para cruzar el país legalmente.

Conclusión

El flujo migratorio desde México y Centroamérica hacia los Estados Unidos, aunque ha disminuido, no va a detenerse en los próximos 10 a 15 años.

En los últimos años unos 300,000 mexicanos cruzan la frontera norte anualmente para trabajar en Estados Unidos, una cifra que va a la baja y que dista de los cerca de 500,000 que llegaban a internarse en esa nación en los primeros años de esta década.⁶

Las estadísticas no mienten, si tomamos sólo el caso de México, habrá 300,000 mexicanos llegando a la frontera de los Estados Unidos en busca de trabajo, cada año, durante los próximos 10 a 15 años. Si pudiéramos ofrecer a sólo un bajo porcentaje de estos trabajadores entrar legalmente al país, sería un beneficio enorme para ellos, sin mencionar los beneficios para las empresas norteamericanas que buscan esta fuerza laboral. La propuesta, entonces, sería tomar la estructura de la visa H-2A y crear una nueva visa utilizando la estructura

⁶ <http://www.elnuevoherald.com/210/story/336052.html> "La migración mexicana hacia Estados Unidos ha empezado a disminuir", *El Nuevo Herald*, 29 de mayo de 2009.

existente, ampliando la oferta de sectores de trabajo que la podrían pretender. Con esta medida podemos transformar estas grandes poblaciones de trabajadores indocumentados en trabajadores seguros y documentados, laborando en un sistema más justo y equitativo en los Estados Unidos.

Bibliografía

<http://www.eluniversal.com.mx/notas/557558.html>, *El Universal*, “Advierte cónsul regreso de migrantes mexicanos”, 23 de noviembre de 2008.

<http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/Boletines/PDF/bol11.pdf>: Migración Internacional, Boletín editado por el Consejo Nacional de Población, “Trabajadores adolescentes y jóvenes en la migración temporal a Estados Unidos, 1998-2000”, Año 4, núm. 11/2000/ISSN 1405-5589, p. 2.

<http://www.informador.com.mx/internacional/2009/81378/6/asciende-a-siete-millones-numero-de-mexicanos-indocumentados-en-eu.htm>, “Asciende a siete millones número de mexicanos indocumentados en EU”, *El Informador*, 23 de febrero de 2009.

http://immigration.terra.com/employment_form_i9.html; Terra News, Form I9 “Employment Eligibility”.

<http://www.elmanana.com.mx/notas.asp?id=116716>, April 21, 2009, “*NY Times* elogia a sindicatos por apoyar reforma migratoria”.

<http://www.elnuevoherald.com/210/story/336052.html>, “Migración mexicana hacia Estados Unidos ha empezado a disminuir”, *El Nuevo Herald*, 29 de mayo de 2009.