

► Nota de la OIT

Mayo de 2020

Programas de trabajadores migrantes estacionales: Reconsiderando sus principios y mecanismos fundamentales a la luz del COVID-19

La [OIT](#) está realizando un seguimiento de los efectos adversos del COVID-19 en el mundo del trabajo, mostrando que el 81 por ciento de los empleadores y el 66 por ciento de los trabajadores por cuenta propia viven y trabajan en países afectados por los cierres recomendados o exigidos de los lugares de trabajo, lo cual está teniendo graves repercusiones en los ingresos y los empleos. Al 22 de abril de 2020, se estima que las horas de trabajo mundiales se reducirán un 10,5 por ciento en el segundo trimestre de 2020 (en comparación con el último trimestre anterior a la crisis), lo que equivale a 305 millones de empleos a tiempo completo. No se dispone de estimaciones exactas del impacto que esto está teniendo en los trabajadores migrantes; sin embargo, [el cierre total y parcial de las fronteras está afectando a más de nueve de cada diez personas](#). La pandemia brinda una oportunidad para reconsiderar la concepción tradicional de “migración y desarrollo” que ha orientado gran parte de pensamiento en materia de políticas en los últimos decenios, y esto

es particularmente pertinente para los programas orientados a los trabajadores agrícolas estacionales. Esta nota examina las medidas de política adoptadas por las economías industrializadas con miras a afrontar la evidente escasez de **trabajadores migrantes estacionales en la agricultura** como consecuencia del confinamiento y del cierre de las fronteras en respuesta al COVID-19. La pandemia ha puesto de relieve [el papel que desempeñan los trabajadores migrantes en el sector agrícola](#) y su contribución esencial a las sociedades y economías de acogida; sin embargo, sus condiciones de vida y de trabajo dejan mucho que desear. Esta nota proporciona ideas iniciales sobre la manera en que los programas para los trabajadores migrantes podrían rediseñarse, después de la pandemia, con miras a adoptar definitivamente un enfoque centrado en las personas en consonancia con las necesidades de los mercados de trabajo y de la economía.

► Trabajadores migrantes estacionales: una realidad histórica

El impacto del COVID-19 en la agricultura es enorme y abarca muchos países. Asegurar el funcionamiento continuo de las cadenas mundiales y nacionales de suministro de alimentos será primordial para [garantizar el abastecimiento de alimentos](#) y prevenir una crisis alimentaria en los países que ya están experimentando retos en materia de seguridad alimentaria y nutricional. En muchas partes del mundo, los desplazamientos de los trabajadores migrantes en los sectores agrícola y de la horticultura se han gestionado históricamente a través de “programas de trabajadores extranjeros

estacionales”, administrados por uno o dos organismos gubernamentales con objeto de proporcionar visados temporales a los trabajadores migrantes durante las temporadas de siembra y de cosecha.

Esto se ha desarrollado ampliamente en Canadá a través del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales (PTAT), en los Estados Unidos por medio del Programa H2-A, y en el contexto de la Unión Europea (UE) se orienta por las disposiciones de la UE sobre la libre circulación o por la [Directiva de la UE sobre los trabajadores estacionales](#), que establece los criterios y los requisitos

► Nota de la OIT

Programas de trabajadores migrantes estacionales: Reconsiderando sus principios y mecanismos fundamentales a la luz del COVID-19

para la admisión de los trabajadores estacionales que provienen de países no pertenecientes a la UE.

Muchos países en la región de Asia y el Pacífico, como Australia, Nueva Zelanda y la República de Corea, también han extendido sus programas en este ámbito en los últimos años. Por ejemplo, en diciembre de 2019, la República de Corea promulgó una ley para crear un [nuevo visado](#) que permite permanecer en el país hasta cinco meses a los trabajadores extranjeros de los sectores agrícola y pesquero.

Por lo general, los trabajadores proceden de países vecinos menos afluentes y, en algunos casos, los gobiernos concluyen acuerdos bilaterales de migración laboral para gestionar estos flujos (el PTAT en Canadá prevé esto a través de una lista de países de América Latina y el Caribe). Estos programas para los trabajadores agrícolas estacionales forman parte de “programas de migración temporal”, y la OIT ha reconocido su [función esencial en el panorama de la migración, así como los retos](#) que plantean para garantizar los derechos humanos de los trabajadores migrantes. Por ejemplo, un migrante temporal que ha entrado en un país en el marco de un programa para

trabajadores extranjeros probablemente, por definición, esté trabajando dentro de parámetros específicos que pueden conducir a la desigualdad de trato en comparación con los trabajadores nacionales.

El brote del COVID-19 y las medidas adoptadas han ejercido presión sobre los países que dependen históricamente de los trabajadores migrantes en los sectores agrícola y de la horticultura. Las cadenas de suministro se han interrumpido y se han presentado reclamaciones sobre la “[seguridad alimentaria](#)”. Éstas han sido particularmente destacadas en [Europa](#). En este contexto, se ha ‘etiquetado’ a los trabajadores agrícolas como “[trabajadores esenciales](#)” sujetos al levantamiento de las prohibiciones de viajar y a otras medidas excepcionales. En la sección siguiente se examinan algunas de las medidas que podrían proporcionar un “alivio a corto plazo” para la escasez de mano de obra. Sin embargo, a más largo plazo, los programas existentes para los trabajadores estacionales deberían ser reestructurados.

► Respuestas a corto plazo: mitigar la escasez de mano de obra

Aprovechar la fuerza de trabajo nacional

Los agricultores en muchas partes de Europa dependen enormemente de los trabajadores migrantes estacionales y, en la primavera de 2020, estaban preocupados de no poder producir sus cosechas o plantar nuevos cultivos debido a los confinamientos y al cierre de las fronteras. Los bloqueos en el transporte implican que los trabajadores que no provienen de la región no pueden viajar en absoluto, y aquellos que están en Europa, se les exige con frecuencia guardar 14 días de cuarentena al llegar al país de destino y otros 14 días al regresar a su país de origen. Por este motivo, y por temor a la infección, los trabajadores migrantes estacionales que podían permitírsele prefirieron permanecer en su país, lo que condujo a que los agricultores y sus asociaciones en los países de destino tuvieran que solicitar ayuda de sus gobiernos.

En España, que se trata del mayor exportador de fruta y verdura de la Unión Europea, las organizaciones agrícolas representativas, a saber, [Asaja, Coag y Upa](#), [solicitaron ayuda urgente a la Comisión Europea](#). Según el presidente de Asaja, la mayor asociación agrícola de España, todas las regiones se han visto afectadas. Por ejemplo, en la provincia andaluza de Huelva, sólo habían

llegado unos 7.000 de los 19.000 migrantes estacionales marroquíes que normalmente trabajan allí antes de que Marruecos cerrara su frontera. Asaja consideró la pandemia una “tormenta perfecta” para la agricultura española, que había comenzado con el anuncio de Rusia de que ya no importaría productos agrícolas españoles.

Aproximadamente el 90 por ciento de los trabajadores agrícolas de Italia son estacionales y la mayoría de ellos provienen de Rumania. El presidente de la asociación agrícola italiana Confagricoltura dio a conocer que [se necesitarían unos 250.000 trabajadores](#) para mantener los viñedos y recolectar las cosechas de primavera y verano. El Ministro de Agricultura italiano propuso que las personas desempleadas ayudaran a los agricultores.

Alemania depende de unos 300.000 trabajadores extranjeros estacionales cada año y allí fue motivo de preocupación que el espárrago blanco y otros cultivos se echaran a perder en los campos, y que no pudieran plantarse plantones, lo que podría conducir a la escasez de alimentos más adelante este año. A finales de marzo, la Ministra de Agricultura alemana creó un sitio web denominado “La tierra ayuda” ([www.daslandhilft.de](#)), con el fin de vincular a los agricultores con voluntarios dispuestos a ayudar a corto plazo. Los grupos destinatarios fueron en particular las personas

► Nota de la OIT

Programas de trabajadores migrantes estacionales: Reconsiderando sus principios y mecanismos fundamentales a la luz del COVID-19

cuyos lugares de trabajo habían cerrado y no podían teletrabajar, y los estudiantes cuyos exámenes se habían cancelado. De manera análoga, en Francia, donde aproximadamente el [80 por ciento de la fuerza de trabajo agrícola es extranjera](#), el Ministro de Agricultura pidió un “ejército de sombras” de trabajadores provenientes de las ciudades para “salvar” las cosechas en todo el país. Francia estaba indicando una escasez de trabajadores agrícolas estimada en 200.000 personas, ya que los trabajadores estacionales procedentes de Marruecos, Polonia, Rumania y Túnez ya no llegaban al país y los trabajadores franceses permanecían en sus hogares enfermos o cuidando de sus hijos.

En general, a los agricultores no les agrada depender de una fuerza de trabajo proveniente de las ciudades que no tiene experiencia previa ni conocimientos sobre los principios básicos para cosechar o plantar cultivos particulares. En efecto, muchos cultivadores de espárragos en Alemania y [Suiza](#) se quejaron de que su nueva mano de obra agrícola local había destruido más de la mitad de la cosecha en algunos campos. Muchos también se mostraron escépticos acerca de que los residentes de las ciudades respondieran, ya que el trabajo agrícola es conocido por ser duro y cansador. Francia contabilizó unos [150.000 voluntarios](#) en pocos días tras el llamamiento realizado por el Ministro; sin embargo, esto puede atribuirse en gran parte a las normas de confinamiento sumamente estrictas establecidas en el país, y se señaló que muchos de los voluntarios habían dejado su lugar de trabajo temporal al cabo de apenas dos o tres días de trabajo en los campos.

En el Reino Unido, el sector agrícola trató de [contratar a 80.000 trabajadores estacionales](#) para la cosecha. Como esto parecía difícil, la Asociación de Productores Británicos emprendió la campaña “[Pick for Britain](#)” (Recolecta para el Reino Unido), encaminada a alentar a los trabajadores cuyos empleos habían sido desplazados a causa del COVID-19 a postular a empleos agrícolas. Según la agencia de contratación Totaljobs, [a principios de abril de 2020, las solicitudes presentadas para empleos agrícolas aumentaron un 83 por ciento](#). Los esfuerzos encaminados a atraer a la fuerza de trabajo local fueron complementados por una campaña nacional denominada “Feed the Nation” (Alimenta a la nación), en asociación con un grupo de [agencias de contratación de mano de obra](#).

En Australia, donde el sector agrícola también depende enormemente de los migrantes temporales (ya sea a través de programas estacionales o de los turistas), la prohibición de viajar significó que muchos no llegarían para la cosecha. [Se señaló que algunos trabajadores australianos que habían perdido sus empleos en la industria aérea \(p.ej., los pilotos\) estaban realizando trabajo agrícola](#); sin embargo, el Presidente de la Federación Nacional de Agricultores de Australia (NFF) declaró públicamente que, en general, los australianos

preferían permanecer con sus familias debido a las medidas de confinamiento. A su vez, la Asociación de Productores de Kiwi de Nueva Zelandia ([New Zealand Kiwifruit Growers Inc.](#)) [indicó que en algunas empresas hasta el 90 por ciento de la fuerza de trabajo era neozelandesa](#), en comparación con el promedio de la industria del 50 por ciento registrado en la temporada de 2019.

Cambios en la política de migración

► Extensiones de los visados y admisiones excepcionales

A principios de abril de 2020, el Ministerio de Agricultura y el Ministerio del Interior de Alemania acordaron la entrada limitada de trabajadores de cosecha provenientes del extranjero a los que se necesitaba con carácter urgente. A pesar de la pandemia del COVID-19, se previó que en abril y mayo entrarían a Alemania unos [80.000 trabajadores estacionales procedentes de Europa Oriental](#), hasta 40.000 por mes. Viajarían a Alemania en aviones fletados y el Gobierno garantizó que los trabajadores estarían sujetos a normas estrictas de entrada y de higiene a fin de prevenir la propagación del COVID-19. Además, hasta el 31 de octubre de 2020, se permitiría a los trabajadores estacionales tener empleos de corta duración hasta un [máximo de 115 días por año calendario](#) sin cobertura de seguridad social. Anteriormente, esto sólo era posible hasta un máximo de 70 días. El Reino Unido también adoptó [medidas excepcionales para permitir a los trabajadores rumanos dedicarse a la cosecha e impartir formación a los trabajadores contratados provenientes del Reino Unido](#). El Ministerio de Trabajo italiano [extendió los permisos de trabajo de los migrantes](#) y abrió un “corredor verde” con Rumania. Sin embargo, esto pareció insuficiente para atender la necesidad de mano de obra y provocó fuertes reacciones de los partidos contrarios a la inmigración.

El Gobierno [australiano](#) introdujo cambios temporales en las disposiciones en materia de visados a fin de “ayudar a los agricultores a acceder a la fuerza de trabajo que necesitan para garantizar el suministro de alimentos y productos para Australia durante la crisis del COVID-19”. El Programa para Trabajadores Estacionales y el Programa para Trabajadores del Pacífico han permitido la prolongación de la estancia para trabajar hasta 12 meses para empleadores reconocidos, que también deberían proporcionar cuidados y alojamiento teniendo en cuenta las medidas relacionadas con el COVID-19 a fin de mitigar el riesgo de contagio. Los turistas que aprovechan sus vacaciones para trabajar en los sectores agrícola y de procesamiento de alimentos estarán exentos de la limitación de trabajo de seis meses y podrán solicitar nuevos visados para seguir trabajando en estos sectores considerados “críticos” si sus visados expiran en los seis próximos meses.

► Nota de la OIT

Programas de trabajadores migrantes estacionales: Reconsiderando sus principios y mecanismos fundamentales a la luz del COVID-19

En [Nueva Zelanda](#), el Ministerio de Industrias Primarias considera que la horticultura y la viticultura son “servicios esenciales” asociados con la producción de alimentos. Así pues, durante el período de alerta del COVID-19 (establecido en el nivel 4 en el país), los trabajadores estacionales son “trabajadores esenciales”, incluidos los que recolectan y empaquetan productos hortícolas y vitícolas para los mercados locales y de exportación. Sus visados temporales válidos que expirarían entre el 2 de abril y el 9 de julio de 2020 se extenderán automáticamente hasta el 25 de septiembre de 2020. También tienen derecho a financiación gubernamental si caen enfermos, si tienen que aislarse mientras trabajan en Nueva Zelanda (desde la fecha de inicio de sus contratos) o si no pueden trabajar porque la empresa se ha visto afectada por el confinamiento. Los empleadores pueden solicitar subsidios salariales para pagar a sus trabajadores estacionales extranjeros, y los trabajadores tienen acceso a Apoyo Esencial para la Licencia de los Trabajadores.

En los Estados Unidos, [el 22 de abril de 2020, la Administración “paró la inmigración” durante sesenta días, al tiempo que previó excepciones para algunas categorías de trabajadores](#), incluidos los trabajadores agrícolas. Anteriormente, el [Departamento de Estado](#) suspendió temporalmente los servicios rutinarios de visado en todas las embajadas y consulados estadounidenses a partir del 20 de marzo de 2020. Todos los trabajadores que solicitan visados H2-A para trabajar en el sector agrícola y que tradicionalmente tienen que pasar por un proceso de entrevista personal, incluidos los nuevos solicitantes y los trabajadores con visados H2-A que retornan, quedaron exentos. El objetivo de esta medida excepcional es garantizar la oferta de trabajadores migrantes en diferentes Estados, como lo solicitan muchas asociaciones de agricultores y productores. Una [nueva medida temporal anunciada el 15 de abril de 2020](#) permite a los trabajadores con visados H2-A que ya están en los Estados Unidos cambiar de empleador y permanecer en el país más allá del período máximo permitido de tres años. La Administración anunció además [planes para reducir el salario de los trabajadores migrantes y el salario mínimo](#) en la agricultura.

Entre tanto, en [Canadá](#), se han suprimido hasta el 31 de octubre de 2020 los requisitos de contratación vinculados a las evaluaciones del impacto en el mercado de trabajo en ocupaciones esenciales relacionadas con los sectores agrícola y agroalimentario, y se concederá prioridad a la tramitación de estas solicitudes de empleo.

Las medidas de entrada temporal y las extensiones de los visados fueron acompañadas de orientación sobre la adaptación de las prácticas en el lugar de

trabajo a las nuevas realidades del COVID-19. Por ejemplo, la Comisión Europea, en una comunicación de fecha 30 de marzo de 2020, ofreció unas [“Directrices relativas al ejercicio de la libre circulación de los trabajadores durante el brote del COVID-19”](#). En lo que respecta a los trabajadores estacionales, especialmente en el sector agrícola, se pidió a los Estados Miembros que intercambiaran información sobre sus diferentes necesidades a nivel técnico y que establecieran procedimientos específicos para asegurar una transición sin contratiempos para dichos trabajadores, con el fin de responder a la escasez de mano de obra a raíz de la crisis. La Comisión subrayó que los trabajadores agrícolas estacionales podrían desempeñar funciones críticas de cosecha, plantación y el cuidado del cultivo, y que, en los lugares en los que éste era el caso, los Estados Miembros deberían tratar a esas personas como “trabajadores esenciales” (tal como se definen en las Directrices), y comunicar a los empleadores la necesidad de proporcionar protección adecuada de la seguridad y la salud.

► Cambios en la situación migratoria: planes de regularización y recurso a los solicitantes de asilo

A finales de marzo de 2020, [el Gobierno portugués regularizó a todos los trabajadores migrantes](#) y solicitantes de asilo en todos los sectores de la economía, al proporcionarles un permiso de residencia temporal, para que pudieran tener acceso a los servicios de atención de salud. De manera análoga, el 20 de mayo de 2020 España introdujo una [prórroga de los permisos de residencia y de trabajo para los extranjeros](#) en el contexto del estado de alarma declarado a causa del COVID-19, que [podría conducir a procesos de regularización](#).

En Italia, un decreto con medidas urgentes para apoyar a los trabajadores y la economía durante la crisis del COVID-19 previó la formalización de los trabajadores migrantes y nacionales ocupados en la economía informal en los sectores de la agricultura y del trabajo doméstico. Para los trabajadores migrantes, que están excesivamente representados en estos dos sectores, el decreto prevé que aquéllos cuyo permiso expiró después del final de octubre de 2019 pueden obtener una renovación inicial de seis meses, que puede prolongarse ulteriormente si establecen una relación formal de trabajo. El mismo permiso se concede a cualquier trabajador migrante en estos dos sectores de la economía – incluidos aquéllos que nunca tuvieron un permiso – a solicitud de los empleadores que se comprometen a establecer una relación formal

► Nota de la OIT

Programas de trabajadores migrantes estacionales: Reconsiderando sus principios y mecanismos fundamentales a la luz del COVID-19

de trabajo con estos trabajadores migrantes ([art. 103 del decreto núm. 34, de 19 de mayo de 2020](#)).

A su vez, algunas regiones francesas también recurrieron a [los solicitantes de asilo como ayudantes de cosecha](#) (como el Departamento de Seine-et-Marne), ofreciendo contratos y al menos el salario mínimo. Sin embargo, algunos defensores de los refugiados consideraron que estas modalidades de trabajo eran formas de trabajo forzoso, mientras que los activistas más conservadores se quejaron en primer lugar de la presencia de estos solicitantes de asilo en Francia. En Alemania, tras largos debates políticos y tras la conclusión de un acuerdo

entre el Ministerio de Agricultura y la Agencia Federal de Empleo, se permitió que determinados grupos de [solicitantes de asilo sin permiso de trabajo tuvieran trabajos agrícolas](#) en el período comprendido entre el 1º de abril y el 1º de octubre de 2020. Además, se otorgó a los trabajadores migrantes no pertenecientes a la UE (“nacionales de terceros países”) en los sectores hotelero y de la gastronomía, donde las empresas habían cerrado totalmente, el derecho de trabajar en la agricultura sin tener que solicitar un cambio de permiso.

► Retos comunes y desigualdades profundamente arraigadas

Esta revisión preliminar muestra que, en muchos contextos y, con diferencias, el hecho de que se haya “etiquetado” a los trabajadores agrícolas y aquellos relacionados con los alimentos como “esenciales” ha permitido la implementación de tres tipos de medidas a corto plazo: i) aprovechar la fuerza de trabajo nacional, ii) permitir excepciones en las prohibiciones de viaje así como extensiones de los visados y de los permisos de trabajo que son “temporales”, y iii) introducir planes de regularización y recurrir a los solicitantes de asilo, a pesar de que en muchos países su situación como tales no les permite trabajar. Los gobiernos han reaccionado rápidamente para mitigar el posible impacto de la escasez de mano de obra que afectaría a sus empresas y sistemas alimentarios. Sin embargo, estas medidas no han estado exentas de retos.

En los casos en que los trabajadores migrantes no pueden cruzar las fronteras y retornar a sus destinos estacionales habituales, los trabajadores locales no obtienen automáticamente los empleos, como han mostrado los casos de los países en Europa. La falta de “trabajadores adecuados” para la agricultura reaviva el viejo debate sobre la naturaleza de “las competencias” y quién es un “trabajador poco calificado o no calificado”. Esta pandemia revela que, durante mucho tiempo, no se ha recompensado plenamente a los trabajadores agrícolas estacionales por su contribución a la sociedad en términos de ingresos, protección social y las difíciles condiciones de trabajo, incluidos los horarios de trabajo y la protección de la seguridad y salud en el trabajo. Esto tiene importantes consecuencias para la elaboración de planes temporales y también para las perspectivas de integración de estos trabajadores migrantes estacionales. Los enfoques existentes en la legislación y la práctica de una serie de países suelen pasar por alto la necesidad real que tienen estos trabajadores de integrarse en el mercado de trabajo. Como se muestra

en un [estudio de la OIT](#), los trabajadores migrantes en el sector agrícola y en la economía rural suelen experimentar un trato discriminatorio.

Además, los riesgos para la salud asociados con el COVID-19 significan que muchas empresas agrícolas deben realizar ajustes en sus prácticas en el lugar de trabajo – cómo plantan, recolectan y viven y trabajan juntos los trabajadores migrantes, manteniendo al mismo tiempo una distancia de seguridad –, a fin de evitar el riesgo de contagio y de proteger la salud de los trabajadores migrantes. Se han adoptado medidas de cuarentena, y en algunos contextos se han introducido pruebas obligatorias. Los trabajadores de este sector suelen estar expuestos a los plaguicidas y a una alta incidencia de accidentes del trabajo. Por lo tanto, sigue siendo fundamental garantizar la seguridad y salud en el trabajo, y asegurar al mismo tiempo unas condiciones de vida y de trabajo adecuadas. Por ejemplo, la Federación Nacional de Agricultores (NFF) de Australia ha publicado una [Guía para el lugar de trabajo](#) que contiene asesoramiento básico para gestionar el impacto del COVID-19 en los lugares de trabajo agrícolas, incluidas consideraciones pertinentes sobre la seguridad y salud en el trabajo y sobre las relaciones laborales.

En los Estados Unidos, la mayoría de los trabajadores agrícolas son inmigrantes y carecen de muchas de las protecciones jurídicas de las que gozan los trabajadores de otros sectores. Esto pone en peligro su salud y bienestar y el de sus familias, ya que también están excluidos de la licencia de enfermedad, porque las empresas alimentarias y agrícolas han quedado exentas de la aplicación de la [Ley de Familias Primero](#). Al no estar documentados, muchos no pueden acceder a pruebas gratuitas del COVID-19, a pesar de que esto ya se ha cuestionado en muchos Estados, [como en Florida](#). El 20 de abril de 2020, los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades publicaron una [Guía de](#)

► Nota de la OIT

Programas de trabajadores migrantes estacionales: Reconsiderando sus principios y mecanismos fundamentales a la luz del COVID-19

[prácticas de seguridad para los trabajadores esenciales](#), incluidos los trabajadores agrícolas. Los productores y agricultores deben velar por que dichas prácticas se materialicen.

Nuevos informes de Alemania ilustran en qué medida los trabajadores migrantes estacionales dependen de la buena voluntad de su empleador en lo que respecta a unas condiciones de vida y en el lugar de trabajo que sean seguras. El programa de noticias “Panorama”, en una emisión del 23 de abril de 2020 titulada “[La cosecha es segura, pero los ayudantes de cosecha no están seguros](#)”, expuso prácticas que abarcaban desde lugares de alojamiento hacinados y la inobservancia de las medidas de distanciamiento en el transporte hacia los campos hasta la falta de equipo de protección, como máscaras. Estas prácticas crean una [competencia desleal](#) para quienes respetan las reglas. Por ejemplo, un productor de Baja Sajonia que alojaba a una parte de sus ayudantes de cosecha en hostales juveniles y hoteles para proporcionar un alojamiento seguro y que había instalado contenedores sanitarios adicionales en sus campos se enfrentaba a un costo adicional de 1,2 millones de euros. Algunos abusos sólo pueden detectarse a través de los servicios de inspección del trabajo, lo que muestra la vital importancia que han adquirido estos servicios durante la pandemia.

Los trabajadores migrantes se enfrentan asimismo al “dilema de trabajar o perder sus ingresos”, lo que significa que podrían tener que trabajar incluso si no se establecen condiciones de seguridad en el lugar de trabajo relacionadas con el COVID-19.

La dinámica de género probablemente también se vea afectada: si bien el grueso del trabajo agrícola es realizado por hombres, las trabajadoras agrícolas migrantes realizan actividades esenciales para ciertos cultivos y en instalaciones de empaquetado. En Italia, [los datos para 2015 mostraron que el 42 por ciento de los trabajadores agrícolas irregulares eran mujeres](#), que suelen estar excesivamente representadas en el trabajo estacional y no remunerado. Las trabajadoras agrícolas migrantes tienen a menudo las mismas condiciones de trabajo difíciles que los hombres: [jornadas de trabajo de 10 o 12 horas en condiciones inseguras e inadecuadas por un salario diario que oscila entre 15 y 25 euros](#). Se enfrentan a un riesgo adicional, porque los trabajadores agrícolas normalmente viven en las explotaciones agrícolas, en contextos de aislamiento y en una vivienda mal cuidada. Estas condiciones vienen acompañadas con frecuencia de acoso y abuso sexual. Sin embargo, aún es demasiado pronto para evaluar el impacto del COVID-19 en estas prácticas firmemente arraigadas.

Los trabajadores migrantes estacionales realizan importantes contribuciones al desarrollo de los sistemas y economías agrícolas y, sin embargo, continúan estando exentos de muchas protecciones, y sus perspectivas de desarrollo de competencias son limitadas. Bajo regímenes estrictos de regulación de la migración, han experimentado desigualdades estructurales y [el COVID-19 amenaza con agravarlas](#). En la siguiente sección se proporcionan ideas iniciales sobre cómo contrarrestar este riesgo.

► Mirando hacia el futuro

En muchos países industrializados, el trabajo agrícola se ha considerado un “trabajo de baja categoría” que no requiere competencias y que está mal remunerado. En algunos casos, también [se excluye a los trabajadores agrícolas de las protecciones generales de la legislación laboral](#). Así pues, muchos trabajadores locales han rechazado trabajos agrícolas, lo que, a su vez, ha brindado oportunidades de empleo a los trabajadores migrantes.

La pandemia del COVID-19 ha dado lugar indudablemente a que la atención internacional se centre en la agricultura, con sus riesgos inherentes y sus necesidades concretas en materia de competencias. El trabajo agrícola, junto con el trabajo de salud y del cuidado y ciertas funciones en la venta al por menor y el transporte, se han considerado “trabajo esencial”, sugiriendo cierta valorización social del trabajo agrícola.

La agricultura está muy subvencionada en muchos países ricos, y los subsidios podrían reestructurarse a fin de ofrecer mejores condiciones de trabajo a los trabajadores agrícolas, en lugar de recompensar únicamente la producción. Como se ha mostrado, los trabajadores migrantes son una parte fundamental de este sector, por lo que deberían beneficiarse de aumentos salariales y de otras mejoras, si éstos tienen lugar y cuando tengan lugar. La pandemia debería convertirse en una oportunidad para reestructurar los programas para los trabajadores extranjeros estacionales. Con este fin, deberían observarse los principios y mecanismos expuestos a continuación.

Integrar la contribución estructural de los trabajadores estacionales en la formulación de políticas nacionales: La pandemia está poniendo de relieve la dependencia estructural histórica de los sistemas de producción de alimentos de los países desarrollados que se apoyan en

► Nota de la OIT

Programas de trabajadores migrantes estacionales: Reconsiderando sus principios y mecanismos fundamentales a la luz del COVID-19

los trabajadores agrícolas estacionales. Por este motivo, existen incentivos económicos para armonizar las leyes de migración (que regulan la entrada y la estancia de los trabajadores extranjeros) con las leyes laborales (que regulan los derechos de los trabajadores), y con las necesidades del mercado de trabajo y de la economía en general. Se aboga por un enfoque “de todo el gobierno” por el que la migración laboral se integre en el pensamiento más amplio sobre las políticas industriales, fiscales, de educación, del mercado de trabajo y de bienestar, a fin de proporcionar sostenibilidad a estos trabajadores esenciales. En este ámbito, [la OIT ha emprendido una estrategia para responder a la crisis del COVID-19 basada en cuatro pilares](#): i) estimular la economía y el empleo, lo que incluye políticas fiscales y monetarias, y extender al mismo tiempo el apoyo financiero a determinados sectores; ii) apoyar a las empresas, los empleos y los ingresos, poniendo énfasis en la extensión de la protección social (también para los trabajadores migrantes), aplicando medidas de mantenimiento de empleo y ofreciendo a las empresas necesitadas ayuda financiera y fiscal; iii) proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo, y iv) buscar soluciones mediante el diálogo social. Las normas internacionales del trabajo y los principios y derechos fundamentales en el trabajo proporcionan una base sólida para [la concepción de soluciones y de políticas](#).

La retención de competencias, la formación y el reconocimiento: Los trabajadores agrícolas desarrollan competencias y determinados conocimientos especializados que aprenden “en el trabajo” y pueden ser específicos de una explotación agrícola o de un cultivo determinados. Estas competencias a menudo no se reconocen, por lo que se necesita un cambio de perspectiva con miras a la valorización social del trabajo agrícola (“mejora” de su situación social en consonancia con la contribución esencial que realizan estos trabajadores) y al reconocimiento del papel positivo que podría desempeñar el aprendizaje previo en la retención de competencias. Los Servicios Públicos de

Empleo podrían desempeñar un papel facilitador en este proceso.

Hacia una cooperación transfronteriza más estrecha y una mayor coherencia en materia de políticas: El diseño institucional de estos programas puede proporcionar otros espacios para la coordinación con los países de origen, y establecer mecanismos de vigilancia de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores migrantes. La adopción de enfoques basados en los derechos a través de acuerdos bilaterales de migración laboral podría reducir el desequilibrio de poder entre los países de origen y de destino. El reconocimiento de estos trabajadores como esenciales conlleva la necesidad de abordar su exención de las leyes del trabajo y de fomentar la coherencia entre las normas laborales y de (in)migración.

Abordar las desigualdades salariales en el sector agrícola: El reconocimiento de que los trabajadores agrícolas son “esenciales” conlleva asimismo hacer frente a los bajos salarios históricos en este sector, así como a la desigualdad salarial en el ámbito rural entre hombres y mujeres. [Coexisten varios sistemas salariales](#), incluido el salario por hora, el salario a destajo, el pago de incentivos y los salarios mensuales, lo que crea desequilibrios en los ingresos de los trabajadores. En algunos contextos, la extensión de la legislación sobre el salario mínimo a los trabajadores migrantes en el sector podría ser un punto de partida para encarar los desequilibrios.

Fortalecer los mecanismos de diálogo social y la representación: Al revisar las necesidades del mercado de trabajo y adaptar los programas para los trabajadores migrantes estacionales en consecuencia, es preciso celebrar consultas con las organizaciones de trabajadores y de empleadores en lo que respecta a su concepción y puesta en práctica. Debería concederse a los agricultores agrícolas acceso a mecanismos de representación.

► Más información

Esta nota se preparó en el contexto de la respuesta mundial de la OIT a la crisis provocada por el COVID-19. Para más información, diríjase a Fabiola Mieres (mieres@ilo.org) y a Christiane Kuptsch (kuptsch@ilo.org), Servicio de Migraciones Laborales, Departamento de Condiciones de Trabajo e Igualdad

Información de contacto

Organización Internacional del Trabajo
Route des Morillons 4
CH-1211 Ginebra 22
Suiza

Departamento de Condiciones de Trabajo e Igualdad
E: migrant@ilo.org