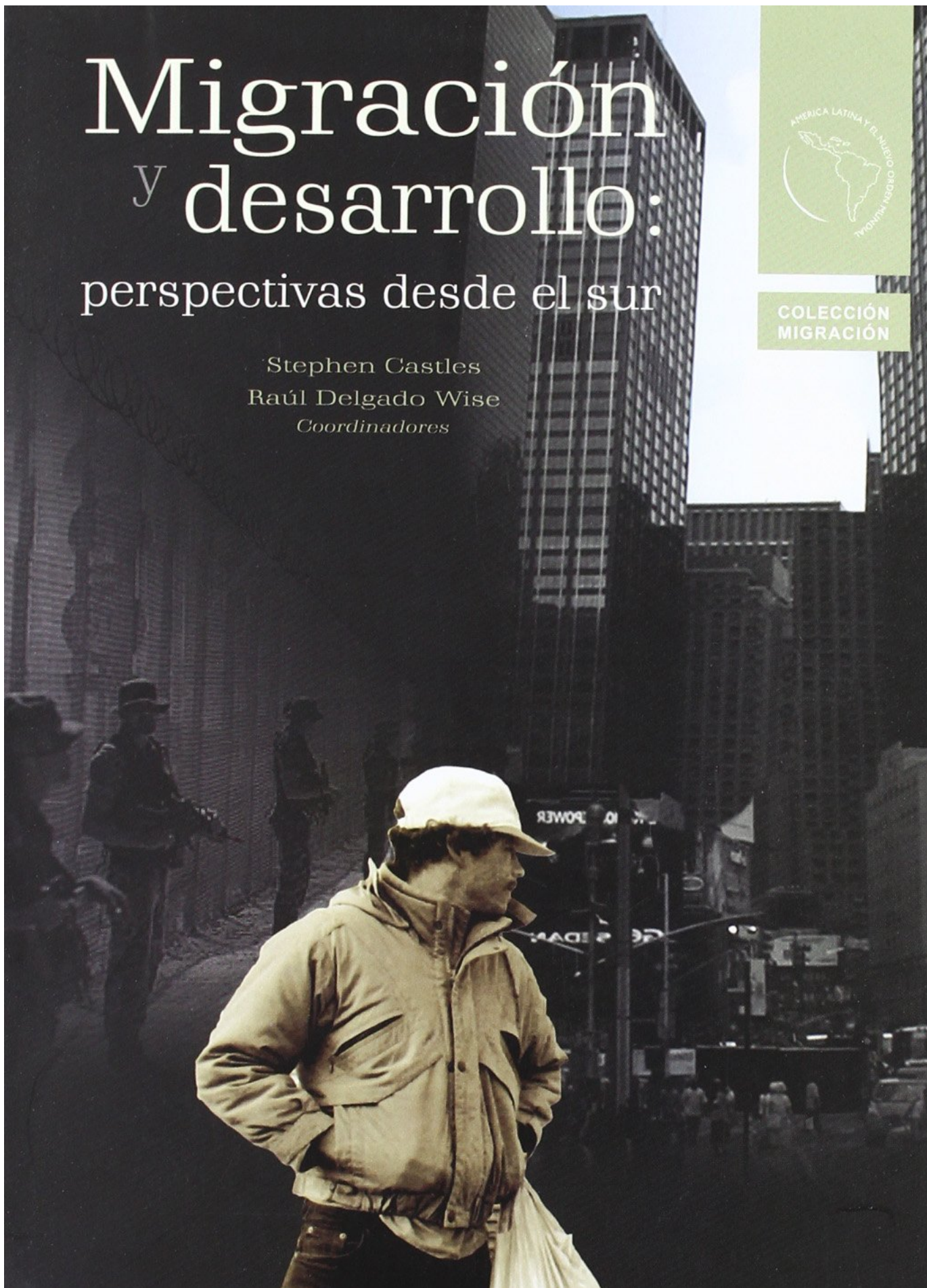


# Migración y desarrollo: perspectivas desde el sur

Stephen Castles  
Raúl Delgado Wise  
*Coordinadores*



COLECCIÓN  
MIGRACIÓN



# Migración y desarrollo: perspectivas desde el sur





# Migración y desarrollo: perspectivas desde el sur

Stephen Castles  
Raúl Delgado Wise  
*Coordinadores*



Universidad  
Autónoma  
de Zacatecas



**IMI** International Migration Institute  
James Martin 21st Century School  
University of Oxford



**THE JAMES MARTIN  
21ST CENTURY SCHOOL  
UNIVERSITY OF OXFORD**



Esta investigación, arbitrada por pares académicos,  
se privilegia con el aval de la institución coeditora.

La coedición de la presente obra se incorpora a la COLECCIÓN  
MIGRACIÓN del Instituto Nacional de Migración y a la colección  
AMÉRICA LATINA Y EL NUEVO ORDEN MUNDIAL de la Universidad  
Autónoma de Zacatecas

Traducción: Luis Rodolfo Morán Quiroz

Primera edición, diciembre del año 2007

D.R. © 2007

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ZACATECAS  
Jardín Juárez 147, Centro Histórico,  
98000 Zacatecas, México

D.R. © 2007

Por características tipográficas y de diseño editorial  
MIGUEL ÁNGEL PORRÚA, librero-editor

Coeditores que comparten los derechos de la presente edición

D.R. © 2007

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN  
Consejo Nacional de Población  
Hamburgo 135, Juárez, 06600, México, DF.  
Instituto Nacional de Migración / Centro de Estudios Migratorios  
Homero 1832, Los Morales Polanco, 11510, México, DF.

D.R. © 2007

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES  
Avenida Central 2775, San José, Costa Rica.

ISBN 978-970-819-036-7

Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta del contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización expresa y por escrito de los editores, en términos de lo así previsto por la Ley Federal del Derecho de Autor y, en su caso, de los tratados internacionales aplicables.

IMPRESO EN MÉXICO



PRINTED IN MEXICO

[www.maporrúa.com.mx](http://www.maporrúa.com.mx)

Amargura 4, San Ángel, Álvaro Obregón, 01000 México, D.F.

# Introducción

## Migración y desarrollo: perspectivas desde el sur

Stephen Castles

Raúl Delgado Wise

EN EL ÚLTIMO tramo del siglo pasado y en lo que va del presente, la relación entre migración y desarrollo se ha tornado un tema central en el debate académico y político a escala internacional. Desde distintos miradores y en atención a múltiples intereses, han tomado parte en la discusión los organismos internacionales, gobiernos de los países emisores y receptores de migrantes, centros de investigación, organizaciones de migrantes, organizaciones no gubernamentales, medios de comunicación y otros sectores sociales, institucionales y políticos. Durante muchos años, la clase política de los países receptores de inmigrantes ha visualizado a los inmigrantes procedentes de los países subdesarrollados del sur como un problema para la preservación de la identidad nacional y la cohesión social, incluso más recientemente como una amenaza para la seguridad nacional. Hoy en día, quienes diseñan e instrumentan las políticas hacen todo lo posible en hacer énfasis en los supuestos beneficios potenciales que las migraciones internacionales traen consigo para las regiones, países y localidades de origen. En el pasado, los gobiernos de los países desarrollados del norte ignoraron el llamado de los países exportadores de fuerza de trabajo (por ejemplo en la Conferencia de Población de las Naciones Unidas celebrada en El Cairo en 1994) para construir mecanismos políticos de cooperación en materia de migración. Actualmente, existe una suerte de auge de la actividad internacional: el reporte de 2005 de la Comisión Global sobre la Migración Internacional (Global Commission on International Migration – GCIM), el diálogo de alto nivel sobre migración y desarrollo de las Naciones Unidas de septiembre de 2006 y la primera reunión del Foro Global sobre migración y desarrollo en Bruselas en julio de 2007.

¿A qué obedece esta renovada preocupación por el tema? En primer lugar, refleja el hecho de que el crecimiento más reciente de la migración internacio-

nal ha seguido la trayectoria de sur a norte. Las cifras de la ONU muestran que el total de migrantes en el mundo (definidos como aquellas personas que viven fuera de su país de nacimiento por más de un año) era de cerca de 100 millones en 1980, de los cuales 47.7 millones se ubicaban en países desarrollados, frente a 52.1 millones en países subdesarrollados, en desarrollo, periféricos, “pobres” (UNDESA, 2004: Tabla II.1). Para 2006, de un total cercano a 190 millones de migrantes, 61 millones habían realizado traslados de sur a sur, 53 millones de norte a norte, 14 millones de norte a sur y 62 millones de sur a norte (UNDESA, 2006). Es obvio que se trata de una exagerada simplificación, dado que muchos países no pueden clasificarse fácilmente como pertenecientes al norte (países desarrollados, en lenguaje de la ONU) o al sur (países en desarrollo), pero las cifras dan indicios de una tendencia importante.

Una razón aun más importante para la repentina preocupación por la migración y el desarrollo es el surgimiento de un dilema. Por un lado, la migración es vista como resultado de poderosos factores económicos y demográficos tanto en el sur como en el norte, mismos que son percibidos como consecuencia inevitable de la llamada globalización. Por otro lado, los migrantes provenientes del sur (en especial los trabajadores de escasa capacitación, así como quienes solicitan asilo) son percibidos como un problema –incluso una amenaza– para la seguridad, la estabilidad y los estándares de vida en el norte. Si la migración no se puede evitar, los diseñadores de política quieren introducir el principio de “gestión de la migración” para controlar los movimientos y maximizar sus beneficios para los países receptores. Sin embargo, la administración exitosa de los flujos migratorios no puede darse sin la cooperación de los gobiernos de los países de origen y tránsito. Esto sólo ocurrirá si la migración produce beneficios mutuos. Vincular la migración con el desarrollo parece una vía para lograrlo y para asegurar la cooperación de los gobiernos del sur. Es por este motivo que las ideas sobre los efectos positivos de la migración sobre el desarrollo se sitúan en el centro de importantes iniciativas de política en los ámbitos nacional, regional e internacional. Bajo esta óptica, los migrantes están siendo revalorados y redefinidos como “héroes del desarrollo”. El elemento clave en el nuevo debate es el crecimiento de las remesas de los migrantes. Sin embargo, los informes recientes enfatizan también otros beneficios potenciales de la migración, en especial el papel ampliado de las diásporas en el desarrollo nacional.

Un aspecto curioso del nuevo debate sobre migración y desarrollo es que ha sido impulsado abrumadoramente por los gobiernos de los países del norte y por las agencias internacionales. Los gobiernos del sur, y algunas veces también las organizaciones de la sociedad civil, han sido incluidos, pero por lo general en calidad de socios en la implementación de algunas medidas, mas no como iguales en el establecimiento de principios y prioridades. Los gobiernos de los

países del norte, los cuerpos supranacionales y las agencias internacionales frecuentemente realizan reuniones sobre el control y administración de la migración, mientras que usualmente los gobiernos de los países del sur juegan un papel marginal, y las asociaciones de migrantes por lo general no juegan papel alguno. Asimismo, ha habido muy poca o prácticamente nula comunicación en el horizonte sur-sur acerca de esta temática, ya sea por parte de los gobiernos o de la sociedad civil.

Este libro constituye un intento de propiciar un diálogo sur-sur acerca de las potencialidades y dilemas que entraña la relación entre la migración y el desarrollo. Su confección está basada en la discusión que sostuvieron investigadores, funcionarios gubernamentales y activistas migrantes provenientes de cinco países de importante tradición migratoria: India, México, Marruecos, Filipinas y Turquía, en sendas reuniones celebradas en Bellagio, Italia, en julio de 2006, con apoyo de la Fundación Rockefeller, y en la ciudad de México, en febrero de 2007, con apoyo de la Fundación BBVA-Bancomer. El propósito ha sido exponer la experiencia de esos conspicuos países en los últimos 50 años, a fin de analizar las determinaciones y características de la migración y su importancia para la economía, sociedad, política y relaciones internacionales.

En esta introducción discutimos el nuevo contexto económico y político de la migración sur-norte. Describimos el pensamiento convencional sobre migración y desarrollo y mostramos cómo ésta se basa en una visión tendenciosa de las relaciones económicas y políticas globales. Luego explicamos qué entendemos como “perspectivas desde el sur” y cuál es su importancia si es que la migración ha de convertirse en parte integral de las políticas diseñadas para reducir la desigualdad y promover cambios económicos y políticos sustentables. Hacemos énfasis en la necesidad de reformular las ideas sobre migración y desarrollo para incluir no sólo la perspectiva de gobiernos y agencias internacionales, sino también la experiencia de los migrantes, las comunidades y las organizaciones de la sociedad civil. Finalmente, ofrecemos un esbozo de los capítulos del libro.

### **Globalización y migración**

Durante las últimas tres décadas, el análisis del capitalismo contemporáneo ha estado dominado por un discurso sobre la triada liberalización, privatización y desregulación. Un discurso que promete reducir las asimetrías económicas y las inequidades sociales imperantes. El término globalización se utiliza para designar un complejo y profundo proceso de reestructuración de la economía, la política y la sociedad. No obstante, la globalización es todavía un concepto escudriñado utilizado de manera vaga y arbitraria. En vez de caracterizar un proceso objetivo, con frecuencia se le utiliza como un término normativo o ideológi-



co. Más que buscar una definición única de la globalización, resulta fundamental desenmarañar su contenido, en particular en lo que se refiere a la relación contradictoria, dialéctica, entre migración y desarrollo que caracteriza al orden mundial que prevalece en la actualidad. Este discurso sobre la globalización ha sido difundido especialmente por los gobiernos de los países del norte y por las agencias financieras internacionales que ellos dominan (particularmente, Estados Unidos): el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo (Banco Asiático de Desarrollo, Banco Interamericano de Desarrollo, etcétera). Los gobiernos del sur han adoptado, con algunas diferencias y diversos grados de compromiso, la doctrina dominante que reclama la apertura de sus sociedades y economías a los mercados internacionales.

No obstante, las desigualdades sociales, en vez de disminuir, se han incrementado sustancialmente; especialmente se ha ampliado la diferencia entre el norte y el sur. En 1970, los “países avanzados” (según la clasificación del FMI) recibieron el 68 por ciento del ingreso mundial, mientras que el “resto del mundo” obtuvo el 32 por ciento. Para 2000, los “países avanzados” recibieron el 81 por ciento del ingreso mundial y el “resto del mundo” tan sólo el 19 por ciento. Durante el mismo periodo la proporción de la población mundial de los países avanzados decayó del 20 al 16 por ciento (Freeman, 2004). Tres décadas de la llamada globalización han hecho muy poco para reducir la lacerante pobreza de una parte considerable de la población mundial. Efectivamente, la pobreza se ha tornado más extrema en algunas regiones, en especial en África subsahariana y en partes del sur de Asia.

Cabe advertir que estas tendencias generales esconden también algunas variaciones importantes en el horizonte norte-sur. Ciertas áreas no se ajustan a dicha dicotomía: tanto las “economías de transición” de los países del antiguo bloque soviético como las “nuevas economías industriales” de algunas regiones de Asia y América Latina ocupan una posición intermedia. En segundo lugar, la creciente desigualdad también se encuentra en las principales regiones: mientras que en el sur hay nuevas élites que aprovechan su papel en los circuitos transnacionales de acumulación de capital, los trabajadores en algunos antiguos centros industriales del norte experimentan pérdidas fundamentales en ingreso, estatus social y seguridad (hay norte en el sur y sur en el norte). En ausencia de movimientos obreros vigorosos, este cambio frecuentemente se expresa en el declive de los estados de bienestar y en el aumento del racismo en contra de las minorías (Schierup *et al.*, 2006). Por lo tanto, en general la globalización ha derivado no sólo en una creciente diferencia entre el norte y el sur, sino también en una creciente desigualdad dentro de cada región.

Por ende, la globalización parece insuficiente como paradigma científico para explicar los actuales cambios globales. Constituye más una ideología, sin-

tetizada en el “Consenso de Washington”, acerca de la manera en que el mundo debería ser reconfigurado. Su premisa básica es “el liderazgo de la economía en la civilización y el progreso de los pueblos” (Saul, 2006: xi). Esta visión se ha asociado a la idea de que la globalización es inevitable y que no tiene caso resistírsele y que incluso es reaccionario hacerlo. Algunos críticos utilizan el término “globalismo” en vez de globalización (Petras y Veltmayer, 2000; Saul, 2006) para hacer énfasis en su carácter ideológico. En 2005, algunos analistas afirmaban que el globalismo se había derrumbado y que un cambio fundamental en el orden global comenzaba a surgir (véanse, desde perspectivas muy diferentes, Bello, 2006; Saul, 2006). Sin embargo, parece importante para los fines de nuestra discusión distinguir entre globalización como proyecto político y como un proceso económico.

En el ámbito político, el dominio ideológico de la globalización como forma de entender el mundo contemporáneo parece haberse agotado. El aumento de la desigualdad social, el creciente conflicto y el fracaso de los intentos por lograr reglas de intercambio más justas para los países más pobres hacen evidente que la globalización traicionó su promesa. Cada vez más, los gobiernos en Europa, América Latina y Asia están menos dispuestos a aceptar las ortodoxias neoliberales que en los años ochenta y noventa. El mundo parece ingresar en un periodo de reafirmación de la importancia de los estados-nación como actores políticos y como reguladores sociales. Pero en el ámbito económico, el dominio de un mercado mundial de capital cada vez más integrado, mismo que se hizo posible al final de la Guerra Fría, no muestra señales de retroceder, aun cuando las ideas optimistas de un nuevo orden económico mundial incluyente son reemplazadas gradualmente por una concepción del dominio continuado de las economías industriales centrales (Bello 2006). La privatización, la desregulación y la liberalización siguen, en buena medida, incólumes. Las economías locales y nacionales son atraídas a la producción y a los circuitos de intercambio internacionales y han sido modificadas profundamente, derivando con frecuencia en tendencias regresivas en sus procesos de desarrollo. El modelo de desarrollo basado en las remesas es un claro ejemplo de esas tendencias.

Estos temas plantean numerosas interrogantes en lo que se refiere al significado y alcance de los procesos de integración que subyacen al discurso de la globalización. ¿Hasta qué grado es la globalización un fenómeno incluyente para todos los países y sociedades?, ¿se trata de un proceso que promoverá el desarrollo a largo plazo en el sur y por tanto reducirá las asimetrías norte-sur?, ¿de qué manera se incorpora la movilidad de la fuerza de trabajo en la internacionalización del comercio, las finanzas y la producción, que constituyen la dinámica económica central de la globalización? Los estudios de caso de los países de emigración y el análisis comparativo que se incluyen en este libro ofrecen

respuestas específicas a estas preguntas. También plantean más preguntas acerca de la naturaleza de la actual reestructuración del capital y su relación con la migración internacional.

La migración laboral se ha incorporado de diferentes maneras como parte de este proceso. Por un lado, el capital global impulsa la migración y reconfigura sus patrones, direcciones y formas. La migración a su vez constituye un importante factor en la realización de transformaciones sociales fundamentales de las áreas de origen, como de destino. De tal modo que la migración es una parte integral de los procesos de globalización y transformación social, así como una fuerza primordial en sí misma que reconfigura a las comunidades y a las sociedades.

Pero las transformaciones sociales inherentes a la globalización no sólo afectan el bienestar económico. Millones de personas han sido desplazadas por la violencia y las violaciones a los derechos humanos, así como por los desastres naturales y los proyectos de desarrollo. Tanto los conflictos como la migración forzada constituyen obstáculos considerables para el desarrollo en muchas partes del mundo. Las situaciones de conflicto, violencia generalizada y huida en masa se han incrementado desde los años ochenta, debido al fracaso de los esfuerzos orientados al crecimiento económico sostenido y a la estabilidad sociopolítica en grandes regiones del sur. La gran mayoría de quienes se ven afectados por la violencia son desplazados dentro de sus propios países o buscan refugiarse en otros países de la región por lo general igualmente pobres. Pero algunos tratan de conseguir asilo en los países más ricos del norte, en donde esperan encontrar mayor seguridad y libertad, así como mejores formas de vida. Las actuales transformaciones sociales producen, pues, presiones y motivaciones que derivan tanto en migración económica como forzada. Como parte de la nueva arquitectura socioeconómica global, la cantidad de migrantes laborales que van de sur a norte y el volumen de las remesas que envían a sus países de origen han experimentado un crecimiento sin precedentes en todo el mundo. Por una parte, la cantidad de migrantes ha superado el doble de su magnitud en los últimos 25 años, alcanzando una marca histórica de 190 millones, en 2005. Una proporción creciente de esos migrantes son migrantes laborales que se trasladan del sur al norte. Por otra parte, el flujo de remesas del norte al sur ha crecido aún más, de 48,000 millones de dólares, en 1995 a 199,000 millones de dólares, en 2006. Si se incluyen los canales informales no registrados, la cifra se incrementaría un 50 por ciento o más, haciendo que el tamaño de las remesas sea mayor que los flujos de inversión extranjera directa y que supere en más del doble la ayuda oficial para los países en desarrollo (Banco Mundial, 2007).

Entender las contradicciones de la integración económica global y el carácter ideológico del discurso de la globalización es un prerrequisito crucial para el

análisis de la migración del sur hacia el norte. El nuevo énfasis en el potencial positivo del nexo entre migración y desarrollo es resultado de la actual crisis de legitimación de la globalización como proyecto económico y político. Es claro que la llamada globalización no ha logrado la inclusión económica, ni una mayor igualdad para el sur. Es insostenible la afirmación del Consenso de Washington en el sentido de que la liberalización, la privatización y la desregulación mejorarán, en el largo plazo, los ingresos y las formas de vida en el sur.

### El *mantra* de la migración y el desarrollo

En el caso de México, desde la puesta en práctica del Programa Bracero en los años cuarenta, y de países como Filipinas, Marruecos y Turquía en los sesenta y setenta, los gobiernos han promovido la emigración de trabajadores desempleados o subempleados hacia Estados Unidos o Europa occidental, con la expectativa de que la movilidad poblacional abone a la estabilización económica y política del país de origen. Sin embargo, a largo plazo los resultados del reclutamiento de fuerza de trabajo migrante han sido lamentables: se induce poco dinamismo para el proceso de industrialización y se generan escasos nuevos empleos. Por ello la visión dominante apuntaba que la migración debilita las perspectivas de desarrollo económico local y produce un estado de estancamiento y dependencia (Massey et al., 1998: 272).

Un tema clave era si las ganancias derivadas de las remesas –el dinero enviado a los lugares de origen por los migrantes– podría compensar la pérdida del potencial productivo derivada de la partida de trabajadores activos. Los estudios mostraban que frecuentemente se iban “los mejores y los más brillantes”, ya fueran trabajadores manuales o profesionistas con grados universitarios (Ellerman, 2003: 17). En todo caso, la emigración significaba una pérdida de recursos humanos, lo que podría constituir una barrera para el crecimiento económico y la modernización. Un funcionario de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) entrevistado en 1990 comentó: “migración y desarrollo, ya nadie cree en eso” (Massey *et al.*, 1998: 260).

Entonces, ¿por qué se ha dado una “nueva ola de interés” (Newland, 2007) en la migración y el desarrollo?, ¿por qué las agencias internacionales y los gobiernos, tanto de los países de origen como de destino hacen énfasis en las ganancias potenciales que pueden lograrse por la migración?, ¿han cambiado radicalmente los costos y beneficios reales para los países de origen o se trata más bien de un cambio de percepción?

El acento principal se ha ubicado en el rápido crecimiento de las remesas hacia los países menos desarrollados (Ghosh, 2006; Banco Mundial, 2006). Como lo ha señalado el economista Devesh Kapur (2004), las remesas se han

convertido en el nuevo “*mantra* del desarrollo”: la creencia de que las remesas pueden canalizarse hacia inversiones económicas que superen el subdesarrollo. O, dicho de manera más cruda y menos positiva, la idea es que algunos de los trabajadores más explotados del mundo pueden compensar los fracasos de las políticas de desarrollo dominantes.

Resulta útil extender la noción de Kapur sobre el “nuevo *mantra*” para incluir toda la gama de beneficios que, se afirma, trae consigo la migración para el desarrollo:

- Los migrantes también transfieren a su lugar de origen habilidades y actitudes –conocidas como “remesas sociales”– que apoyan al desarrollo;
- La “fuga de cerebros” está siendo reemplazada por la “circulación de cerebros”, lo que beneficia a los países de destino y a los de origen;
- La migración temporal, o circular, de fuerza de trabajo puede estimular el desarrollo y, por tanto, debería promoverse;
- Las diásporas pueden constituir una poderosa fuerza para el desarrollo a través de la transferencia de recursos e ideas a los países de origen;
- El desarrollo económico reducirá la emigración, estimulará la migración de retorno y creará las condiciones necesarias para utilizar el capital y la experiencia que proporcionan las diásporas.

Cada uno de estos puntos requiere de estudio y análisis detallados. En la actualidad “la evidencia que sirve de fundamento para sustentar la visión de un vínculo positivo entre la migración y el desarrollo es bastante débil” (Newland, 2007). Un estudio del Banco Mundial encontró que la relación se considera como “ni establecida ni resuelta” (Ellerman, 2003), mientras que Massey y colaboradores señalan las deficiencias tanto en las concepciones teóricas como en la recolección de datos acerca de la relación entre la migración y el desarrollo (Massey *et al.*, 1998: 272). Queda claro que existen importantes vacíos en el conocimiento en esta área y que los estudios por país presentados en este volumen contribuirán a cubrir esos vacíos, al presentar amplias revisiones de algunas de las experiencias más relevantes en la materia.

Una comparación histórica detallada sobre la experiencia de los países de emigración –y en este libro damos apenas un primer paso– puede mostrar que detrás del “*mantra* de la migración y el desarrollo” subyacen intereses más fundamentales. En primer lugar, esa perspectiva se ajusta a la estrategia de los gobiernos del norte en torno a la restricción de ingreso y la migración temporal. Los países desarrollados necesitan trabajadores desesperadamente, tanto capacitados, por ejemplo doctores y especialistas en tecnología de la información (TI), como poco calificados, por ejemplo quienes cosechan frutas y legumbres,

limpian hospitales, sirven en los restaurantes, cuidan a los ancianos. Los trabajadores migrantes son importantes en el sector de la construcción y cada vez más en otros sectores donde resulta vital la reducción de costos laborales para mejorar la competitividad, como en la manufactura. Al mismo tiempo, los gobiernos de los países receptores quieren evitar el establecimiento permanente de los nuevos migrantes a través de programas de trabajadores huéspedes, etiquetados ahora de manera más positiva como “migración circular”. Estos gobiernos también quieren lograr la integración social y cultural (o incluso la asimilación) de los antiguos migrantes y sus descendientes, al mismo tiempo que aumentan la vigilancia y el control para lidiar con las supuestas amenazas a la seguridad nacional y la cohesión social.

En segundo lugar, la afirmación de que las remesas pueden estimular el desarrollo local, regional y nacional en los países de origen resulta atractiva para los gobiernos de los países exportadores de fuerza de trabajo que carecen de estrategias nacionales de desarrollo coherentes. Las remesas se perciben como una fuente indispensable de divisas extranjeras para generar estabilidad macroeconómica y reducir la pobreza en los países del sur, sujetos a las relaciones desiguales propias de la economía global. Las remesas son una forma de paliar el despojo derivado de la globalización: desigualdad creciente, empobrecimiento y marginación de grandes sectores de la población. Los gobiernos que han estado sometidos a las políticas de ajuste estructural promovidas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial basan ahora algunas de sus expectativas de desarrollo, en particular en los ámbitos locales o regionales, en las contribuciones que los migrantes pueden hacer por conducto de las remesas. A partir de los estudios de caso que se analizan en este libro, y en particular en el caso mexicano, es posible reconstruir la lógica interna y el mecanismo de operación de este modelo y desmitificar la idea planteada por las organizaciones financieras internacionales de que las remesas podrían convertirse en una fuerza impulsora primordial para el desarrollo en los países de origen de los emigrantes.

### **La importancia de una perspectiva del sur**

El debate sobre la migración y el desarrollo se ha visto dominado por la visión del norte, la cual se reduce a los temas de seguridad, control de los flujos migratorios, integración en la sociedad receptora y las remesas (concebidas como las principales impulsoras del desarrollo). La visión del sur en gran parte ha estado ausente en el debate. Ello ha derivado en una distorsión de la noción misma de desarrollo, dejando fuera el análisis de las dimensiones y las potencialidades cruciales de la migración para las sociedades más fuertemente involucradas. Al

mismo tiempo, el discurso dominante ha alimentado visiones carentes de fundamento de la migración que, han sido explotadas con éxito por agrupaciones xenófobas en las sociedades receptoras. Los indicadores y categorías que por lo general se utilizan para analizar la migración se fundamentan en la visión dominante del norte, lo que aporta datos y deriva en interpretaciones fragmentarias que obstaculizan la comprensión de la importancia y de los desafíos de la movilidad humana contemporánea como fuerza de cambio. La investigación y el debate sobre políticas dominados por el norte aportan una base inadecuada para comprender el horizonte real y el potencial de los principales cambios en curso, así como para el diseño e implementación de nuevas políticas.

Adoptar una “perspectiva desde el sur” significa mucho más que voltear las cosas y centrarse en la situación de los países de emigración y tránsito, en lugar de sólo advertir las preocupaciones de los países de inmigración. Significa desarrollar un análisis integral, comprensivo, que examine cada fenómeno específico (como la migración y el desarrollo) en el contexto más amplio de las dinámicas inherentes a las relaciones norte-sur, las interacciones de los diversos ámbitos espaciales (local, regional, transnacional, etcétera) y de las áreas sociales (economía, cultura, política, género y ambiente, entre otros). En otras palabras, la migración no puede entenderse adecuadamente de manera aislada, sino como un aspecto integral de los complejos problemas y desafíos del capitalismo contemporáneo global.

Adoptar una perspectiva desde el sur significa también cuestionar la concepción dominante del ‘desarrollo’, que implica que los países del sur necesariamente deban repetir las trayectorias pasadas de los actuales países desarrollados por medio de la ‘mano invisible’ de las fuerzas del mercado (como lo postulan las teorías neoliberales). Esto significa comprender la reciprocidad y estrecha vinculación entre los procesos históricos del desarrollo del norte y el subdesarrollo del sur, en donde la movilización coercitiva de la fuerza de trabajo y otros recursos del sur constituyeron la precondition crucial de la acumulación de capital y de la industrialización del norte (como lo postula el estructuralismo cepalino y las teorías de la dependencia, que son visiones desde el sur).

Una perspectiva desde el sur implica cuestionar también si las medidas convencionales del desarrollo, en especial aquellas que simplemente reflejan el crecimiento del PIB per cápita, son realmente significativas en las sociedades que se ven profundamente transformadas por las nuevas formas de integración en una economía internacional dominada por los intereses de lucro de las corporaciones transnacionales. El creciente ingreso per cápita con frecuencia esconde las desigualdades en aumento, tanto en el sur como en el norte. Escuchar las voces de los migrantes y las comunidades afectados por la migración puede requerir la redefinición de las metas y los indicadores del desarrollo para

centrarse en el bienestar humano, la comunidad y la igualdad, en vez de hacerlo en la riqueza financiera. Esto significa también centrarse en los actores y agentes emergentes provenientes de la sociedad civil que operan en diferentes niveles (local, nacional, transnacional) y que están ganando un papel cada vez más importante en la configuración de las relaciones de poder correspondientes al nuevo orden mundial.

Finalmente, adoptar una perspectiva desde el sur implica cuestionar la idea de que la migración puede convertirse en una fuerza para impulsar el desarrollo con tan sólo adoptar formas adecuadas de “gestión de la migración” en situaciones en las que no se dan otros factores para la transformación positiva de la sociedad. Los gobiernos que ven la emigración como una válvula de seguridad para exportar el desempleo y el disenso político, en los hechos, lejos de utilizar la migración como instrumento de desarrollo, la emplean como una alternativa para evitar llevar a cabo las transformaciones estratégicas necesarias, como reformas en la tenencia de la tierra, combate a la corrupción, mejoras en el transporte y las comunicaciones, además de avances en salud, educación y bienestar. En otras palabras, estos gobiernos ven la emigración como una vía para evitar cambios estratégicos y estructurales necesarios y mantener así el *statu quo*. Cuando un gobierno depende del “desarrollo basado en las remesas”, el resultado será una mayor dependencia estructural en la emigración y las remesas: p.ej. el mantenimiento de un círculo vicioso de deterioro, en vez de un círculo virtuoso de crecimiento y desarrollo. Por tanto, adoptar una perspectiva desde el sur significa reconocer las diferentes necesidades, valores e intereses entre gobiernos, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil (incluyendo a los migrantes y sus organizaciones) en la perspectiva de encontrar formas de cooperación para alcanzar compromisos operativos.

### Estructura del libro

La primera parte del libro examina la base conceptual del nuevo pensamiento convencional sobre migración y desarrollo y muestra las continuidades y diferencias respecto a teorías del desarrollo previas. En el capítulo “Migración y desarrollo: una revisión conceptual de la evidencia”, Alejandro Portes analiza los intentos por teorizar los vínculos entre la migración y el desarrollo. Revisa además la evidencia empírica sobre los efectos positivos y negativos en los países de origen y luego sugiere lineamientos de políticas que podrían derivar en cambios positivos.

En el capítulo “Interrogar las remesas: preguntas centrales para reflexiones más profunda y políticas más adecuadas”, Jørgen Carling examina los reportes oficiales y los estudios académicos para revelar de qué manera se piensa



que las remesas contribuyen al desarrollo. Carling muestra además las debilidades conceptuales en la idea de desarrollo basado en las remesas y discute una amplia gama de experiencias sobre los efectos de las remesas en diversos países. En el capítulo “¿Es el transnacionalismo un nuevo paradigma para el desarrollo?”, Manolo Abella y Jeffrey Ducanes presentan una discusión económica de un modelo transnacional de desarrollo. Muestran de qué manera las ideas convencionales sobre el desarrollo se ven desafiadas por los vínculos transfronterizos, como las redes de migrantes y las remesas. También señalan que la migración sólo puede apoyar el desarrollo si existen otras condiciones favorables y que la pérdida de trabajadores calificados y los efectos amortiguadores de las remesas de hecho pueden retrasar el cambio.

En la segunda parte del libro, investigadores de cinco importantes países con tradición migratoria discuten experiencias específicas de migración y desarrollo. En el capítulo “India, migración calificada hacia países desarrollados, migración laboral al Golfo”, Binod Khadria discute las dinámicas demográfica, económica e interna que han configurado la migración internacional proveniente de India. Examina también los principales tipos de migración: movilidad de personal altamente calificado principalmente hacia los países desarrollados y de trabajadores con escasa calificación hacia las economías petroleras del Golfo. Khadria examina además las formas en que la migración ha transformado a la sociedad en India y cómo podría contribuir al desarrollo económico y social en el futuro.

El capítulo “El sistema migratorio México-Estados Unidos: dilemas de la integración regional, el desarrollo y la migración”, de Raúl Delgado Wise y Humberto Márquez Covarrubias, examina la mayor diáspora del mundo concentrada en un solo país receptor. Muchas familias mexicanas tienen uno o dos de sus miembros en Estados Unidos. El gobierno mexicano cree que las remesas y el retorno de los migrantes pueden ser recursos para el desarrollo nacional. No obstante, existe poca evidencia de que ello esté sucediendo. En cambio, la estrecha integración de las economías mexicana y estadounidense a través del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) ha convertido a los trabajadores mexicanos en una parte crucial del mercado de trabajo de Estados Unidos, desembocando en desequilibrios e inequidad. Una tercera parte de los municipios mexicanos enfrentan ahora despoblamiento y decadencia económica.

En el capítulo “Sistemas migratorios en el norte de África: evolución, transformaciones y vínculos con el desarrollo”, Hein de Haas se propone entender la evolución y transformación de Marruecos y del más amplio sistema migratorio del Norte de África entre 1945 y 2005. Muestra de qué modo estas transformaciones están ligadas de manera recíproca con procesos más amplios de cambio social, político y económico. Un segundo propósito consiste en ana-

lizar de qué manera esta migración ha afectado el desarrollo social y económico en las comunidades, regiones y países de origen. De Haas discute hasta qué grado los gobiernos han sido capaces de influir y mejorar este impacto en el desarrollo.

Maruja M.B. Asis analiza “¿De qué manera la migración internacional puede apoyar el desarrollo: un desafío para Filipinas?”. La primera parte de este capítulo describe las tendencias recientes en la migración en el este y sureste asiáticos, mientras que la segunda parte se centra en Filipinas. Su análisis de la migración se ocupa de los beneficios económicos en comparación con los costos sociales. Plantea importantes preguntas en torno a la protección de los derechos de los trabajadores (en particular de las mujeres migrantes), los costos sociales de la migración (en particular de las familias que se quedan en el terruño) y la nación y la identidad nacional. El maximizar los potenciales de la migración al mismo tiempo que se minimizan sus impactos dañinos es un desafío a largo plazo para el gobierno y la sociedad civil en Filipinas.

En el capítulo “Los dilemas de la inmigración y la emigración que enfrenta a las puertas de la Unión Europea”, Gamze Avci y Kemal Kirisci examinan los profundos efectos de la migración posterior a 1945 en Turquía. El crecimiento de la población y el desarrollo económico derivaron en traslados masivos del ámbito rural al urbano. El reclutamiento de “trabajadores huéspedes” desde países de Europa occidental creció marcadamente a principios de los años sesenta e, inesperadamente, condujo a su establecimiento a gran escala en Alemania y Holanda. La comunidad turca en el extranjero ha conservado estrechos contactos con Turquía y muchos migrantes están involucrados en las vidas económicas y políticas, tanto en su país origen como en su país receptor. Son críticos los temas de la integración y en muchos países europeos han aumentado los sentimientos antiinmigrantes expresados en contra de los turcos y los musulmanes. La migración domina cada vez más la agenda de las relaciones entre la Unión Europea y Turquía.

La tercera parte del libro busca establecer lecciones más generales a partir de las diversas experiencias migratorias. En el capítulo “Comparación de la experiencia de cinco importantes países de emigración”, Stephen Castles argumenta que los cinco estudios de países contribuyen a comprender las complejas relaciones entre el cambio global, la migración y el desarrollo. Este capítulo comparativo busca resaltar tanto las diferencias como las similitudes en la experiencia de la emigración y sus efectos en las sociedades implicadas, así como en sus relaciones con los países receptores. Un signo crucial de convergencia es el papel cambiante de los países de origen: en los últimos 10 años todos los gobiernos involucrados han establecido ministerios para los nacionales en el extranjero con el objeto de movilizar sus diásporas hacia el desarrollo. También

han cambiado sus leyes de ciudadanía para permitir la doble nacionalidad y sus leyes electorales para permitir que sus nacionales en el extranjero participen en las elecciones. Este capítulo concluye con una síntesis de diversas evidencias acerca de la migración y el desarrollo.

En el capítulo “Perspectivas de los gobiernos de los países de origen y de las asociaciones de migrantes”, Oliver Bakewell busca ampliar el enfoque de este libro. Los capítulos anteriores fueron escritos por investigadores de la migración acostumbrados a ofrecer información y análisis de relevancia para los diseñadores de política y las comunidades afectadas por la migración. En la reunión de Bellagio, las versiones preliminares de los capítulos se discutieron intensivamente no sólo por académicos de los países implicados, sino también por funcionarios de gobierno y por representantes de las asociaciones de migrantes. Este capítulo destila los puntos esenciales de estas discusiones y ofrece así una especie de control de la realidad para el análisis de las ciencias sociales, al confrontarlo con las variadas experiencias de los practicantes de los países de origen.

El capítulo “Conclusiones de la Conferencia sobre Migración y Desarrollo: perspectivas desde el sur, Bellagio, 2006”, se basa en el intenso proceso de discusión entre académicos, funcionarios y representantes de las organizaciones de migrantes, predominantemente provenientes de los países del sur. Al mismo tiempo que reconocen importantes diferencias en las historias y los contextos de migración de esos países, así como en las visiones y prácticas de las sociedades civiles y los gobiernos, estas conclusiones llaman la atención a las experiencias y respuestas comunes. De tal forma, las conclusiones ofrecen una perspectiva que en buena parte se ha dejado de lado en los debates sobre la migración internacional: la perspectiva de los actores clave en el sur.

## Bibliografía

- BANCO MUNDIAL, 2006, *Global Economic Prospects 2006: Economic Implications of Remittances and Migration*, Washington DC, Banco Mundial.
- , 2007, *Remittance Trends 2006*, Washington D, Migration and Remittances Team, Development Prospects Group, Banco Mundial.
- BELLO, W., 2006, “The capitalist conjuncture: over-accumulation, financial crises, and the retreat from globalisation”, *Third World Quarterly* 27:8, 1345-67.
- ELLERMAN, D., 2003, *Policy Research on Migration and Development*, Washington DC. Banco Mundial.
- FREEMAN, A., 2004. “The inequality of nations” in Freeman, A. y Kagarlitsky, B. (eds.), *The Politics of Empire: Globalisation in Crisis*, Londres y Ann Arbor MI: Pluto Press.

- GHOSH, B., 2006, *“Migrants” Remittances and Development: Myths, Rhetoric and Realities*, Ginebra, IOM.
- KAPUR, D., 2004, *Remittances: the New Development Mantra? Discussion Paper*, Washington DC, Banco Mundial.
- MASSEY, D., S. Arango, J. Hugo G. Kouaouci, A. Pellegrino A. y J.E. Taylor, 1998, *Worlds in Motion, Understanding International Migration at the End of the Millennium*, Oxford, Clarendon Press.
- NEWLAND, K., 2007, *A new surge of interest in migration and development*, Washington DC, Migration Information Source, [www.migrationinformation.org](http://www.migrationinformation.org), consultado el 6 de febrero de 2007
- PETRAS, J. y Veltmeyer, H., 2000, “Globalisation or imperialism?”, *Cambridge Review of International Affairs* 14:1, 1-15.
- SAUL, J.R., 2006, *The Collapse of Globalism and the Reinvention of the World*, Londres, Atlantic Books.
- SCHIERUP, C.-U., Hansen, P. y Castles, S. 2006, *Migration, Citizenship and the European Welfare State: A European Dilemma*, Oxford, Oxford University Press.
- STIGLITZ, J.E., 2002, *Globalization and its Discontents*, Londres, Penguin.
- UNDESA, 2004, *World Economic and Social Survey 2004: International Migration*, Nueva York, United Nations Department of Economic and Social Affairs.
- , 2006, *International Migration and Development: Analysis Prepared by UN Department of Economic and Social Affairs*, Nueva York, UN Department of Public Information.



# Migración y desarrollo: una revisión conceptual de la evidencia\*

Alejandro Portes

*El modelo de desarrollo adoptado en la inmensa mayoría de los países americanos emisores de mano de obra no ha generado oportunidades de crecimiento ni, en general, de desarrollo económico y social. Por el contrario, ha significado la generación de dinámicas regresivas: precarización laboral y desempleo; profundización de las desigualdades sociales; pérdida de trabajadores calificados; desarticulación y estancamiento productivo; inflación; mayor dependencia económica del exterior, entre otras. Como resultado, se experimenta una convergencia entre el despoblamiento y el abandono de actividades productivas en las zonas de fuerte emigración.*

*Declaración de Cuernavaca, 2005*

*Una razón importante para el pesimismo que caracteriza a la mayor parte de los estudios comunitarios es la carencia de una buena normativa teórica para medir los efectos de la migración sobre el crecimiento económico. Todos los estudios sobre las localidades confunden el consumo con el uso improductivo de las remesas, ignorando los amplios y potencialmente grandes lazos económicos que generan las remesas en las economías locales. También tienden a confundir el uso de las remesas con el efecto de éstas en los gastos familiares; y muchos estudios emplean una definición bastante limitada de “inversión productiva”, restringiéndola a la inversión en equipo, al mismo tiempo que ignoran la inversión productiva en ganado, educación, vivienda y tierras.*

*MASSEY et al. (1998: 262)*

*La migración y las remesas constituyen los verdaderos programas de ajuste económico para los pobres en nuestro país.*

*CARLOS GUILLERMO RAMOS, sociólogo salvadoreño, 2002*

\* Traducción del inglés de Luis Rodolfo Morán Quiroz.

¿CÓMO RECONCILIAR estas afirmaciones aparentemente contradictorias? El estudio de la migración internacional y el desarrollo se ha visto deteriorado por la controversia entre quienes ven la salida de personas no sólo como un síntoma de subdesarrollo sino también como una causa de su perpetuación y quienes ven a la migración tanto como una válvula de escape de corto plazo como un instrumento potencial para el crecimiento sostenido a largo plazo. Esta disyuntiva también incluye matices disciplinarios, donde los sociólogos y antropólogos se ubican en el campo pesimista, mientras que los economistas, en especial los neoclásicos y los de la “nueva economía” de la migración, apoyan una valoración mucho más optimista.

En busca de una posible reconciliación de esas posiciones encontradas, podemos considerar, primero que nada, algunas suposiciones y conclusiones acerca de las consecuencias de la migración que parecen establecer algunos elementos de acuerdo con todas las perspectivas:

- el traslado al extranjero es económicamente benéfico para la mayor parte de los migrantes y sus familias. De no ser así, no emprenderían el viaje;
- el flujo es bienvenido y con frecuencia requerido por los patrones en los países receptores, quienes necesitan, incluso pueden depender de la mano de obra migrante;
- las contribuciones filantrópicas que realizan las organizaciones de migrantes transnacionales ayudan a las comunidades locales, pues comúnmente aportan infraestructura y servicios que de otra forma no poseerían;
- a nivel nacional, las remesas provenientes de los principales países importadores de mano de obra adquieren importancia “estructural” como una fuente indispensable de divisas extranjeras.

Por otro lado:

- no hay evidencia alguna de que por sí solas las remesas “desarrollen” económicamente a un país exportador de mano de obra;
- la inversión de los migrantes en actividades productivas en sus países de origen cuando mucho ha tenido un efecto modesto en el crecimiento económico nacional;
- aun cuando los efectos multiplicadores indirectos de las remesas pueden ser considerables, éstos se neutralizan por el carácter acumulativo de la migración, lo que lleva al despoblamiento de los países y regiones de origen;
- la migración puede desacelerar las acciones gubernamentales de promoción del desarrollo nacional autónomo en los países de origen, que aportan una solución de corto plazo para el desempleo nacional y los cuellos de botella fiscales.

Con menos reconocimiento universal, pero con el apoyo de una considerable evidencia empírica, se encuentran las siguientes afirmaciones:

- cuando los migrantes se trasladan con sus familias, el proceso de despoblamiento se acelera, ya que la migración de retorno se hace menos probable;
- cuando los migrantes laborales llevan consigo a sus familias, fortalecen el crecimiento de una segunda generación en los países receptores que crece en condiciones singularmente desventajosas;
- la experiencia de asimilación en un nivel más bajo de la segunda generación refuerza los estereotipos negativos acerca de la población inmigrante en los países receptores, aumentando así la probabilidad de que se conviertan en una minoría empobrecida, similar a una casta.

Hay factores clave de la migración internacional que desembocan en consecuencias alternativas. Esos factores están relacionados con el comportamiento de los migrantes y los gobiernos de las naciones de origen y destino y al paso del tiempo. La población migrante ha de diferenciarse entre el flujo de mano de obra poco calificada y el flujo de profesionistas y personal técnico de alto entrenamiento. Al primer flujo lo denominamos trabajadores migrantes, y al segundo, profesionistas migrantes. Con el paso del tiempo, se puede diferenciar el comportamiento y conducción de ambos flujos, aunque, como veremos, su potencial para el desarrollo nacional o local depende del mismo conjunto de factores. Considero sucesivamente cada uno de ellos y concluyo con una evaluación de los efectos de la adaptación de la segunda generación en las naciones de origen y destino.

### **Trabajadores migrantes, redes y remesas**

El origen de la migración de mano de obra y las teorías que la explican están ya bien establecidos. La teoría económica neoclásica se fundamenta en los diferenciales salariales existentes entre países exportadores y países receptores de mano de obra, que en el caso del sistema migratorio México-Estados Unidos presenta actualmente una relación de siete a uno para la mano de obra no calificada. Las limitaciones de la teoría individualista se han hecho evidentes por el hecho de que este diferencial salarial opera de manera desigual, pues se registran importantes diferencias en la magnitud y temporalidad de los flujos migratorios dentro del mismo país e incluso dentro de la misma región. En efecto, la teoría deja de lado el contexto social en que se hacen los cálculos individuales. Este contexto explica las discrepancias en la conciencia sobre los diferenciales salariales en las regiones potenciales de emigración, el significado que tienen esos



diferenciales y la disponibilidad de medios para actuar de acuerdo con ellos. Cuando estos elementos están ausentes, los diferenciales salariales, sin importar cuál sea su magnitud, no se traducen en flujos sostenidos de mano de obra.

El pronóstico más optimista acerca de los efectos de la migración laboral en el desarrollo proviene de la “nueva economía de la migración”, cuyo pionero fue Oded Stark y que más tarde fue adoptada, entre otros, por Douglas Massey y J. Edward Taylor. Esta teoría enfatiza el concepto de “privación relativa” que afectaría a las familias no migrantes cuando comparan su situación con la de aquellos que han migrado al extranjero. También resalta la inexistencia o imperfección de los créditos, seguros y mercados de futuros en las áreas rurales de los países de origen. Se afirma que la migración representa una forma de autoaseguramiento por parte de las familias rurales que la utilizan como una entre varias estrategias de supervivencia económica.

Los efectos positivos de la migración se originan en su capacidad para compensar las imperfecciones del mercado, permitiendo a las familias participar en actividades productivas. Aun cuando las remesas se gastan en el consumo directo, se dice que generan efectos multiplicadores directos porque crean una renovada demanda de bienes y servicios de producción local. De ahí que, según Massey *et al.* (1998: 249), cada “migradólar” adicional que se envía a México genera una contribución de 2.90 pesos al producto interno bruto del país.

Aun cuando este enfoque es superior al neoclásico, la perspectiva de la “nueva economía” deja sin resolver la cuestión en torno a la manera en que los primeros migrantes que inducen la “privación relativa” entre sus vecinos comenzaron su traslado. Segundo, su valoración optimista de los efectos económicos de la migración es cuestionable cuando el despoblamiento de las zonas rurales hace imposible el uso productivo de las remesas. En este sentido, la “nueva economía” puede verse como una perspectiva realista pero de alcance limitado, aplicable bajo ciertas condiciones macroeconómicas, pero no en otras.

En un nivel de mayor abstracción, encontramos los sistemas mundiales y otras teorías neomarxistas que ven a la migración laboral como una respuesta natural a la penetración de las sociedades más débiles por parte de las instituciones económicas y políticas del mundo desarrollado. El concepto de “equilibrio estructural” (Portes y Walton, 1981) fue acuñado para subrayar este proceso que adopta múltiples formas, desde el reclutamiento directo de trabajadores hasta la difusión de expectativas de consumo que tienen poca relación con los estilos de vida y los medios económicos locales.

Aun cuando rara vez se ha hecho notar, el reclutamiento directo de jornaleros en ranchos y granjas del sureste americano se ubica en el corazón de la migración masiva de México a Estados Unidos (Barrera, 1980). Una vez que

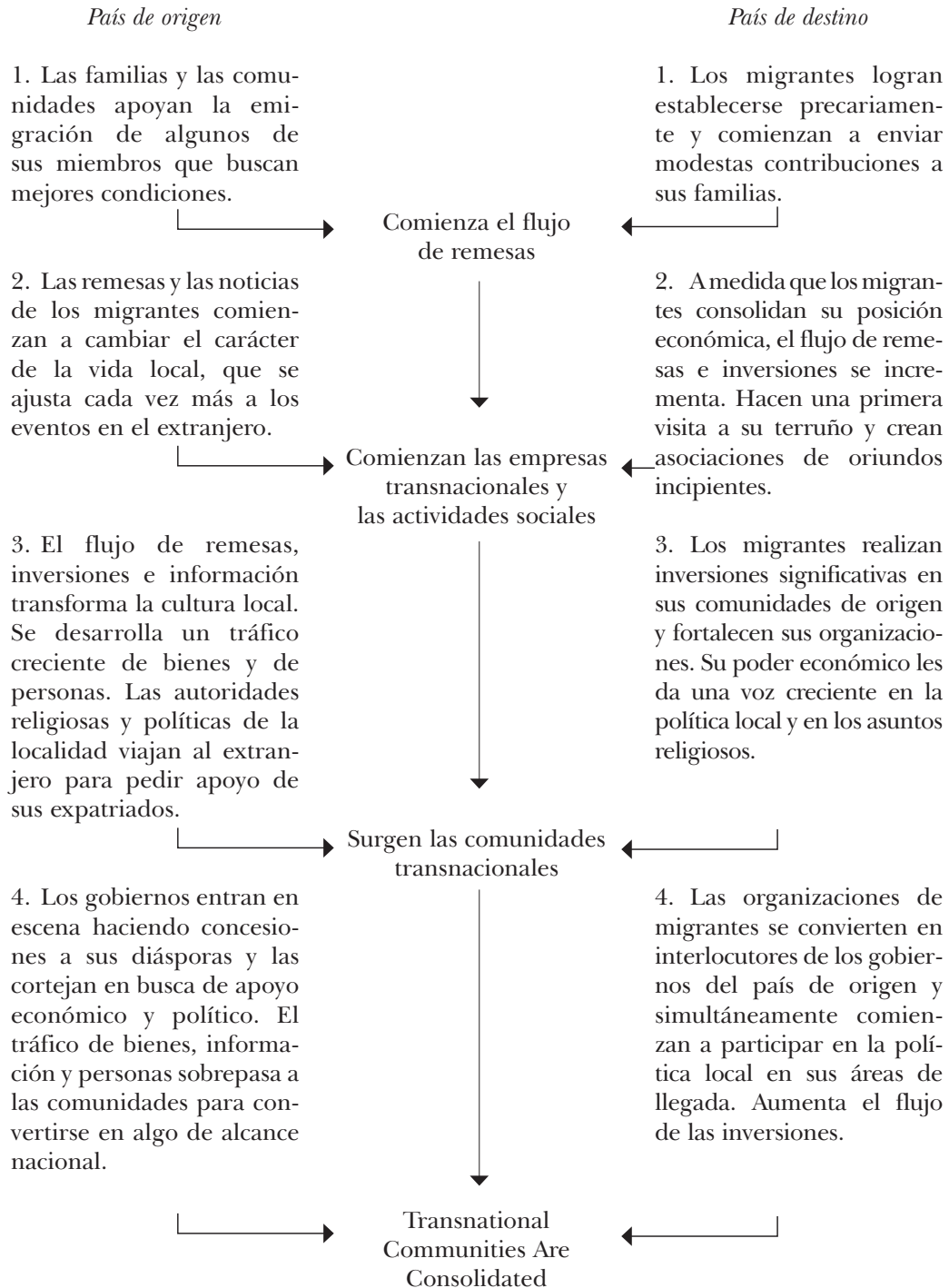
se ha iniciado la migración debido a acciones de reclutamiento en el interior de México durante el siglo XIX y principios del XX, el flujo se sostiene por sí solo mediante las fuerzas esbozadas por el modelo de la nueva economía de la migración. Los sentimientos de privación relativa fueron reforzados por la creciente penetración capitalista en el campo mexicano, que difundió nuevos deseos y expectativas de consumo entre la poblacional. Como han hecho notar Delgado Wise y Márquez (2006), el proceso de equilibrio estructural alcanzó su culminación con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), lo que efectivamente redujo en gran medida la autonomía del Estado mexicano para poner en práctica iniciativas económicas nacionales o la protección de la empresa nacional, haciendo del campo una enorme reserva de mano de obra para la industria y la agricultura de Estados Unidos (Delgado Wise y Márquez, 2006).

Como concepto histórico, el equilibrio estructural en el sistema global de centro-periferia no intenta explicar la dinámica de la migración desde una determinada localidad o región, sino ofrecer el marco adecuado para entender las amplias fuerzas que desataron y sostienen el movimiento a lo largo del tiempo. Es dentro de un contexto de amplia penetración social y económica de las sociedades periféricas por parte de las instituciones del capitalismo avanzado en donde cobran sentido los cálculos individuales de costo-beneficio o el surgimiento de la privación relativa como motivador de la emigración. En esencia, la migración resuelve la inevitable contradicción entre el debilitamiento de la autonomía local y la creciente difusión de nuevas expectativas de consumo en las naciones más débiles sin la difusión paralela de los recursos económicos para acceder a ese consumo (Alba, 1978; Sassen, 1988).

Independientemente de las diversas perspectivas sobre los orígenes de la migración laboral, todos los estudios académicos contemporáneos coinciden en el concepto de redes sociales como un factor clave que la sostiene a lo largo del tiempo (Portes y Bach, 1985; Massey *et al.*, 2002). Las redes sociales no sólo vinculan a los migrantes con su parentela y comunidades en los países de origen, también vinculan a los patrones en las áreas receptoras de migrantes. Estos lazos subyacen al surgimiento de fenómenos como la migración en cadena, los sistemas de referencia a larga distancia para ocupar puestos de trabajo y la organización de un flujo confiable de remesas hacia las comunidades de origen de los migrantes. En etapas más avanzadas, también constituyen el factor clave en la consolidación de organizaciones transnacionales que dotan a las poblaciones migrantes de una creciente participación en los asuntos de sus localidades e incluso países de origen (Guarnizo *et al.*, 2003; Goldring, 2002). El esquema 1 presenta la dinámica del transnacionalismo inmigrante, según la representan los estudios académicos recientes.

## ESQUEMA I

## EL PROCESO DEL TRANSNACIONALISMO INMIGRANTE



Las redes sociales operan como una espada de doble filo en lo que se refiere a los efectos de la migración en el desarrollo de la comunidad y la nación. Están en la base del pronóstico optimista de Stark y Massey respecto a la resolución de las deficiencias del mercado local y otros cuellos de botella en la producción, así como en lo que se refiere a los efectos multiplicadores indirectos de las remesas. Por otro lado, el descenso progresivo de los costos de la migración que posibilitan las redes puede desembocar, en ausencia de fuerzas de contrapeso, en un severo despoblamiento de las regiones y pueblos de origen. A final de cuentas, habrá pocas personas a quienes enviarles remesas y ningún aparato productivo recibirá nuevos bríos por la inversión o incremento de la demanda de los migrantes. Los efectos acumulados de las redes conducirán, con el tiempo y en estas circunstancias, al extremo desolador que presentan algunos estudios etnográficos: pueblos fantasma y “pueblos de escenario” adornados tan sólo para el retorno de los migrantes durante las festividades anuales dedicadas a los santos patronos, pero poblados únicamente por los viejos y discapacitados (Reichert, 1981; Grasmuck y Pessar, 1991; Smith, 2005). Un tercio de los municipios mexicanos experimentó ya, en diferentes grados, una pérdida poblacional, durante el último periodo intercensal.

La operación de las redes sociales a lo largo del tiempo se sitúa así en el meollo de las narrativas contradictorias acerca de los efectos de la migración laboral en el desarrollo. La siguiente pregunta lógica es: ¿qué tipos de redes llevan a un resultado en vez de otro, o alternativamente, bajo qué circunstancias estimulan el crecimiento sostenido en los lugares de origen frente a la implosión demográfica? La respuesta a esta pregunta parece depender de dos factores: la intervención del gobierno y el carácter mismo de la migración.

Los programas gubernamentales efectivos encarnados en obras públicas, subsidios y apoyos a las actividades productivas y el lanzamiento directo de empresas generadoras de empleos pueden establecer diferencias reales. Al motivar a los adultos en edad productiva a permanecer y trabajar, crean la infraestructura sociodemográfica necesaria para que las remesas y las inversiones de los migrantes se utilicen de forma productiva. Aun cuando algunas familias optan por “vivir de las remesas”, la demanda de bienes y servicios que ellos plantean puede satisfacerse por otros adultos que trabajen en la comunidad –comerciantes, granjeros, cuadrillas de construcción–, generando así los pronosticados efectos de despegue.

Aún más importante resulta el carácter de la propia migración. Cuando se compone de jóvenes adultos que viajan al extranjero durante periodos breves y regresan a casa después de acumular ahorros suficientes, los efectos positivos directos e indirectos descritos previamente muy probablemente se materialicen. Por otro lado, cuando se compone de familias enteras, los efectos acumulativos

de despoblamiento generados por la migración son más probables. Las familias enteras rara vez regresan y los trabajadores migrantes tienen menos incentivos para enviar grandes remesas o realizar inversiones notables en los lugares de origen cuando sus cónyuges e hijos ya no viven en el terruño.

En pocas palabras, la migración laboral *cíclica* puede tener efectos positivos en el desarrollo, en especial a nivel de la comunidad. La migración familiar permanente no los tiene, y en cambio implica que se deshabiten los lugares de origen. Según las evidencias, es eso lo que ha estado sucediendo en México. La historia de cómo el aumento en el control fronterizo por Estados Unidos no detuvo el flujo de mano de obra mexicana sino que acabó con su carácter cíclico ha sido narrada por Massey y su equipo (Massey *et al.*, 2002). La historia paralela de cómo el TLCAN apagó a la industria mexicana y debilitó severamente la producción agrícola por la importación de alimentos baratos y por la agricultura mecanizada intensiva en capital ha sido relatada con detalle por Delgado Wise y Márquez (2006). El fin del empleo en varios sectores de la economía mexicana y la severa reducción de las oportunidades para la inversión productiva en el campo han estimulado la migración familiar permanente con rumbo al norte, reforzando los efectos de una frontera militarizada.

La Federación Internacional de Derechos Humanos, con sede en París, presentó recientemente un reporte sobre el TLCAN que subraya agudamente los mismos temas:

...como consecuencia de las fronteras abiertas, la capacidad nacional de producción manufacturera se ha visto desmantelada y la agricultura ha sido destruida. Las principales beneficiarias del TLCAN han sido las grandes compañías transnacionales, mientras que los efectos sobre el empleo y los salarios han ido en detrimento de los trabajadores mexicanos. La destrucción de la industria agrícola ha empujado a las familias mexicanas a las áreas urbanas en donde viven en condiciones de extrema pobreza (*Latin America Weekly Report*, 2006: 13).

Se podría añadir que las mismas condiciones conducen a las familias a emigrar al norte, enfrentando el desierto y la muerte si es necesario. Una vez establecidos al otro lado de la frontera, hay pocas razones para que estas familias regresen y, por tanto, se disipan los supuestos efectos positivos de la migración en el desarrollo. Dadas estas delicadas circunstancias, lo único positivo es el aumento de las organizaciones transnacionales creadas por los migrantes en el extranjero. La investigación realizada muestra que la participación en estas iniciativas cívicas y filantrópicas transfronterizas no decae, sino que de hecho crece con el tiempo porque son los migrantes mejor establecidos y los más seguros en térmi-

nos económicos quienes tienen los medios y la motivación para hacer algo por sus terruños (Guarnizo *et al.*, 2003; Portes, 2003; Portes *et al.*, 2006).

En el caso de México, cientos de clubes de oriundos (*hometown committees*) y docenas de federaciones de clubes, organizados por estados de origen, han surgido en años recientes. Han logrado tal poder y visibilidad que se han convertido en interlocutores del Estado mexicano y autoridades federales y han alcanzado una importancia que con frecuencia es decisiva en los proyectos de desarrollo de sus terruños. Las iniciativas gubernamentales mexicanas, como la creación del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) y el lanzamiento del Programa Tres por Uno –mediante el cual por cada dólar que aportan las organizaciones de migrantes a las causas filantrópicas los gobiernos federal, estatal y municipal en México aportan otro cada uno de ellos–, surgen como respuesta a iniciativas espontáneas de organización de las comunidades migrantes en el extranjero (González Gutiérrez, 1999; IME, 2004).

El transnacionalismo de los migrantes puede entonces entenderse como una forma de respuesta de las bases ante las desigualdades y dificultades económicas que motivaron su emigración inicial. Es una forma de “globalización desde abajo” que se contrapone, al menos en parte a la “globalización desde arriba” que profundiza las desigualdades, promovida por los intereses del capitalismo corporativo. En este contexto se comprende plenamente las implicaciones del comentario de Carlos Ramos citado al principio de este capítulo, en el sentido de que las remesas constituyen los verdaderos programas de ajuste económico de los pobres.

#### **Migración de profesionistas: la fuga de cerebros y la ganancia de cerebros**

La demanda de mano de obra migrante en el mundo desarrollado no se limita a las industrias y sectores de mano de obra intensiva. En particular, en Estados Unidos el crecimiento económico sostenido ha llevado a la demanda en el otro extremo del espectro, el de los profesionistas y técnicos de alto calibre. Los desarrollos tecnológicos como el que dio lugar al Valle del Silicio en California, la Ruta 128 en los alrededores de Boston y el Parque del Triángulo de la Investigación en Carolina del Norte han generado una demanda sostenida de ingenieros calificados y de programadores extraordinarios (Saxenian, 1999, 2002; Alarcón, 1999). En sectores más tradicionales, la constante escasez de enfermeras, médicos generales y científicos en ciertas especialidades se ha cubierto por profesionistas entrenados en el extranjero (Portes, 1976; Espenshade y Rodríguez, 1997).

El Congreso de Estados Unidos, al reconocer la creciente demanda, creó en 1990 el programa de visas H-1B, con el cual profesionistas altamente calificados podrían ser contratados para trabajar temporalmente en Estados Unidos. La

visa y los permisos para trabajar tienen una vigencia máxima de tres años y son renovables por otros tres. En la práctica, muchos “trabajadores con visa H-1B” acaban por cambiar su estatus a residencia legal permanente. En 1990, el límite máximo de ese programa era de 65,000. El decreto de competitividad y mejoramiento de la fuerza de trabajo de 1998 (American Competitiveness and Work Force Improvement Act –ACWIA) lo aumentó a 115,000 y en 2002 se aumentó hasta 195,000. En 2003 se concedieron 360,498 permisos H-1B a trabajadores temporales con grado de licenciatura, de los cuales aproximadamente la mitad fueron renovaciones. Las principales áreas de especialización incluían cómputo, ingeniería y tecnología de la información. Las principales fuentes nacionales de estos flujos de profesionistas en el mismo año fueron India (75,964), Canadá (20,947), México (16,290), China (12,501) y Colombia (10,268) (Office of Immigration Statistics, 2004).

Aun cuando las preferencias ocupacionales siguen siendo uno de los pilares del sistema de inmigración hacia Estados Unidos, y aun cuando miles de profesionistas extranjeros pasan por este canal cada año, poca duda cabe de que el programa H-1B se ha convertido en la fuente primordial de oferta de mano de obra “flexible” para los sectores de alta tecnología y alta capacitación de la economía estadounidense. La tabla 1 presenta información adicional sobre las fuentes, educación y remuneración de los trabajadores migrantes con permisos H-1B en años recientes.

Los determinantes de estos flujos de la llamada “fuga de cerebros” (*brain drain*) en los países de origen han sido analizados en términos similares a la migración de trabajadores manuales, y con las mismas herramientas teóricas. El marco individualista de la economía neoclásica de costo-beneficio encuentra respaldo en el hecho de que la migración de profesionistas por lo común se origina en países pobres en donde las remuneraciones esperadas son apenas una fracción de lo que pueden recibir en Estados Unidos y en otros países desarrollados. Sin embargo, la teoría se ve contradicha por el hecho de que son las naciones con ingresos medios, no las más pobres, las que constituyen la fuente primordial de la migración de profesionistas y que dentro de estos países hay grandes variaciones en las motivaciones y en la probabilidad de la migración. Independientemente de las condiciones del país de origen, la mayoría de los profesionistas no se va.

Una perspectiva afín a la “nueva economía de la migración” enfatiza la privación relativa de los profesionistas que aspiran a migrar en relación con dos grupos de referencia: los profesionistas que en el país de origen están bien ubicados y los profesionistas en el extranjero con entrenamientos similares (Portes, 1976). El primer grupo ha logrado los medios para la práctica de sus carreras en condiciones relativamente buenas y para llevar una existencia de clase media

TABLA 1  
PERFIL DE LOS INMIGRANTES TEMPORALES CON VISAS H-1B, 2002

<i>Industria</i>	<i>Número</i>	<i>Porcentaje del total</i>	<i>Mediana del ingreso \$</i>	<i>Grado de maestría o superior</i>	<i>Principal país de nacimiento (%)</i>
<i>Todos:</i>	197,537	100	55,000	48	India (34)
<i>Las seis industrias principales:</i>					
Diseño de sistemas computacionales	50,776	25.7	60,000	36	India (68)
Instituciones de educación superior y universidades	18,401	9.3	37,000	93	China (26)
Arquitectura e ingeniería	8,963	4.5	48,000	44	India (21)
Consultoría y administración científica y técnica	7,458	3.8	55,000	43	India (39)
Desarrollo e investigación científicos	6,695	3.4	54,000	43	China (24)
Telecomunicaciones	4,357	2.2	70,000	48	India (38)

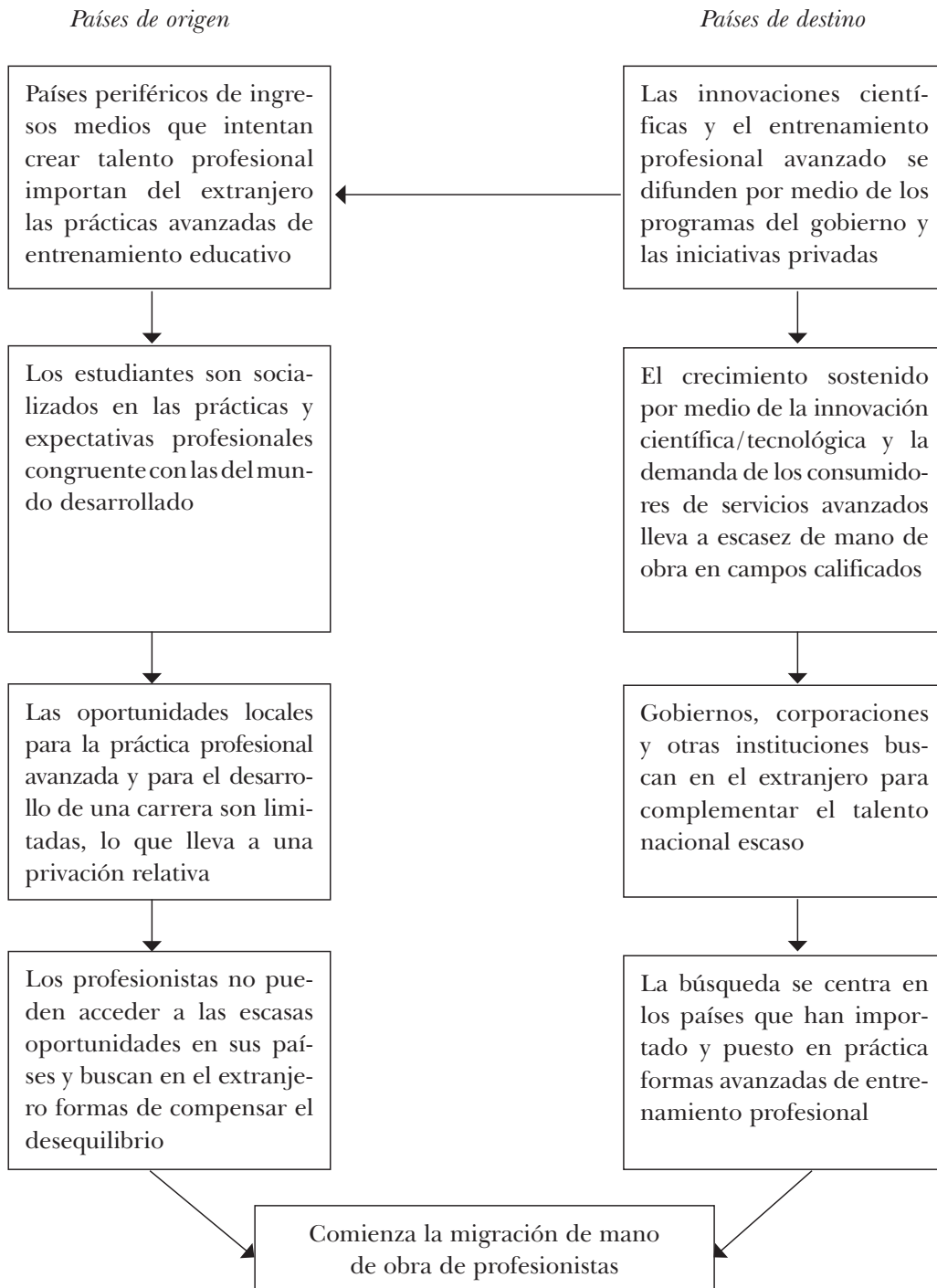
Fuente: U.S. Department of Homeland Security, *2002 Yearbook of Immigration Statistics*, Tabla L.

en su propio país. La incapacidad para alcanzar este parámetro es un poderoso motivador para la salida. En otras palabras, no es una envidiosa comparación de los salarios percibidos en el país de origen con los que se pagan en los países en el mundo desarrollado, sino la incapacidad para acceder a las remuneraciones que hacen posible un estilo de vida digno *en sus propios países* lo que se convierte en un determinante clave de la fuga de cerebros.

En relación con los profesionistas en el extranjero, la fuente principal de privación relativa no es el diferencial de salarios sino las condiciones y las oportunidades laborales para el desarrollo propio. En este punto, la teoría del equilibrio estructural de las sociedades periféricas se torna relevante pues subraya de qué manera la difusión de las innovaciones científicas y las prácticas profesionales modernas que surgen de los centros globales por lo común conducen a formas de entrenamiento que tienen poca relación con las condiciones de los países periféricos (Portes y Walton, 1981: cap. 2). Los ingenieros y los físicos son entrenados, de acuerdo con esa orientación, en las formas más avanzadas y científicas de la práctica de su profesión, cuando el equipamiento y las condiciones para poner en práctica estas habilidades en sus propios países son esca-



ESQUEMA 2  
DETERMINANTES DE LA FUGA DE CEREBROS



tos y en ocasiones completamente ausentes. De esta forma, las naciones menos desarrolladas acaban por gastar recursos escasos para educar un personal cuyo potencial futuro para el desarrollo se ubica en el extranjero. Tal es la dinámica que subyace al síndrome que en estudios empíricos pasados se etiquetaba como “modernización para la emigración” (Portes y Ross, 1976). El esquema 2 sintetiza de manera gráfica las fuerzas en juego.

La literatura clásica sobre la fuga de cerebros la describía como un desastre sin atenuantes para los países periféricos cuyas reservas escasas de personal científico y profesional eran expulsadas constantemente hacia las naciones más ricas, haciendo que los sufridos esfuerzos de los primeros por generar y expandir sus cuadros de talento doméstico se convirtieran en quimeras (Oteiza, 1971; Diaz-Briquets y Weintraub, 1991). Empero, en años recientes, la nueva evidencia, junto con el advenimiento de la perspectiva transnacional sobre la inmigración, han modificado en parte esas conclusiones.

En un sistema cada vez más globalizado, las innovaciones constantes en las tecnologías para el transporte y la comunicación han facilitado en mucho los contactos por encima de las fronteras internacionales. Si tal es el caso entre los trabajadores migrantes, mucho más lo es entre los profesionistas cuyos recursos económicos y niveles de información son significativamente mayores. La misma literatura empírica citada previamente, sobre los determinantes de la participación en las organizaciones transnacionales, develó el hecho de que la educación superior y el estatus ocupacional tenían efectos positivos y significativos en la probabilidad de participar en diferentes formas de activismo transnacional, económico, político y sociocultural.

Estos hallazgos, sintetizados en la tabla 2, indican que, por ejemplo, un diploma de educación media superior aumenta en un 172 por ciento la probabilidad de que los migrantes sean activistas en la política transnacional y que un título universitario incrementa esta probabilidad en 38 por ciento adicional. Junto a los efectos positivos de las redes sociales y la extensión de la estancia en Estados Unidos, estos resultados muestran claramente que son los migrantes de más alta escolaridad, establecidos con mayores comodidades, más seguros y mejor relacionados, quienes tienen una más alta probabilidad de participar en organizaciones que los vinculen con sus países de origen (Guarnizo *et al.*, 2003; Portes, 2003).

Desde un punto de vista intuitivo, estos hallazgos tienen sentido. Además de las lealtades nacionales y el peso de la nostalgia, los profesionistas migrantes tienen un sentido de solidaridad hacia las instituciones que los educaron. Cuando a partir de esta educación, logran riqueza, seguridad y estatus en el extranjero, ven algo natural pagar su deuda. Algunos lo hacen a través de actividades filantrópicas, otros por medio de transferencias de información y tecnología,

TABLA 2  
DETERMINANTES DEL TRANSNACIONALISMO ENTRE LOS INMIGRANTES  
LATINOAMERICANOS EN ESTADOS UNIDOS, 1998

<i>Predictores</i> <sup>1</sup>	<i>Económicos (Empresarios transnacionales)</i> <sup>2</sup>		<i>Políticos (Definición estricta)</i> <sup>3</sup>		<i>Socio- culturales</i> <sup>4</sup>
	<i>Coficiente</i>	<i>p</i> <sup>5</sup>	<i>Coficiente</i>	<i>% de cambio</i> <sup>6</sup>	<i>Coficiente</i>
<i>Demográficos</i>					
Edad	.013	--	.101**	10.6	-.008
Cuadrado de la edad	--	--	-.001**	-0.1	--
Sexo (masculino)	1.035***	.08	1.209*	235.3	.697**
Estado civil	.440*	.03	.118***	12.6	--
Número de hijos	-.049	--	--	--	.120**
<i>Capital humano</i>					
Escolaridad (años)	.114***	.01	--	--	.402**
Egresado de educación media	--	--	1.003***	172.7	--
Egresado de educación superior	--	--	.324**	38.3	--
Antecedentes profesionales-ejecutivos	1.191***	.10	--	--	.375
<i>Asimilación</i>					
Años de residencia en EUA	.036*	.003	.034***	3.5	.018#
Ciudadanía en EUA	--	--	-.041	--	.141
Experimentó discriminación en EUA	.308	--	--	--	.287*
Movilidad descendente <sup>7</sup>	.402**	-.03	-.058	--	--

<sup>1</sup> Los predictores que no se incluyen en cada regresión se muestran con un guión en la columna marcada "coeficiente". Se omitieron algunos predictores de la regresión del transnacionalismo sociocultural.

<sup>2</sup> Regresión logística de las probabilidades logarítmicas de espíritu empresarial transnacional. Fuente: Portes *et al.*, 2002.

<sup>3</sup> Regresión binomial negativa de la cantidad de actividades políticas, electorales y cívicas, en las que participan los encuestados de manera *regular*. Fuente: Guarnizo *et al.* 2002.

<sup>4</sup> Regresión logit ordenada para un índice aditivo de participación ocasional o regular en el conjunto de actividades socioculturales enlistadas en la tabla 2. La participación regular en las primeras tres de estas actividades se incluye también en la definición de político. Muestra no ponderada del CIEP. Fuente: Itzigsohn y Saucedo, 2002.

<sup>5</sup> Incremento-decremento en la probabilidad neta de transnacionalismo económico asociado con una unidad de incremento en cada predictor. Se omitieron los efectos no significativos.

<sup>6</sup> Incremento-decremento en el porcentaje de actividades políticas regulares en las que participan los encuestados, asociadas con una unidad de incremento en cada predictor. Se omitieron los efectos no significativos.

<sup>7</sup> Razón de la última ocupación en el país frente a la primera ocupación en EUA, codificadas ambas en una escala jerárquica de 5-puntos.

otro más por medio de becas para el entrenamiento de colegas más jóvenes. Los profesionistas que han logrado éxito en los negocios pueden ir más lejos y hacer donativos a su *alma mater* o incluso fundar instituciones de aprendizaje e investigación a nivel superior en sus terruños (Vertovec, 2004; Guarnizo, 2003; Saxenian, 1999). Como se hace evidente en el caso de India, el crecimiento de una población considerable de profesionistas, ingenieros y científicos en el extranjero no necesariamente implica que se vacíen las instituciones del país de origen, sino que de hecho ello puede vigorizarlas por medio de un denso tráfico de personal, recursos e ideas (Saxenian, 2002).

Los efectos positivos o negativos de la emigración de profesionistas sobre el desarrollo dependen de los mismos dos factores ya examinados para el caso de la migración de trabajadores manuales: las acciones de los gobiernos de los países de origen y el carácter de la migración. En lo que respecta al primero, la creación oficial de centros de alto aprendizaje, el apoyo a proyectos de investigación y los incentivos financieros para el establecimiento de industrias privadas de alta tecnología pueden proporcionar la infraestructura necesaria para recibir y absorber las contribuciones de los profesionistas en el extranjero. Para que los migrantes puedan realizar transferencias económicas, científicas y tecnológicas a su terruño, se requiere que haya instituciones capaces de recibir esas contribuciones y beneficiarse de ellas. De otro modo, las buenas intenciones de los migrantes cuando mucho logran financiar proyectos de caridad que no contribuyen al desarrollo científico o tecnológico de sus países.

Nuevamente, India constituye un ejemplo de la manera en que un país puede beneficiarse de la migración de sus profesionistas a gran escala. En tanto que el país continúa exportando miles de ingenieros y expertos en computación, las instituciones que los entrenaron siguen existiendo y florecen con un fuerte apoyo gubernamental. La industria nacional protegida también genera desarrollos tecnológicos y crea nuevas oportunidades de empleo para quienes retornan. Densas redes institucionales dan a los científicos e ingenieros con visas temporales que se encuentran en el extranjero algo a lo cual regresar. También establecen los cimientos para las actividades transnacionales de quienes se establecieron de manera permanente en Norteamérica, Europa o Australia, y que desean contribuir al desarrollo científico de India o incluso establecer nuevas empresas en ese país. La maduración de estas redes transnacionales está muy relacionada con el dinamismo logrado por la industria india y el establecimiento científico-tecnológico del país en años recientes (Saxenian, 2002; *The Economist*, 2006).

También México cuenta con una bien desarrollada red de universidades e instituciones científicas y, gracias a ello, con la capacidad para obtener beneficios de la magnitud de su propia población de profesionistas en Estados Unidos. Sin embargo, el hundimiento de su industria nacional generada por el TLCAN ha

reducido significativamente la capacidad de innovación tecnológica autónoma y por ende el nivel de persuasión del país para los profesionistas que retornan. A diferencia de China o India, México sucumbió a las presiones externas para abrir sus fronteras incondicionalmente, poniendo en manos de los inversionistas extranjeros los prospectos de desarrollo económico y reduciendo en buena parte su capacidad para la innovación en alta tecnología. En el proceso se debilitó seriamente la red institucional sobre la cual podría desarrollarse una comunidad transnacional de profesionistas y científicos mexicanos (Alarcón, 1999; Pozas, 2002).

El carácter de la migración también tiene efectos en el potencial de desarrollo de los flujos de emigración de los profesionistas. Cuando el movimiento es cíclico, con viajes temporales hacia el extranjero, seguidos del retorno a posiciones permanentes en el país de origen, se eleva el potencial para la transferencia de tecnología por la migración. Los profesionistas y científicos que retornan pueden de inmediato hacer buen uso de lo aprendido en el extranjero. En este sentido, el programa estadounidense de visas H1-B representa un acontecimiento positivo. Aun cuando no cabe duda de que fue puesto en práctica para aumentar la flexibilidad de acceder a la fuerza laboral de alta tecnología por parte de la industria estadounidense, el programa también ha acarreado como consecuencia la promoción del carácter cíclico del flujo de mano de obra extranjera, dado que los profesionistas migrantes están obligados por ley a regresar tras un periodo máximo de seis años.

A diferencia de la migración permanente de trabajadores manuales, la de profesionistas no necesariamente tiene consecuencias negativas para el país de origen. En primer lugar, la salida de profesionistas no genera despoblamiento de las áreas rurales, ya que proviene de las ciudades y rara vez implica una salida masiva. En segundo lugar, aun cuando los profesionistas en el extranjero pueden ser residentes permanentes e incluso pueden convertirse en ciudadanos del país receptor, pueden *hacer que el proceso sea cíclico* al utilizar sus recursos económicos y sus conocimientos para hacer transferencias regulares a su país de origen y para inversiones cuantiosas o actividades programáticas en él. A diferencia de la migración de trabajadores manuales cuyas contribuciones más allá de la frontera desembocan cuando mucho en proyectos filantrópicos e infraestructura pública en el terruño, el transnacionalismo de los profesionistas tiene el potencial de alterar significativamente el nivel de conocimiento científico y tecnológico en los países de origen.

Sea que los profesionistas migrantes de hecho regresen –en contraposición con la pretensión de permanecer en el extranjero–, sea que los profesionistas establecidos inviertan seriamente en actividades transnacionales para el desarrollo científico o tecnológico, dependerá en última instancia de la primera con-

dición mencionada anteriormente. Debe existir algo a qué regresar. Dado que las remesas y las inversiones de los trabajadores migrantes carecen de potencial para el desarrollo cuando sus pueblos de origen se quedan sin infraestructura productiva y sin gente, las contribuciones que las comunidades de profesionistas en el extranjero pueden hacer se evaporan cuando no existe una estructura institucional y no hay redes de industrias de alta tecnología nacionales que las reciban y les den buen uso.

### Asimilación segmentada y desarrollo

Como es bien sabido, en la actualidad la mayor parte de la migración de mano de obra a Estados Unidos llega clandestinamente. Lo mismo se aplica para una proporción significativa de los flujos de mano de obra hacia Europa occidental. Desde un punto de vista teórico, existe suficiente información empírica para llegar a una comprensión general de los determinantes de estos flujos no autorizados. Surgen del choque entre los intentos por vigilar las fronteras por parte de los estados receptores y por las fuerzas del apoyo recíproco entre las motivaciones de los migrantes, sus redes y la demanda de mano de obra barata por parte de los patrones en las sociedades de destino. Las redes que construyen los migrantes por encima de las fronteras nacionales y por la “industria de la migración” constituida por los agentes de viaje, abogados, contrabandistas de personas, falsificadores de documentos y similares han resultado ser extraordinariamente resistentes. Los esfuerzos que la gente está dispuesta a realizar para llegar al mundo desarrollado se han demostrado repetidamente, tanto en la frontera de Estados Unidos como en los estrechos del Mediterráneo que separan a Europa del norte de África (Zolberg, 1989; Castles, 1986, 2004).

Simultáneamente, las poblaciones estancadas o en descenso, las economías crecientes y una resistencia cada vez mayor a realizar trabajos mal pagados y de bajo prestigio por trabajadores con cierto nivel de escolaridad, han generado una demanda estructural en el mercado laboral de las naciones ricas a la que los migrantes están bastante dispuestos a responder. Las representaciones comunes de las “invasiones de extranjeros” en la literatura popular dejan de lado el hecho de que los trabajadores migrantes en general y los no autorizados en particular no sólo vienen por su propio gusto sino también porque son deseados. Mientras que la población en general se opone a su presencia, las firmas y patrones en varios sectores necesitan y se apoyan fuertemente en esta oferta de mano de obra (Portes y Rumbaut, 1996: cap. 3; Massey *et al.*, 2002).

Frente a las fuerzas combinadas de las redes de migrantes, la industria de la migración y la demanda estructural de mano de obra, los estados receptores no han sido capaces de controlar sus fronteras de manera consistente y efectiva.

Como vimos antes, de este choque surge una serie de consecuencias inesperadas. Una de las más importantes y menos notable es el vínculo entre la migración no autorizada y el destino de la segunda generación. El tema de la ilegalidad por lo general se estudia como un fenómeno atingente a la primera generación en términos de los orígenes de los migrantes, sus formas de superar las barreras legales y su impacto en los mercados laborales del país receptor. Se olvida el hecho de que los ilegales, al igual que los otros migrantes, pueden dar lugar a una segunda generación que crecerá bajo condiciones desventajosas singulares.

El concepto de *asimilación segmentada* fue acuñado para enfatizar el punto en que, bajo las actuales circunstancias, los hijos de los inmigrantes que crecen en Estados Unidos confrontan una serie de desafíos para su adaptación exitosa, mismos que en el largo plazo definirán la posición, dentro de la sociedad estadounidense, de los grupos étnicos generados por la migración contemporánea. Ante las barreras del difundido racismo, un mercado laboral bifurcado, la presencia continua de modelos contraculturales en las pandillas callejeras y la cultura de la droga, el éxito de los inmigrantes depende de los recursos económicos y sociales que ellos, sus familias y sus comunidades pueden poner en juego (Portes y Zhou, 1993; Rumbaut, 1994). Los profesionistas y empresarios inmigrantes por lo común poseen el capital humano necesario y los medios económicos para proteger a sus hijos. Pueden enfrentar los retos que plantea la sociedad de destino con cierto grado de ecuanimidad.

Por otro lado, los migrantes de baja escolaridad que llegan a ocupar puestos en los escalones más bajos del mercado laboral y que carecen del estatus legal, tienen mayores dificultades para apoyar a sus jóvenes. Debido a la pobreza, sus hijos son atendidos por escuelas con mayores carencias y diariamente se ven expuestos a las pandillas y a estilos de vida desviados.

La trayectoria que sigue una cifra considerable de hijos de inmigrantes que quedan atrapados en esta situación se ha denominado *asimilación descendente*, para denotar que en su caso la aculturación a las normas y valores de la sociedad de destino no representa un boleto para el éxito material y el progreso en estatus, sino todo lo contrario. Deserción escolar, embarazos en la adolescencia, arrestos y cárcel, heridas o muerte en peleas de pandillas y un creciente conflicto y alejamiento respecto a los padres, constituyen en su totalidad, las consecuencias y los indicadores de esta situación. Debido a su condición de vulnerabilidad, los hijos de inmigrantes no autorizados se sitúan entre quienes tienen una mayor probabilidad de confrontar sin ayuda los retos planteados por la sociedad de destino y, por ende, con un mayor riesgo de ser asimilados en sentido descendente (Fernández-Kelly y Curran, 2001; López y Stanton-Salazar, 2001).

En el pasado tenía sentido estudiar a la inmigración no autorizada como un fenómeno de una sola generación, porque el flujo lo componían jóvenes

adultos que llegaban a Estados Unidos por periodos de trabajo cíclicos, como los que definían las cosechas agrícolas y luego regresaban a su terruño. Como se mencionó antes, la fuerte vigilancia fronteriza ha estimulado a los migrantes no autorizados y a otros en posiciones legales débiles a transportar consigo a sus familias, pues los retornos cíclicos a su lugar de origen se han tornado demasiado costosos o peligrosos. Una población no autorizada establecida constituye la base demográfica para el surgimiento de una segunda generación con limitaciones y, en consecuencia, para el vínculo teórico entre los determinantes de estos flujos laborales y el proceso de asimilación segmentada en la segunda generación. El esquema 3 presenta gráficamente el proceso, según se da en Estados Unidos.

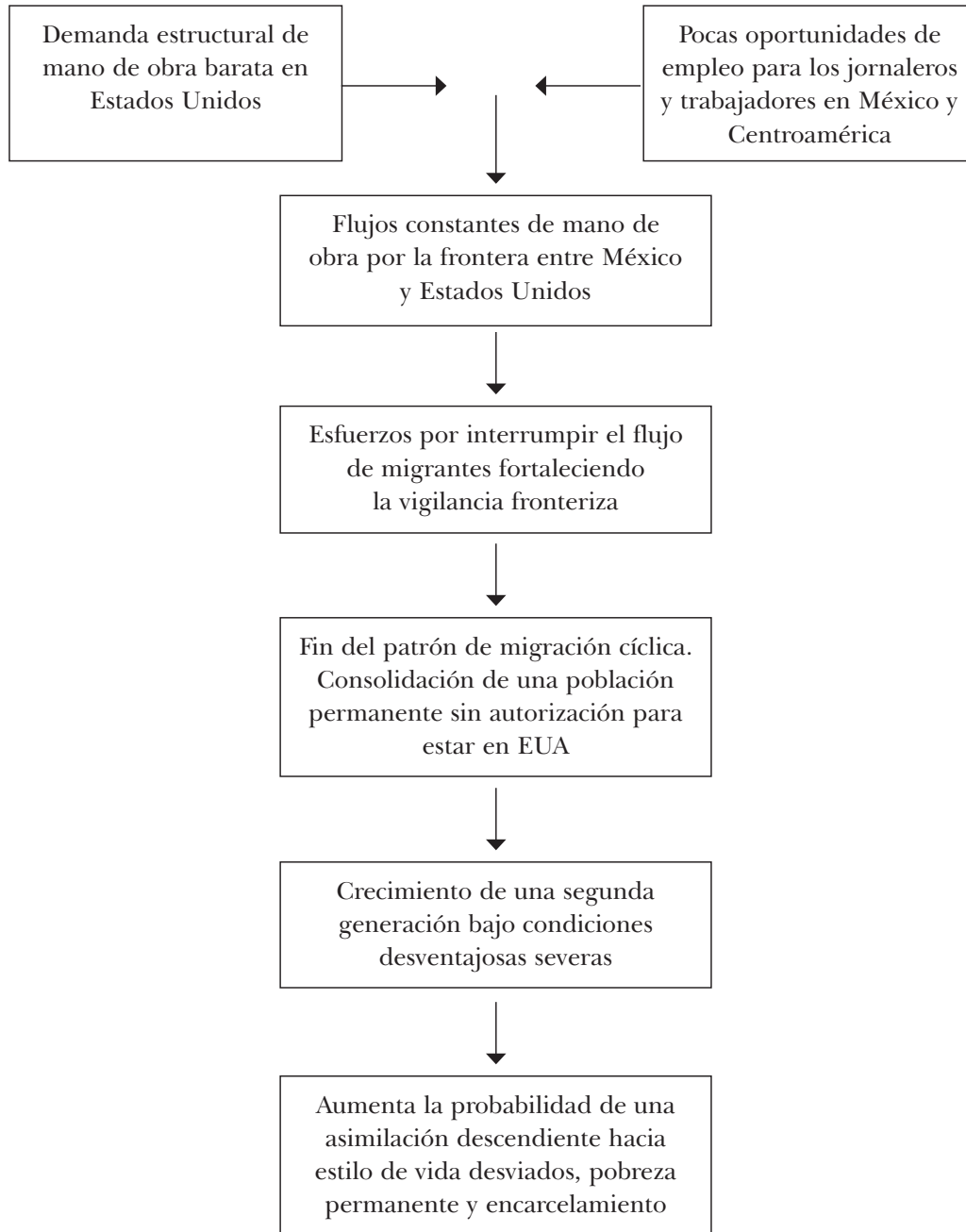
Particularmente en el caso de México, la migración familiar masiva que se ha producido por el deterioro de las condiciones del mercado laboral después del TLCAN, además de la militarización de la frontera, ha sido analizada en términos de despoblamiento del campo mexicano y de la consolidación de una amplia población carente de autorización y de recursos dentro de Estados Unidos. La literatura sobre la migración y el desarrollo rara vez considera lo que pasa con estas familias, una vez que están del otro lado de la frontera, a no ser por el volumen de las remesas que siguen enviando a sus hogares. Criar a los hijos bajo las difíciles condiciones que soportan los inmigrantes no autorizados en el mundo desarrollado, y en particular dentro de la sociedad estadounidense, tiene una serie de consecuencias adicionales de importancia para la nación de origen.

En primer lugar, los inmigrantes mexicanos y sus hijos no sólo se “pierden para México” en el sentido de que las familias de migrantes muy probablemente no regresen. Pueden estar “perdidos” por completo cuando las difíciles condiciones bajo las que crecen conducen a la asimilación descendente. En segundo lugar, el abandono de la escuela, los embarazos prematuros y el comportamiento marginal que son parte de este proceso consolidan la posición de los mexicanos en el fondo de la sociedad estadounidense y refuerzan los estereotipos raciales y étnicos en la población blanca nativa de Estados Unidos. Estos estereotipos incrementan la hostilidad y la oposición a las oleadas sucesivas de trabajadores migrantes y reducen sus oportunidades de adaptación exitosa.

En tercer lugar, cuando los jóvenes inmigrantes que han sido socializados en estilos de vida desviados regresan a México o se les deporta con ese destino, llevan consigo estos comportamientos y con frecuencia atraen a los jóvenes locales hacia las mismas actividades. Varios autores han hecho notar que las “maras” o las pandillas juveniles que se han convertido en un problema de seguridad pública en México y Centroamérica en sus orígenes eran un producto de importación de las ciudades estadounidenses de Los Ángeles, Houston y otras. Los deportados de estas ciudades, totalmente imbuidos en las orientaciones contraculturales estadounidenses, pueden ejercer una influencia muy negativa en la



ESQUEMA 3  
CONTROL FRONTERIZO DE LA INMIGRACIÓN  
Y SUS CONSECUENCIAS INESPERADAS



Fuente: Portes y De Wind (2004: 841).

población más joven de las áreas a las que regresan. El resultado de este proceso de socialización es que las pandillas juveniles surgen de repente donde antes no las había, complicando más el problema de la seguridad pública de las naciones más pobres (Vigil, 2002; Smith, 2005). Los ataques a los ciudadanos y la inseguridad en años recientes se han convertido en un problema primordial en estos países, situación a la cual el auge de las “maras” ha contribuido de manera directa (Portes y Hoffman, 2003; Pérez-Sainz y Andrade-Eekhoff, 2003).

Este nuevo giro en la historia de la migración laboral mexicana y centroamericana con rumbo al norte puede compararse adecuadamente con lo que sucede con los hijos de los profesionistas inmigrantes en Estados Unidos. En su mayor parte, estos jóvenes logran ascender, logrando posiciones de alto estatus con base en una escolaridad avanzada. Su éxito se refleja en sus comunidades étnicas, reduciendo los estereotipos negativos e incluso al crear algunos positivos como “minorías modelo”. Además, los profesionistas y empresarios exitosos de la segunda generación pueden continuar haciendo aportaciones, materiales e intelectuales, a los países de los cuales partieron sus padres (Zhou y Bankston, 1998; Zhou, 2004; Min, 1987).

No todos los hijos de los trabajadores migrantes, ni siquiera los que entraron sin autorización, pasan por una asimilación descendente en Estados Unidos. No obstante, una minoría sustancial sí está en riesgo de que así le suceda y, como acabamos de ver, los comportamientos y estilos de vida negativos en los que se socializan pueden incidir en sus países de origen, complicando el problema que ya enfrentan. Aun cuando las remesas monetarias han captado la mayor atención de los académicos y funcionarios del gobierno, enfatizando los beneficios de la migración, los costos de las “remesas sociales”, incluido el retorno de los jóvenes desarraigados y su influencia local, comenzaron recientemente a convertirse en el centro de esos estudios.

La evidencia empírica de la asimilación segmentada en la segunda generación ya está disponible. Los datos del censo de 2000 en Estados Unidos sobre deserción escolar, tasas de encarcelamiento varonil y tasas de mujeres adolescentes dedicadas a la crianza de niños desde edad temprana se presentan en la tabla 3. Como indicadores de la asimilación descendente, la crianza prematura de hijos es mucho más común entre las mujeres, mientras que el encarcelamiento prevalece en mayor grado entre los varones. Los hombres muestran también una mayor tendencia a desertar de la escuela media. La tabla presenta datos para jóvenes nacidos en Estados Unidos de origen mexicano y centroamericano; con propósitos comparativos también presenta cifras referidas a los jóvenes nativos blancos y negros, así como para la segunda generación de chinos, coreanos, indios y filipinos. Estos últimos son los grupos asiáticos cuya primera generación incluye una alta proporción de profesionistas y empresarios.

TABLA 3  
INDICADORES DE ASIMILACIÓN DESCENDENTE ENTRE LOS  
JÓVENES DE LA SEGUNDA GENERACIÓN Y CON PADRES NATIVOS, 2000

<i>Grupo</i>	<i>Escolaridad</i>		<i>Crianza temprana de hijos</i>		<i>Encarcelamiento a raíz de un crimen</i>	
	<i>Desertores de la escuela, edad 25-39 %</i>	<i>Desertores de la escuela, varones, 25-39 %<sup>1</sup></i>	<i>Mujeres, 15-19 %</i>	<i>Mujeres, 20-24 %</i>	<i>Varones, 18-39 %</i>	<i>Desertores varones, 18-39 %</i>
<i>Nacidos en EUA de padres extranjeros:</i>						
Mexicanos	24.1	43.0	5.0	25.2	5.8	10.0
Guatemaltecos, salvadoreños	22.3	52.8	3.0	16.5	3.0	4.8
Chinos	3.6	8.3	0.4	0.9	0.6	4.7
Hindúes	5.9	6.7	0.6	1.6	1.0	6.7
Coreanos	3.2	3.3	0.2	2.8	0.9	2.1
Filipinos	5.9	7.1	1.6	7.3	1.2	4.8
<i>Nacidos en EUA de padres nativos:</i>						
Blancos no-hispanos	9.1	10.5	1.9	15.6	1.7	4.8
Negros no-hispanos	19.3	21.8	4.5	22.5	11.6	22.2

<sup>1</sup> Las cifras incluyen a los varones nacidos en el extranjero para todos los grupos.

Fuente: Rumbaut, 2005, basado en cifras del censo del 2000 de Estados Unidos, muestra del 5 por ciento de microdatos para el uso público.

Como se muestra en la tabla, cerca de una cuarta parte de mexicanos y centroamericanos nacidos en Estados Unidos desertan de la escuela media, una cifra que supera en más del doble a la proporción correspondiente entre los bancos nativos de Estados Unidos y cuadruplica la cifra de todos los grupos de la segunda generación de raíces asiáticas. Entre los varones, ya sean nacidos en Estados Unidos o fuera del país, la proporción de quienes no completaron la educación media es mucho mayor y la cifra se aproxima a la mitad de los mexicanoestadounidenses y sobrepasa la mitad de los centroamericanos. Esta última cifra quintuplica la tasa para los blancos nativos.

Las cifras sobre crianza de niños para los adolescentes nacidos en Estados Unidos y para las mujeres jóvenes muestran una historia similar. Entre los adolescentes mexicanoestadounidenses, la tasa es de 5 por ciento en comparación con el 0.4 por ciento para las chinoestadounidenses y de apenas el 0.2 por ciento

para las coreanoestadounidenses. El patón se repite entre las mujeres jóvenes del rango de edad de 20 a 24, con 16 por ciento de la segunda generación de salvadoreñas y guatemaltecas y el 25 por ciento de las mexicanas con niños. Estas cifras son comparables con las correspondientes a las afroestadounidenses nacidas en Estados Unidos, pero mucho más altas que las que privan entre las mujeres jóvenes asiáticoestadounidenses, menos del 3 por ciento de los cuales son madres.

Según el censo de Estados Unidos, la tasa de encarcelamiento entre los varones blancos nativos en el rango de 18 a 39 años de edad es menos de 2 por ciento y, en la segunda generación de los asiáticoestadounidenses es menos del 1 por ciento. La cifra se eleva a 3 por ciento entre los centroamericanos y a 5 por ciento entre los mexicoestadounidenses. Para mostrar la relación entre el abandono de la escuela y los incidentes de arresto y encarcelamiento, la tabla incluye las tasas de encarcelamiento entre los varones nacidos en Estados Unidos sin el diploma de educación media. Las tasas se incrementan significativamente para todos los grupos, llegando a casi el 5 por ciento entre los blancos nativos y a 10 por ciento entre los mexicoestadounidenses. Sólo los afroestadounidenses nativos que desertaron de la escuela están en una situación peor.

El estudio longitudinal de los hijos de inmigrantes (Children of Immigrants Longitudinal Study –CILS) constituye el mayor estudio de largo plazo de los jóvenes de la segunda generación en Estados Unidos (Portes y Rumbaut, 2005). El CILS incluye una gran muestra de mexicanos, filipinos y otros asiáticos de la segunda generación, entrevistados en las escuelas del área metropolitana de San Diego en el momento en que cursaban los grados octavo y noveno (edad promedio de 14) y luego se les siguió en el tiempo. La muestra fue entrevistada nuevamente cuando tenía el promedio de edad de 17 años, en el momento de graduarse de la educación media y luego en el promedio de 24 años, al convertirse en adultos jóvenes. La tabla 4 presenta datos de esta muestra referidos a tres variables: tasas de inactividad escolar, crianza prematura de hijos y tasas de encarcelamiento.\*

La inactividad escolar es un indicador (*proxy*) para el abandono de la escuela antes de la graduación de la educación media. El patrón de resultados es similar al observado en los datos del censo, con tasas muy bajas entre los chinos de la segunda generación, elevándose a las decenas entre los filipinos y vietnamitas y superando la cuarta parte entre los mexicoestadounidenses. La misma tendencia se observa en los otros indicadores de la asimilación descendente, excepto que las diferencias entre los grupos por nacionalidades de segunda generación son mucho más amplias que en los datos del censo. De ahí que mientras las tasas

\*Las tasas se ajustaron por la mortalidad de la muestra en la tercera encuesta del CLIS, que aproximadamente logró datos para el 70 por ciento de los encuestados originales. Las tasas de inactividad escolar se calcularon para toda la muestra del CLIS-I.

TABLA 4  
INDICADORES DE ASIMILACIÓN DESCENDENTE ENTRE LOS JÓVENES  
DE LA SEGUNDA GENERACIÓN EN EL SUR DE CALIFORNIA

<i>Grupo</i>	<i>Sin actividad en la educación media, mediana de edad 17<sup>1</sup> %</i>	<i>Tuvo un hijo, mujeres, mediana de edad 24%</i>	<i>Encarcelamiento por un crimen, varones con mediana de edad 24%</i>
México	26.7	47.5	20.2
Otros América Latina <sup>2</sup>	31.5	16.1	18.8
China, Taiwán	3.9	0.0	0.0
Filipinas	17.6	24.5	6.8
Vietnam	18.2	5.2	14.6
Otros Asia	23.2	16.7	9.5
Totales	20.8	28.7	11.9

<sup>1</sup>Datos proporcionados por el Distrito Escolar Unificado de San Diego para toda la muestra del CILS-I.

<sup>2</sup>En su mayoría salvadoreños y Guatemaltecos de la segunda generación.

Fuente: Rumbaut, 2005, con base en datos del estudio longitudinal de hijos de inmigrantes (Children of Immigrants Longitudinal Study –CILS).

de crianza prematura de hijos para las mujeres y de encarcelamiento sean exactamente de cero entre los chinoestadounidenses, para las mujeres mexicoestadounidenses (crianza de niños) alcancen el 47 por ciento y para los hombres (prisión) el 20 por ciento.

Estas notables diferencias refuerzan aún más los estereotipos acerca de las características “culturales” de los diferentes grupos de inmigrantes, algunos de los cuales son representados como inferiores por naturaleza, mientras que a otros se les promueve al estatus de “minorías modelo”. Estas explicaciones *post-hoc* ignoran el proceso histórico que generó las realidades actuales. Las diferencias en capital humano entre los profesionistas y trabajadores manuales migrantes de la primera generación, además de las diferencias en sus contextos de recepción –un contexto legal y protegido para los profesionistas, por lo común no autorizado y perseguido para los trabajadores manuales– constituyen los rasgos estructurales que explican la evolución a largo plazo de sus respectivas comunidades étnicas. Dependiendo de estos factores estructurales, los hijos y jóvenes de potencial similar pueden verse impulsados hacia delante en carreras de logros y éxitos en el país receptor o ser relegados a vidas de pobreza y con frecuencia de criminalidad. Se convertirán en parte de los grupos “modelo” de alto estatus que se plantea se integran rápidamente en la corriente estadounidense dominante o de las minorías empobrecidas similares a castas. Como hemos visto, las comunidades y los países que sus padres dejaron atrás también pueden

verse afectados significativamente por el proceso de asimilación segmentada en la segunda generación.

## **Conclusión**

Las teorías del desarrollo nacional, tanto en América Latina como en otros lugares, rara vez han prestado suficiente atención a la migración internacional. Cuando mucho, estos flujos fueron tratados como un fenómeno marginal, un reflejo de los problemas del subdesarrollo. Pero ya no es así. El tamaño de las comunidades de expatriados y el volumen de las remesas que envían a sus terruños han despertado una reorientación de los modelos teóricos, en donde estos recursos masivos juegan un papel protagónico (Guarnizo, 2003). Para algunos autores, las remesas pueden desempeñar un papel crucial para resolver los cuellos de botella financieros del pasado y para aportar los recursos necesarios para el desarrollo a largo plazo.

Afirmo que esas predicciones optimistas son exageradas. No existen precedentes de que algún país haya recorrido el camino del desarrollo sostenido sobre la base de las remesas enviadas por sus expatriados. Aún más importante, los efectos positivos de estas aportaciones dependen de otros factores. Según sean éstos, la migración puede llevar a consecuencias muy diferentes: estancamiento económico, vaciamiento de los lugares de origen y pérdida masiva de talentos, frente a la vigorización de las economías locales, nuevas actividades productivas y contribuciones significativas para el desarrollo científico y tecnológico.

Para la migración laboral, la consideración principal es la de si el carácter cíclico del flujo puede conservarse. Mientras que la migración de manera inevitable genera un proceso de establecimiento en el país receptor, de cuyo grado depende el patrón normativo del retorno tras estancias temporales y rige el potencial de movimiento para el fortalecimiento de las economías locales y para evitar el despoblamiento. Las migraciones cíclicas operan mejor tanto para las sociedades de origen como para las receptoras. Quienes retornan tienen mayores probabilidades de ahorrar y realizar inversiones productivas en su terruño; dejan a sus familias a las que envían considerables remesas. Todavía de mayor importancia es el hecho de que los migrantes temporales no comprometen el futuro de la siguiente generación al poner a sus hijos en peligro de una asimilación descendente en el extranjero. Al grado de que los gobiernos de los países de origen proporcionan los recursos educativos necesarios, estos niños pueden crecer sanos en sus propios países, beneficiándose de las experiencias y las inversiones de sus padres. La pesadilla de los jóvenes deportados que traen consigo la cultura criminal aprendida en el extranjero puede evitarse entonces de maneras efectivas.

La migración de profesionistas no necesita ser formalmente cíclica para serlo en la práctica. Por razones explicadas anteriormente, los profesionistas migrantes por lo común cuentan con la motivación necesaria y con los recursos para participar en las actividades transnacionales a favor de las instituciones de su país de origen. Como atestiguan los casos de India, Taiwán y otros grandes proveedores de profesionistas, estas actividades con frecuencia pueden significar una considerable contribución al desarrollo científico y tecnológico de las naciones de origen.

En esta área, así como en todas las que inciden en el desarrollo nacional, el papel del Estado es decisivo. La relación positiva entre la migración y el desarrollo no es automática. Las fuerzas del mercado por sí solas no establecerán la conexión. La intervención activa del Estado para generar una estructura productiva en las áreas rurales e instituciones científicas y tecnológicas capaces de innovar constituye la condición necesaria para materializar el potencial de desarrollo de los flujos de migración. Los países que simplemente abren sus fronteras, con la esperanza de que la “magia” del mercado haga el resto no cosecharán estos beneficios. Las contrastantes experiencias de los países que han seguido este camino frente a aquellos que han adoptado una postura activa hacia sus comunidades de expatriados y su potencial económico y científico proporcionan una clara lección para el futuro.

### **Bibliografía**

- ALARCÓN, Rafael, 1999, “Recruitment Processes Among Foreign-Born Engineers and Scientists in Silicon Valley”, *American Behavioral Scientist*, 42 (junio/julio): 1381-1397.
- ALBA, Francisco, 1978, “Mexico’s International Migration as a Manifestation of Its Development Pattern”, *International Migration Review* 12:502-551.
- BARRERA, Mario, 1980, *Race and Class in the Southwest: A Theory of Racial Inequality*, Notre Dame, IN, Notre Dame University Press.
- CASTLES, Stephen, 1986, “The Guest-Worker in Western Europe: An Obituary”, *International Migration Review* 20:761-778.
- , 2004, “The Factors that Make and Unmake Migration Policies”, *International Migration Review* 38 (otoño), 852-884.
- Declaración de Cuernavaca*, mayo de 2005.
- DELGADO-WISE, Raul y Humberto Márquez Covarrubias, 2006, “The Reshaping of Mexican Labor Exports under NAFTA: Paradoxes and Challenges”, University of Zacatecas, Red Internacional de Migración y Desarrollo.
- DIAZ-BRIQUETS, Sergio y Sidney Weintraub, 1991, *Migration, Remittances, and Small Business Development, Mexico and Caribbean Basin Countries*, Boulder, CO, Westview Press.

- ESPENSHADE, Thomas J. y Germán Rodríguez, 1997, "Completing the Ph. D.: Comparative Performance of U.S. and Foreign Students", *Social Science Quarterly*, 78 (junio), 593-605.
- FERNÁNDEZ-KELLY, Patricia y Sara Curran, 2001, "Nicaraguans: Voices Lost, Voices Found", en R.G. Rumbaut y A. Portes (eds.), *Ethnicities: Children of Immigrants in America*, Berkeley, CA, University of California y Russell Sage Foundation.
- GOLDRING, Luin, 2002, "The Mexican State and Transmigrant Organizations: Negotiating the Boundaries of Membership and Participation", *Latin American Research Review* 37: 55-99.
- GONZÁLEZ GUTIÉRREZ, Carlos, 1999, "Fostering Identities: Mexico's Relations with its Diaspora", *Journal of American History* 86 (septiembre): 545-567.
- GRASMUCK, Sherri y Patricia Pessar, 1991, *Between Two Islands: Dominican International Migration*, Berkeley, University of California Press.
- GUARNIZO, Luis E., 2003, "The Economics of Transnational Living", *International Migration Review* 37(otoño): 666-699.
- , Alejandro Portes y William J. Haller, 2003, "Assimilation and Transnationalism: Determinants of Transnational Political Action among Contemporary Immigrants", *American Journal of Sociology* 108 (mayo): 1211-1248.
- INSTITUTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTERIOR, 2004, *Bi-Annual Report of Activities, 2003-2004*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Gobierno de México.
- Latin American Weekly Report*, 2006, "Mexico: NAFTA's impact on rights criticized", WR-06-19, 16 de mayo, p. 13.
- LÓPEZ, David y Ricardo D. Stanton-Salazar, 2001, "Mexican-Americans: A Second Generation at Risk", en R.G. Rumbaut y A. Portes (eds.), *Ethnicities: Children of Immigrants in America*, Berkeley, CA, University of California Press y Russell Sage Foundation, pp. 57-90.
- MASSEY, Douglas S., Joaquín Arango, Graeme Hugo, Ali Kouaouci, Adela Pellegrino y J. Edward Taylor, 1998, *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium*, Oxford, UK, Clarendon Press.
- , Jorge Durand y Nolan J. Malone, 2002, *Beyond Smoke and Mirrors: Mexican Immigration in an Era of Economic Integration*, Nueva York, Russell Sage Foundation.
- MIN, Pyong Gap, 1987, "Factors Contributing to Ethnic Business", *International Journal of Comparative Sociology*, 28:173-193.
- OFFICE OF IMMIGRATION STATISTICS, 2004, *2003 Yearbook of Immigration Statistics*. Washington, DC, Department of Homeland Security.
- OTEIZA, Enrique, 1971, "La migración de profesionales, técnicos y obreros calificados argentinos a Estados Unidos", *Desarrollo Económico*, 10:429-454.



- PÉREZ-SAINZ, Juan Pablo y Katherine Andrade-Eekhoff, 2003, *Communities in Globalization*, Lanham, MD, Rowman and Littlefield.
- PORTES, Alejandro, 1976, "Determinants of the Brain Drain", *International Migration Review* 10:489-508.
- , 2003. "Theoretical Convergencies and Empirical Evidence in the Study of Immigrant Transnationalism", *International Migration Review* 37 (otoño), 874-892.
- PORTES, Alejandro y Robert L. Bach, 1985, *Latin Journey: Cuban and Mexican Immigrants in the United States*, Berkeley, CA, University of California Press.
- , Cristina Escobar y Alexandria Walton, 2006, "Immigrant Transnational Organizations and Development: A Comparative Study", *International Migration Review* (forthcoming).
- y Kelly Hoffman, 2003, "Latin American Class Structures: Their Composition and Change during the Neoliberal Era", *Latin American Research Review*, vol. 38, núm. 1, febrero.
- y Adreain R. Ross, 1976, "Modernization for Emigration: The Medical Brain Drain from Argentina", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 13:395-422.
- y Rubén G. Rumbaut, 1996, *Immigrant America: A Portrait*, Berkeley, CA, University of California Press.
- , 2005, "The Second Generation and the Children of Immigrants Longitudinal Study", *Ethnic and Racial Studies* 28 (noviembre), 983-999.
- y John Walton, 1981, *Labor, Class, and the International System*, New York, Academic Press.
- y Min Zhou, 1993, "The New Second Generation: Segmented Assimilation and Its Variants Among Post-1965 Immigrant Youth", *The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, 530:74-96.
- POZAS, María de los Ángeles, 2002, *Estrategia de la gran empresa mexicana en la década de los noventa*, México, El Colegio de México.
- RAMOS, Carlos Guillermo, 2002, "Rapporteurs' Comments, Delivered at the Conference on Immigrant Transnationalism and its Impact on Sending Nations", Sponsored by the Center for Migration and Development, Princeton University and Latin American School of Social Science (Flacso), Santo Domingo, D.R., enero.
- REICHERT, Joshua S., 1981, "The Migrant Syndrome: Seasonal U.S. Wage Labor and Rural Development in Central Mexico", *Human Organization*, 40:59-66.
- SASKIA, Sassen, 1988, *The Mobility of Labor and Capital: A Study in International Investment and Labor Flow*, Nueva York, Cambridge University Press.
- SAXENIAN, Anna Lee, 1999, *Silicon Valley's New Immigrant Entrepreneurs*, San Francisco, Public Policy Institute of California.

- , 2002, *Local and Global Networks of Immigrant Professionals in Silicon Valley*, San Francisco, Public Policy Institute of California.
- SMITH, Robert C., 2005, *Mexican New York: Transnational Worlds of New Immigrants*, Berkeley, CA, University of California Press.
- The Economist*, 2006, “A Survey of Business in India”, Special Report, junio 3.
- VERTOVEC, Stevenj 2004jj, “Migrant Transnationalism and Modes of Transformation”, *International Migration Review* 38 (otoño), 970-1001.
- VIGIL, Jaime Diego, 2002, *A Rainbow of Gangs: Street Cultures in the Mega-City*, Austin, TX, University of Texas Press.
- ZHOU, Min, 2004, “Revisiting Ethnic Entrepreneurship: Convergencies, Controversies, and Conceptual Advancements”, *International Migration Review* 38 (otoño), 1040-1074.
- y Carl Bankston, 1998, *Growing up American: How Vietnamese Immigrants Adapt to Life in the United States*, Nueva York, Russell Sage Foundation.
- ZOLBERG, Aristide, 1989, “The Next Waves: Migration Theory for a Changing World”, *International Migration Review*, 23:403-30.



# Interrogar a las remesas: preguntas centrales para reflexiones más profundas y políticas más adecuadas\*

Jørgen Carling

EN LAS ÚLTIMAS DOS DÉCADAS, se ha registrado un aumento tremendo en el envío de remesas de los migrantes hacia los países en desarrollo y un interés todavía mayor entre diseñadores de política e investigadores por las remesas. La gráfica ilustra un aspecto de esta tendencia: el número cada vez mayor de artículos relacionados con las remesas en las revistas académicas internacionales. Pero el interés acrecentado por las remesas proviene, en buena parte, de afuera de la academia. Lo genuinamente novedoso es la centralidad que han adquirido las remesas en las agendas de las instituciones dominantes en el tema del desarrollo. Es importante señalar que esto fue precedido por un viraje hacia una visión más positiva de los efectos de las remesas en el desarrollo. En términos sencillos, la visión dominante solía mostrarse pesimista, dada la influencia de la teoría de la dependencia de los años setenta y ochenta. La migración de mano de obra, se afirmaba, no beneficiaba al desarrollo de los países de origen y se pensaba que las remesas se dispendiaban en gastos suntuarios. A principios de los noventa, empero, las remesas se veían cada vez más con ojos optimistas. Ese optimismo se fundamentaba, en parte, en las nuevas concepciones de la división entre consumo e inversión. En particular, la parte de las remesas que se gastaba en salud y educación era vista cada vez más como una inversión en capital humano.

El debate en torno a las conexiones entre las remesas y el desarrollo sin duda alguna habrá de continuar. Títulos tan críticos como el del libro de Devesh Kapur, *Remittances: The New Development Mantra?* (2004) (“¿Son las remesas el nuevo *mantra* del desarrollo?”), apuntan hacia una nueva oleada de escepticismo. En este capítulo planteo ocho preguntas fundamentales acerca de las reme-

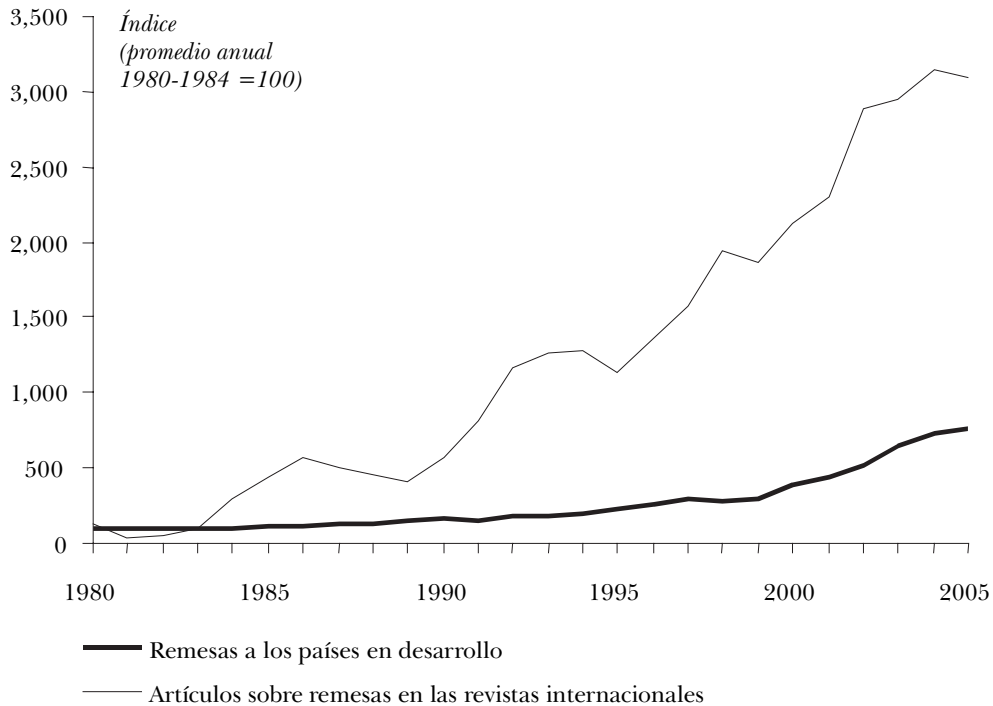
\* Traducción del inglés de Luis Rodolfo Morán Quiroz.

sas y las políticas relacionadas con ellas, preguntas que me parecen constructivos puntos de referencia para el porvenir. Mi pregunta final es si más investigación habrá de revelar la verdad en torno a las remesas y el desarrollo. La respuesta breve es “no”, pero hay muchos temas de investigación relacionados con las remesas que vale la pena adoptar con el objeto de generar algunos cambios en la vida de las personas.

### ¿Es útil el concepto de remesas?

En una época en que el término “remesas” se convierte en un término familiar para cada vez más diseñadores de políticas y científicos sociales, hay buenas bases para hacer un alto y preguntar por su significado. Es típico que lo primero que viene a la mente cuando se mencionan las remesas es la proporción de las

REMESAS ENVIADAS A PAÍSES EN DESARROLLO Y ARTÍCULOS  
EN REVISTAS ACERCA DE LAS REMESAS, 1980-2005.



Fuentes: Datos de remesas de Russell (1992), Gammeltoft (2002) y Banco Mundial (2005a). Datos de publicaciones enlistadas en el *Social Sciences Citation Index* (Thomson Scientific, 2006). Los artículos que se cuentan son los que contienen el término “remesas” y algún término relacionado con la migración en el título, palabras clave o resumen. La serie de tiempo de las publicaciones se suaviza por un promedio deslizante con peso central por lustro.

ganancias que los trabajadores migrantes envían a sus familias en el país de origen. El cuadro clásico es el de un trabajador migrante solitario que sostiene a sus hijos, cónyuge y padres en el terruño. Se trata de una parte importante del cuadro, pero el alcance de las transferencias cubiertas por las estadísticas y los debates en torno a las remesas son mucho más amplios.

Es frecuente que los economistas definan a las remesas refiriéndose a las estadísticas de la balanza de pagos (p.ej., Ratha, 2003). Estas estadísticas son la principal fuente para los datos de remesas por país y las definiciones que subyacen ofrecen, al menos teóricamente, una indicación precisa de lo que cubren los números. Es cada vez más común ver a las remesas como la suma de tres diferentes entradas en la balanza de pagos, en parte para evitar el problema de las diferentes prácticas clasificatorias (véase tabla 1). Uno de estos componentes, *remesas de los trabajadores*, se empalma ampliamente con la concepción popular de las remesas. Las *compensaciones a los empleados* es dinero que la gente gana por trabajar fuera del país en el que viven formalmente, por ejemplo por el transporte diario, trabajo de temporada o empleo en una embajada que impliquen un traslado transfronterizo. Finalmente, las *transferencias de los migrantes* son los recursos o deudas pasivas que los migrantes llevan consigo cuando se trasladan de un país a otro. Es la amplitud del concepto de remesa lo que explica por qué las remesas tienen un mayor peso en la economía de Luxemburgo que en Colombia o en Mali, estos últimos dos países de origen de amplias diásporas (Banco Mundial, 2005b).

TABLA 1  
COMPONENTES EN LA ESTADÍSTICA DE LA BALANZA  
DE PAGOS RELACIONADOS CON LA MIGRACIÓN

	<i>Ubicación en las estadísticas de la balanza de pagos</i>	<i>Contexto de las transferencias</i>	
		<i>Etapas de la migración</i>	<i>Duración de la migración</i>
Remesas de los trabajadores	Ingreso en la cuenta corriente	Durante el empleo en el extranjero	Un año o más (se considera residencia)
Compensación de los empleados	Transferencias actuales en la cuenta corriente	Durante el empleo en el extranjero	Menos de un año (no se considera residencia)
Transferencias de los migrantes	Cuenta de capital	Al migrar entre países	Un año o más (se considera residencia)

En la práctica, los países difieren en la manera en que compilan sus estadísticas de las remesas. Por ejemplo, Paquistán incluye las transferencias por pensiones a los migrantes de retorno que se han retirado en Paquistán, mientras que Filipinas no lo hace. Las autoridades marroquíes dan seguimiento a los cambios de divisas extranjeras por parte de los emigrantes en las vacaciones e incluyen esos fondos en las estadísticas de las remesas. El asunto está en que no es la ambigüedad lo que destaca en las comparaciones estadísticas, sino la elasticidad del concepto de remesas.

En la literatura sobre remesas, la definición de trabajo se da por lo general en torno a las líneas de “fondos transferidos por los migrantes en el extranjero a sus familias en el país de origen” o variantes similares (Organización Internacional para la Migración, 2005: 24). La definición de remesas de los trabajadores que utiliza el Fondo Monetario Internacional (1993: 302) dice así:

Las actuales transferencias de parte de los migrantes empleados en las nuevas economías y que se consideran ahí como residentes (un migrante se considera que es la persona que llega a una economía y permanece en ella o se espera que se quede durante un año o más). Las remesas de los trabajadores con frecuencia implican a personas de la familia.

Tanto la definición técnica como la definición popular son marcos de referencia útiles para cuestionar el significado de las remesas como un concepto analíticamente fructífero. Hay varias preguntas que vale la pena plantear.

*¿El dinero tiene que ser enviado por un migrante?* La actual concepción de las remesas refleja los fundamentos del concepto en un contexto estereotípico de migración laboral. Ello se ve cuestionado no sólo por las transferencias de pensiones a los migrantes que han retornado tras su retiro del empleo, sino también por las transferencias de los descendientes de los migrantes. El envío de remesas ha sido un indicador útil en los análisis del transnacionalismo de la segunda generación (Kasinitz *et al.*, 2002; Rumbaut, 2002). El hecho de que las “remesas de la segunda generación” sea una contradicción de términos, si se adoptan estrictamente las definiciones dominantes, ilustra la necesidad de reconsiderar el criterio de que quien envía debe ser un migrante. Incluso el énfasis en los individuos que envían puede ser obsoleto en el contexto de transferencias cada vez más considerables por las asociaciones de oriundos (*hometown associations*).

*¿Debe provenir el dinero de los ingresos derivados del empleo?* Esta condición todavía es parte integral de la definición técnica en una perspectiva más amplia sobre la investigación de la migración y las remesas, sin embargo, ello parece irrelevante para la utilidad de las remesas como concepto.

¿*El dinero tiene que ser enviado por parientes?* Como se mostró antes, el FMI hace notar que las remesas de los “trabajadores” con frecuencia incluyen a personas de la familia, pero no limita la definición de las remesas a las transferencias entre parientes. El tema más acuciante aquí es el estatus de las transferencias a los emprendimientos colectivos, en vez de que sean enviadas a los individuos o familias. Las asociaciones de oriundos, por ejemplo, típicamente harán las transferencias a los proyectos de desarrollo, y no a los individuos.

¿*Tiene el dinero que ser transferido al país de origen de quien lo envía?* Esto, de hecho, no es un criterio en la definición del FMI, sino un elemento común en la mayoría de las explicaciones populares de lo que son las remesas. Una excepción típica a esta norma, que no obstante es considerada como remesa, la constituyen las transferencias realizadas por refugiados hacia otros refugiados que están separados por grandes distancias. Las remesas que envían los afganos en Europa a los afganos en Paquistán, o de los somalíes en Estados Unidos hacia los somalíes en Kenia, son ejemplos de este caso.

La definición más amplia de remesas con la que me he topado dice: “transferencias de recursos de individuos en un país a individuos en otro país” (Banco Mundial, 2005b: 321). El énfasis en los remitentes y destinatarios individuales significa que también esta definición excluye algunas transferencias que suelen concebirse como remesas. Al mismo tiempo, la ausencia de referencia alguna a la migración la hace demasiado general para constituir una descripción significativa de una transacción con significado social.

Es fructífero ver en su conjunto la variedad de transferencias relacionadas con la migración, ya sea que se opte o no por el término de remesas para englobar todas las variantes. Quizá el elemento más relevante de la definición sea el contexto social de la migración, más que la característica específica de la transferencia. Dentro de ese concepto más amplio de remesas, pueden darse algunas distinciones con base en quiénes son los remitentes o destinatarios (véase tabla 2). Las *transferencias intrafamiliares* de los parientes migrantes a los no migrantes se convierte entonces en un tipo entre otros muchos, aun cuando sea el más importante. Vale la pena hacer notar que el propio migrante puede ser el que recibe, ya sea cuando el migrante es también el remitente y realiza una transferencia para el consumo personal o la inversión o cuando los fondos de pensiones de gobierno o privados transfieren dinero a los migrantes de retorno. Esas pensiones pueden interpretarse como remesas diferidas, dado que el dinero, en la mayoría de los casos, originalmente fue ganado por el migrante pero fue depositado en un fondo de pensión.



TABLA 2  
TRANSFERENCIAS RELACIONADAS CON LA MIGRACIÓN,  
CLASIFICADAS POR REMITENTES Y DESTINATARIOS

<i>Remitente</i>	<i>Destinatario</i>			
	<i>Migrante</i>	<i>No-migrante(s)</i>	<i>Colectivo</i>	<i>Gobierno</i>
Migrante	Depósitos o inversiones personales	Transferencias intrafamiliares	Donaciones caritativas	Impuestos o cuotas
Colectivo			Proyectos de desarrollo de las asociaciones de oriundos	
Gobierno	Transferencias a la seguridad social			
Empresas privadas	Pensiones de la empresa			

### ¿Qué significa que las remesas benefician el desarrollo?

Las remesas pueden utilizarse de maneras que contribuyan al desarrollo independiente de las remesas, es decir, en la creación de formas de sostenimiento que en el futuro no dependan de las remesas. Es posible afirmar que sólo entonces las remesas benefician el desarrollo, como hace David Ellerman (2003: 24) en un texto de política del Banco Mundial (cursivas en el original):

*En una comunidad que en gran parte depende del ingreso derivado de las remesas de los migrantes, el desarrollo significaría establecer empresas locales que no vivan solamente de las remesas, de forma directa o indirecta (por medio del multiplicador) de modo que los empleos locales pudieran sostenerse sin la continuación de la migración y las remesas.*

Aun cuando éste puede ser un propósito deseable, no es la única manera en que las remesas tienen efectos benéficos. Dejar pasar las oportunidades para aumentar los beneficios de las remesas incluso sin que impliquen una contribución sustancial al desarrollo definido de esta forma significaría permitir que lo mejor fuera enemigo de lo bueno.

Es posible distinguir entre beneficios por medio de su distribución temporal y social (véase tabla 3). Esa perspectiva resalta el contexto social en el que son

TABLA 3  
LA DISTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIOS DE LAS REMESAS

<i>Tipo de gasto</i>	<i>Beneficios inmediatos para los destinatarios</i>	<i>Beneficios futuros para los destinatarios</i>	<i>Beneficios para beneficiarios secundarios</i>	<i>Desarrollo independiente de las remesas</i>
Compra de bienes importados	✓			
Compra de bienes y servicios locales	✓		✓	(✓)
Gasto en educación		✓		✓
Ahorro en el banco		✓	(✓)	(✓)
Construcción de una casa		✓	✓	
Establecimiento de un negocio		✓	✓	✓

recibidas las remesas. Los diferentes resultados pueden constituir diferentes e incluso contrastantes objetivos de política.

Es típico que las transferencias intrafamiliares tengan *beneficios inmediatos* para los individuos involucrados, al contribuir al sostenimiento cotidiano. Es razonable esperar que una familia cuyas necesidades básicas de subsistencia no llegan a cubrirse, gasten los ingresos de las remesas para sufragarlas. En este caso, las remesas contribuyen directamente a paliar la pobreza, incluso cuando puede ser que no tengan un efecto sostenido. Si quienes reciben las remesas son capaces de ahorrarlas o invertir las, esto podría tener como consecuencia *beneficiarios secundarios* en la comunidad. Si las remesas se gastan en bienes o servicios de producción local, los beneficios a la comunidad podrían ser sustanciales e incluso tener un perfil socialmente deseable. Por ejemplo, una gran parte de las remesas en todo el mundo se gastan en construcción. En los países pobres, en donde la construcción requiere relativamente más intensidad de mano de obra, este sector puede ocupar una buena parte de la fuerza laboral de los varones (y a veces de las mujeres) de escasa y nula capacitación. Los migrantes de retorno con frecuencia también emplean trabajadoras domésticas. Esto les da empleo a muchas mujeres sin capacitación laboral. En São Vicente, Cabo Verde, una ciudad profundamente marcada por la emigración, el 20 por ciento de los varones sin calificación trabaja en la construcción y un altísimo 47 por ciento de las mujeres no calificadas trabaja como servidoras domésticas.<sup>1</sup> Mientras que ambos

<sup>1</sup>Las cifras se refieren a personas con cuatro años o menos de escolaridad. Cálculos del Instituto de Empleo e Formação Profissional (2002-2003).

grupos sufren los salarios bajos y la inseguridad en el empleo, ello equivale a canalizar directamente el ingreso de las remesas a los miembros más pobres de la comunidad, muchos de los cuales no cuentan con parientes en el extranjero.

### **¿Qué logros deberían proponerse las políticas orientadas a las remesas?**

Es claro que resulta deseable fortalecer el impacto en el desarrollo que tienen las remesas por medio de las políticas. Una forma de mirar este reto es establecer una jerarquía de objetivos intermedios y específicos que constituyen pasos hacia un propósito más general (véase tabla 4). Tendrán que establecerse entonces las prioridades en cuanto a las rutas a seguir y cuáles objetivos subsidiarios habrán de evitarse porque entren en conflicto con otras consideraciones de las políticas. ¿En qué medida habrán de intentar los gobiernos que se cambien los patrones de gasto de las remesas, por ejemplo? Para los países de origen que intentan aprovechar mejor los recursos financieros de las diásporas, pueden identificarse siete objetivos intermedios.

Primero, es posible proponer el incremento del volumen de las remesas. Este objetivo ha dado lugar a requerimientos obligatorios de las remesas que por lo general son rechazados en la actualidad. También ha sido parte de la motivación para estimular activamente la emigración temporal, lo que asimismo es políticamente delicado por las implicaciones sociales más amplias. Empero, los actuales esfuerzos por reducir los costos de transferencia de las remesas pueden verse como una estrategia no intervencionista para incrementar las remesas, ya que menores costos significa que una mayor proporción del dinero enviado llegará y beneficiará realmente a los destinatarios. Sumas más grandes también pueden atraerse por medio de incentivos financieros como cuentas bancarias especiales.

Un segundo objetivo, que podría parecer un atajo para los impactos en el desarrollo, es promover que se canalicen las remesas directamente con propósitos de desarrollo. Una aproximación cruda y poco favorecida es cobrar impuestos por las remesas y de ese modo desviar fondos para la hacienda pública. Un enfoque alternativo, que con frecuencia se discute en términos positivos, es el apoyo de iniciativas de desarrollo por las asociaciones de oriundos que consiguen fondos gubernamentales en montos iguales. Ese enfoque, sin embargo, plantea el tema del orden jerárquico de los fondos públicos escasos en los países en desarrollo.

Un tercer objetivo consiste en estimular la inversión directa de las remesas. La desilusión con las medidas dirigidas a ello constituye una razón de importancia por la cual las remesas solían verse en el pasado con pesimismo y excep-

ticismo. No es fácil convertir a los simples migrantes en empresarios por medio de medidas de política.

El cuarto objetivo señala que es posible estimular la inversión *indirecta* de las remesas. En otras palabras, quienes controlen los gastos de las remesas (los migrantes o sus familias) no necesariamente deben ser empresarios ellos mismos para que el dinero se invierta. Al ser depositadas en las instituciones financieras, las remesas mejoran el acceso al crédito de la gente de la localidad y con ello estimulan el desarrollo y aseguran una distribución más amplia de los beneficios de las remesas.

El quinto objetivo es aceptar que las remesas se utilizan primordialmente para el consumo y por ello es necesario concentrar los esfuerzos para influir en el impacto más amplio en el desarrollo que tienen los patrones de consumo. Como se mencionó antes, una característica casi universal de la migración consiste en que una alta proporción de las remesas se gasta en la construcción de viviendas. El grado al cual el sector de la construcción depende de las importaciones y las condiciones de empleo en el negocio de la construcción son por tanto factores importantes en la manera en que el gasto de las remesas afecta a la economía nacional y a la comunidad local.

El sexto objetivo señala que es posible enfocarse en establecer las condiciones para que la gente que maneja las remesas realice decisiones financieras calificadas. Ello no necesariamente implica promover usos específicos sino simplemente asegurarse de que los migrantes y sus familiares tienen las habilidades necesarias para administrar sus fondos de la mejor manera posible a partir de sus propias prioridades. Se piensa que atraer a los remitentes y a los receptores de remesas en el sector financiero formal amplía sus opciones y al mismo tiempo se beneficia la sociedad.

Finalmente, un objetivo estratégico de las políticas es asegurar las remesas futuras. Éste resulta un reto abrumador difícil de enfrentar de manera aislada de otras consideraciones de políticas. Promover la migración es, como mencionamos, políticamente controvertido. Promover el compromiso sostenido de las poblaciones de la diáspora con el objeto de atraer las remesas es una tarea de ingeniería social formidable a la que regresaré en un apartado posterior.

Los diversos objetivos intermedios y las medidas de política relacionadas difieren en gran medida en cuanto a su nivel de ambición y en su grado de intromisión en la vida de la gente. El actual entusiasmo por los potenciales beneficios de las remesas está estrechamente asociado con una perspectiva de perfil bajo que respeta la naturaleza privada de las remesas. En Reino Unido, el Comité Internacional para el Desarrollo de la Casa de Representantes (House of Commons, 2004: 61-62) lo expresa con claridad:

TABLA 4  
UN INVENTARIO DE LAS MEDIDAS DE POLÍTICA PARA FORTALECER  
EL IMPACTO DE LAS REMESAS EN EL DESARROLLO

<i>Objetivos intermedios</i>	<i>Objetivos específicos</i>	<i>Ejemplos de medidas</i>
Incrementar el volumen de las remesas actuales	Maximizar el volumen de las remesas que llegan desde el extranjero	Promover la migración laboral a corto plazo
	Minimizar la reducción de las remesas por los costos de transferencia	Reducir las barreras a la entrada en el mercado para quienes ofrecen servicios de transferencias
	Incrementar las ganancias financieras de los depósitos de remesas	Cuentas en moneda extranjera con tasas de interés preferencial
Promover la canalización de las remesas directamente a propósitos de desarrollo	Desviar una proporción de las remesas para su uso por parte del Estado	Impuestos directos a las transferencias de remesas
	Promover donativos por parte de los remitentes de las remesas	Marcar de manera voluntaria en las formas de transferencia, las donaciones caritativas
Estimular la inversión directa de las remesas	Estimular el financiamiento del desarrollo por parte de las asociaciones de oriundos (Hometown Associations)	Equiparar los fondos de las asociaciones de oriundos para las iniciativas de desarrollo
Estimular la inversión indirecta de las remesas	Ampliar el alcance por medio de la infraestructura de las instituciones de microfinanciamiento	Créditos en pequeña escala para los receptores de las remesas
	Ampliar el alcance por medio de las oficinas de servicio a los migrantes	Talleres de una sola sesión para los inversionistas emigrantes
	Esquemas para PYME (financieros, de infraestructura, o innovadores)	Exención de impuestos para la importación de bienes de capital
Estimular el consumo de las remesas en renglones cercanos al desarrollo	Promover las transferencias por medio de las instituciones financieras	Subsidio cruzado de los servicios de transferencia por parte de los bancos
	Incrementar la rentabilidad financiera de los depósitos de remesas	Cuentas en moneda extranjera con tasas de interés preferencial

<i>Objetivos intermedios</i>	<i>Objetivos específicos</i>	<i>Ejemplos de medidas</i>
Estimular una administración sana de las remesas	Promover el consumo de bienes y servicios locales	Tarifas a los bienes importados para los que existan alternativas producidas localmente
	Permitir a los migrantes el gastar en beneficio de sus parientes	Seguros médicos para los no-migrantes accesibles para ser pagados por los emigrantes
	Atender el impacto social de los sectores empresariales que dependen de las remesas	Vigilancia de las condiciones de empleo en el sector de la construcción
Asegurar las remesas futuras	Estimular que los remitentes y destinatarios de las remesas que no tienen cuentas en bancos comiencen a usar los servicios bancarios	Subsidios cruzados de los servicios de transferencia por parte de los bancos
	Promover el conocimiento de los servicios financieros por parte de los remitentes y destinatarios de las remesas	Programas de educación financiera por medio de las organizaciones comunitarias
	Promover transferencias por medio de instituciones financieras	Subsidios cruzados de los servicios de transferencia por parte de los bancos
	Promover la migración continua	Acuerdos bilaterales para la migración laboral
	Promover la participación de la diáspora	Programas de intercambio para los hijos de emigrantes

En particular, dada la desconfianza de los migrantes hacia los gobiernos de sus lugares de origen, una interferencia lerda de esos gobiernos sería fuertemente rechazada. Además, hay poco fundamento para pensar que los profesionales del desarrollo en las ciudades capitales o en Londres estarán en mejor posición que los receptores de las remesas para hacer decisiones sensatas respecto a su uso.

La influencia de esa posición es una de las razones por las cuales los mecanismos de transferencia han ocupado un lugar prominente en los debates sobre las remesas: se trata de un área en donde la acción del Estado se percibe como legítima y en donde se han identificado posibles objetivos de política. Los gobiernos pueden facilitar la competencia con el objeto de reducir los costos de las

remesas y pueden desarrollar normativas que conjuguen la necesidad de transparencia con un buen clima de negocios para la industria de las remesas.

### **¿Deben las políticas de remesas dirigirse a los migrantes y sus familiares?**

Al tomar distancia frente a los objetivos y las medidas de política más específicos, se puede plantear la cuestión de si los objetivos más amplios del desarrollo se cumplen mejor con enfoques directos o indirectos hacia los migrantes y su dinero. Algunas medidas identifican a los migrantes y sus familiares como el grupo a abordar, como sucede con las cuentas especiales para los emigrantes, los incentivos financieros para los inversionistas emigrantes o las oficinas de servicios públicos que atienden específicamente a los emigrantes. Pero esas políticas deben funcionar bien en dos frentes distintos: por un lado, las iniciativas de política deben percibirse como profesionales, atractivas y sinceras por los propios emigrantes; por el otro, no han de ser vistas por los no emigrantes como formas de mimar a una élite arrogante. De ser así, ello podría generar tensiones entre los migrantes y los no emigrantes que podrían poner en riesgo los beneficios potenciales de la migración para el desarrollo. Las consideraciones estratégicas basadas en la comprensión de la dinámica cultural y las relaciones públicas necesitan por tanto realizarse en las etapas iniciales de la formulación de políticas en torno a las remesas.

Estas eventualidades tienen múltiples implicaciones para las políticas. Las políticas destinadas indirectamente a los emigrantes merecen especial atención porque minimizan los posibles efectos sociales negativos de dar un tratamiento especial a un grupo previamente privilegiado. El abordaje indirecto se puede basar en los análisis de los cuellos de botella que restringen las inversiones de los migrantes en particular y pueden concentrarse geográficamente en regiones de emigración o hacer uso de ámbitos sociales en los que exista una fuerte presencia de los emigrantes. El abordaje indirecto suele implicar un efecto menor de la ingeniería social que el de las políticas que intentan alterar el comportamiento de grupos específicos. La diferencia entre las políticas enfocadas en los elementos estructurales del clima de inversión en las pequeñas y medianas empresas (PYME) en comparación con las políticas que intentan promover específicamente el espíritu empresarial entre los migrantes ilustran este punto.

También hay muchas posibles medidas de política de desarrollo que no se dirigen a los emigrantes pero que pueden tener un impacto adicional debido a la constelación existente de migración y prácticas transnacionales, incluidos los flujos de remesas. Esto se aplica a la reforma del sector público, en especial cuando afecta la inversión. La emigración desde un país pobre representa un

potencial del que carecen los países con desventajas similares que no cuentan con la emigración. Las políticas de retorno, que son loables en muchos contextos, podrían serlo aún más en donde la emigración es significativa.

### ¿A quién pertenece el dinero?

Al enfrentarse con el prospecto de los gobiernos o las agencias de financiamiento que intentan aprovechar los flujos de remesas, los investigadores y analistas han señalado que debe respetarse la naturaleza privada de estos flujos. El Fondo Multilateral de Inversión (Multilateral Investment Fund –MIF) es un jugador clave en la escena de las remesas y el desarrollo en América. Terry (2004: 3-4), administrador del Fondo, ha expresado de manera lúcida la preocupación por la naturaleza privada de las remesas: “Un hecho de notoria importancia ha de reconocerse en todo momento: «es su dinero». Por lo tanto, el reto (...) es ofrecer más –y mejores– opciones para las familias con remesas para que utilicen su propio dinero.” Esta declaración establece un punto válido, pero simultáneamente oculta las complejas relaciones entre los remitentes y los destinatarios. El remitir dinero puede ser una transacción financiera, pero también tiene una profunda base social (Cliggett, 2005). Uno de los aspectos culturales que resultan más intrigantes en las prácticas de las remesas es cómo se articulan con dinámicas más amplias de relaciones entre migrantes y no migrantes. Con frecuencia se trata de una relación ambivalente y compleja, en una forma sorprendentemente parecida de un contexto cultural a otro.<sup>2</sup> Es frecuente que los no migrantes se relacionen con los emigrantes por medio de una combinación de gratitud, envidia, admiración y a veces desprecio por no conservar los valores culturales o por no enviar las remesas adecuadas. En muchos casos, esta relación está influida fuertemente por un contexto de presión a la emigración, en donde muchos de los no emigrantes desean emigrar pero carecen de la oportunidad de hacerlo (Carling, 2002).

La distancia entre los remitentes y los destinatarios de las remesas genera condiciones de información asimétrica. El remitente no puede observar directamente las actividades de los destinatarios y por lo tanto tiene una influencia limitada en la manera en que las remesas afectan el comportamiento y los gastos del hogar receptor. Esto puede convertirse en una fuente de tensiones entre los miembros de la familia. Es común que los migrantes se quejen de que sus parientes no migrantes que reciben las remesas no aprecien los esfuerzos que subyacen al dinero y lo derrochen. Los migrantes pueden también preocuparse cuando los destinatarios gastan las remesas de maneras que son invisibles para

<sup>2</sup>Véase, por ejemplo, Åkesson (2004), Gowricharn (2004), Levitt (2001), McMurray (2001), Oxfeld (1998), Strijp (1997), para investigaciones que abordan las relaciones entre los migrantes y lo no migrantes.



los vecinos y familiares, con lo que éstos podrían llegar a la conclusión errónea de que no se están enviando remesas. Quienes no migran y son destinatarios de las remesas, por otro lado, pueden sentirse sin poder y vulnerables si el ingreso por las remesas es impredecible. Esas tensiones en un nivel micro dentro de las relaciones por las remesas son decisivas para los patrones agregados de inversión y consumo.

Aunque está claro que las remesas son fondos privados, la cuestión de su propiedad es compleja. El migrante tiene cierta ventaja al haber devengado el dinero, pero esto puede ser de menor importancia ante otros aspectos de la relación. Una hija que remite a sus padres puede ser que no tenga autoridad respecto a cómo gastar el dinero. Una esposa que recibe remesas de su esposo emigrado puede estar a cargo del gasto de las remesas en lo cotidiano pero tomar decisiones con una autonomía condicionada.

Los emigrantes pueden sentirse socialmente obligados a remitir dinero, aunque pueden estar en desacuerdo con la manera en que se gastan las remesas. La naturaleza de esta obligación social se sitúa en el centro de los patrones de envíos y en las decisiones en cuanto a los gastos. Dentro de la investigación de las remesas, una buena parte del trabajo que aborda de manera explícita las motivaciones para la acción de remitir dinero lo han realizado los economistas. Desde el estudio seminal de Robert Lucas y Oded Stark (1985), un tema recurrente en la investigación microeconómica sobre las remesas ha sido el equilibrio entre el altruismo y el interés egoísta como parte de las motivaciones del remitente (Agarwal y Horowitz, 2002; Bowles y Posel, 2005; Brown, 1998; Brown y Poirine, 2005; Chami *et al.*, 2005; Roberts y Morris, 2003; Secondi, 1997). El modelo del altruismo frente al del interés egoísta traslada los sentimientos al marco de análisis, pero, como lo expresa Jenny Burman (2002: 51), “simplifica en exceso la dimensión emotiva del interés”. Tengo la impresión de que esta visión es compartida ampliamente por los investigadores de la migración en la ciencia social cualitativamente orientada. En efecto, la fuerte asociación de los términos “altruismo” e “interés egoísta” con la economía puede haber impedido el análisis de los aspectos emocionales de las remesas en otras disciplinas de las ciencias sociales y haberse convertido en un desafío más para incluir a la economía en el estudio de las remesas. En una revisión de la microeconomía de las remesas, los economistas Hillel Rapoport y Frédéric Docquier (2006) hacen notar que la mayor parte de los estudios económicos dejan a un lado el contexto social dentro del cual se dan las remesas y ello limita seriamente su capacidad explicativa. La investigación etnográfica sobre estos temas tiene un importante papel que desempeñar, no mediante la repetición de la búsqueda de los economistas para determinar la importancia relativa del interés egoísta y del altruismo, sino con el propósito de entender mejor cuáles son los motivos de los remitentes y de qué

manera el envío de remesas congráfica y es congráfico por las relaciones entre los remitentes y los destinatarios.

### **¿Quién debe preocuparse por el futuro?**

Parte del interés en las motivaciones para enviar remesas se ha asociado con el tema de la decadencia de las remesas (Brown, 1998; Grieco, 2004; Stark, 1978). ¿Se sostendrá el flujo de las remesas de los migrantes transcurrido un tiempo? Lowell y De la Garza (2000: 24) escriben, haciendo referencia a la migración de latinoamericanos en Estados Unidos, que a “medida que se ajustan quienes llegaron en el pasado inmediato y a medida que disminuye el número actual de recién llegados, el efecto combinado puede ser que las remesas hayan alcanzado su punto máximo”. La posible caída en las remesas es un tema particularmente agudo para los pequeños países en desarrollo que dependen fuertemente de los ingresos de las remesas, como es el caso de muchos estados isleños en el Pacífico y el Caribe. Al enfrentarse con políticas de inmigración cada vez más restrictivas, su futuro económico está en riesgo (Carling, 2004a; Evans, 1999; Macpherson, 1992).

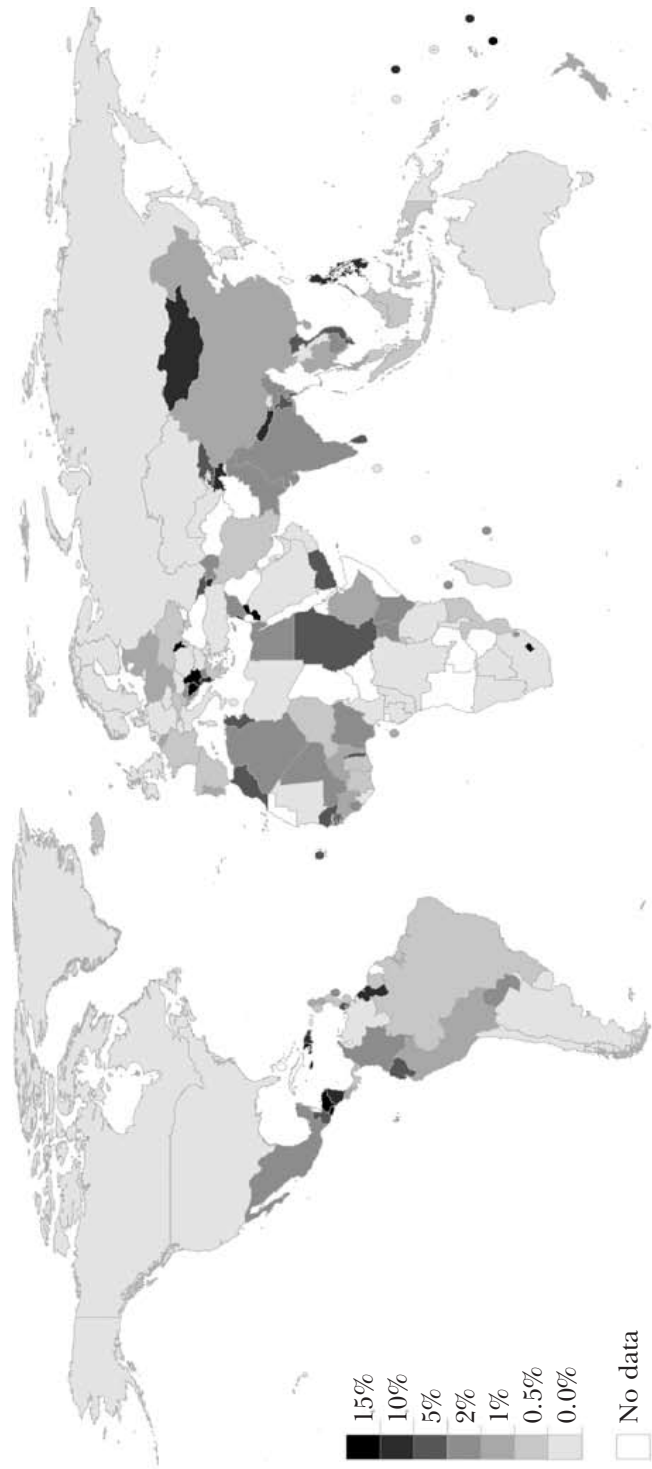
En general, las remesas tienen dos tipos bastante diferentes de origen: los que trabajan en el extranjero durante un periodo limitado, usualmente sin sus familias (por ejemplo las filipinas en Singapur) y las comunidades establecidas de emigrantes (por ejemplo los marroquíes en Bélgica). Cuando los trabajadores están en el extranjero por un corto plazo, la cantidad de personas en su ubicación original y los recursos disponibles son determinantes cruciales de las remesas, mientras que la propensión a remitir dinero probablemente sea más alta y estable. En el caso de las comunidades de emigrantes establecidos, la remisión de remesas es más susceptible a decaer. En esas comunidades, es usual que el proceso de maduración demográfica signifique que los migrantes de la primera generación constituyan una porción gradualmente más pequeña de la comunidad y que quienes han vivido en el país de origen en su edad adulta eventualmente se conviertan en una pequeña minoría (Carling, 2004b). Además, el número de las relaciones transnacionales de parentesco por lo general se reduce con el tiempo, a medida que quienes se habían quedado en el país de origen comienzan a emigrar o fenecer. La muerte de los padres, por ejemplo, puede significar que las remesas cesen varias décadas después de la llegada del migrante. Mientras que los miembros de la segunda generación también envían remesas, tienden a hacerlo a una tasa mucho más baja que los migrantes de la primera generación (Kasinitz *et al.*, 2002; Rumbaut, 2002). Los flujos de remesas provenientes de las comunidades establecidas de migrantes muy probablemente continuarán si hay un flujo continuo de nuevos migrantes y si la migración es de tal carácter que las relaciones intrafamiliares se amplíen para convertirse en relaciones

transnacionales (Grieco, 2004). Esto implica un mal pronóstico para las remesas provenientes de las grandes poblaciones de inmigrantes bajo la forma original de trabajadores huéspedes en Europa. Las actuales políticas de inmigración no sólo mantienen baja la cifra de migrantes sino que también limitan la migración primordialmente a la reunificación y la formación familiares. Por definición, estas formas de migración no generan una relación transnacional entre los cónyuges, aun cuando pueden crear este tipo de relaciones entre el inmigrante y sus padres en el país de origen. En teoría, la migración vinculada con la familia podría proveer una renovación perpetua de los lazos transnacionales, al menos con la familia extensa y con ello sostener los flujos de remesas. Sin embargo, varios países europeos han realizado cambios en sus políticas durante los últimos años que probablemente reduzcan el número de nuevos migrantes. En Holanda, por ejemplo, a los candidatos a inmigrantes provenientes de fuera de Europa se les exige que pasen un examen de conocimiento del idioma y la sociedad holandeses antes de ser admitidos en el país.

Para muchos países de origen, la caída en las remesas provenientes de algunas comunidades de la diáspora se equilibra con incrementos provenientes de otros lugares. Marruecos, por ejemplo, ha gozado de un crecimiento estable en el total de las remesas a pesar de que se han desplomado las transferencias provenientes de Holanda y Alemania. Las remesas desde Holanda decayeron en casi 60 por ciento entre 2001 y 2004, pero ello fue más que compensado por las transferencias provenientes de la población marroquí más joven y de rápido crecimiento que se traslada a España (Office des Changes, 2004). Para Turquía, en contraste, se ha dado una caída masiva en el total de remesas, debido en parte a la caída en los flujos de ingreso de Alemania. En el periodo 2000–2004, el ingreso por remesas en Turquía decayó en un impresionante 82 por ciento (Banco Mundial, 2005b).

A diferencia de Turquía y Marruecos, la mayoría de los países que dependen de las remesas tienen pequeñas poblaciones y pequeñas economías. De los 22 países que reciben remesas que superan el 10 por ciento del PIB, sólo dos tienen más de 10 millones de habitantes (Filipinas y Nepal; véase mapa). Para países como Tonga, Lesotho y Jordania, que han desarrollado una dependencia estructural de las remesas tras varias décadas, la sustentabilidad a largo plazo de este ingreso es un tema trascendente para la economía nacional (Lee, 2004). Otros países han experimentado un incremento repentino en las remesas, de tal magnitud que lidiar con la transformación de la economía se vuelve un desafío. Eslovaquia, Kyrgyzstán y Mongolia, por ejemplo, han sido testigos de incrementos en los registros de las remesas que superan al 100 por ciento anual durante el periodo 2000–2004 (Banco Mundial, 2005b). La experiencia histórica de Yemen ilustra el peligro de una situación como ésta: en 1977, la inmigración hacia

REMESAS COMO PROPORCIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB), 2004



Fuente: Banco Mundial (2005b). Las remesas se definen como la suma de las “remesas de los trabajadores” y la “compensación de empleados”.

puestos de bajos salarios proveniente de Asia llevó a una aguda caída en los salarios de los trabajadores de Yemen en Arabia Saudita. El fuerte crecimiento de las remesas en los tres años anteriores había dado impulso a una época de bonanza en el consumo dentro de Yemen, pero cuando las remesas ya no pudieron sostener las crecientes importaciones la balanza de pagos se deterioró rápidamente (Carling, 2005). Durante los eventos que desembocaron en la primera Guerra del Golfo Pérsico en 1990, el país sufrió otro golpe como consecuencia de su dependencia de la migración y las remesas, cuando 800,000 yemeníes se vieron obligados a regresar a casa (Van Hear, 1998).

Para las vulnerables economías en desarrollo, la dependencia de las remesas puede no ser peor que la dependencia de otros recursos volátiles en el ingreso. De hecho, las remesas han resultado ser relativamente estables e incluso tener un efecto estabilizador en la economía porque tienden a fluctuar a contra ciclo (Ratha, 2003). Los países que confían en recibir estos flujos, empero, deben comenzar a planear para el futuro, a la luz de la política de inmigración y de los flujos migratorios.

### **¿Puede una sana “administración de la diáspora” convertir a los emigrantes en un recurso nacional?**

La perspectiva de decadencia de las remesas plantea la cuestión de qué pueden hacer los países de origen para conservar activos los vínculos de sus diásporas. ¿Es posible y deseable, entonces, que los países de origen consideren a su diáspora como un recurso nacional al que busquen administrar con el propósito de una sustentabilidad a largo plazo?

El ex primer ministro de India, Rajiv Ghandi, dijo alguna vez que él veía a los indios en el extranjero como un banco “del cual se pueden efectuar retiros de vez en cuando” (Weiner, 1996: 133). Esa metáfora refleja una concepción de la diáspora como un recurso para el país de origen, pero resulta problemática la noción implícita de la pasividad de parte de los emigrantes. Es frecuente que las poblaciones de la diáspora sean sensibles a la actitud del país de origen en el sentido de que su dinero y posiblemente sus habilidades son bienvenidos pero no sus consejos o su participación política. Las contribuciones constantes para el país de origen más allá de las dirigidas a las familias requieren un compromiso y un sacrificio que puede sonar contradictorio con que se les vea como recurso del cual extraer beneficios o como un banco del cual efectuar retiros según convenga al país de origen.

Las medidas indirectas de política esbozadas en el apartado anterior no han de verse como incompatibles con las medidas simultáneas dirigidas a las poblaciones de la diáspora. Ganarse la confianza de los emigrantes representa un reto crucial para las medidas de política que vinculan a las remesas con el desarrollo.

Los académicos de la migración han analizado de qué manera los gobiernos del país de origen participan en los procesos por medio de los cuales la categoría social del migrante y la noción de una diáspora están imbuidas de sentido. Por ejemplo, los líderes de Filipinas y México han procurado activamente construir un discurso sobre los migrantes donde se les representa como héroes nacionales. No obstante, el análisis del discurso, considerado un instrumento de importancia, sigue ausente, hasta donde sé, en las recomendaciones de política en la literatura sobre las remesas. Aquello a lo que se hace referencia como “construcción discursiva” e “imbuidos de significado” en la ciencia social constructivista tiene claros paralelos en la mercadotecnia y las relaciones públicas, aunque con nombres diferentes. Existe un potencial para la fertilización mutua entre las ciencias sociales que sitúan a estos procesos en un contexto social y la profesión de las relaciones públicas que tiene las habilidades para desarrollar estrategias de comunicación y ponerlas en práctica. Esas estrategias deben basarse en decisiones políticas acerca de cuál debe ser el papel de la diáspora en el desarrollo nacional y en las reflexiones acerca de cómo esto encuentra un eco en las actitudes existentes en el país y en el extranjero.

Algunas veces se generan tensiones, en particular en las relaciones entre los emigrantes y los funcionarios públicos no emigrantes. Para decirlo con franqueza, los efectos de un presidente que proclama las virtudes de los emigrantes como héroes nacionales se ven limitadas si la actitud dominante de la burocracia es que los emigrantes son arrogantes y demandantes. En los contextos típicos de la emigración laboral, los emigrantes tienen escasa escolaridad pero son relativamente ricos en comparación con los funcionarios públicos que tratan de hacer que se les ajuste el salario local. Este contexto estructural tiene implicaciones para las relaciones interpersonales con los mediadores en el servicio público. La interacción de los migrantes con las autoridades en el país receptor probablemente impacte en sus percepciones y juicios del desempeño de las autoridades del país de origen. Los migrantes que desean invertir, de manera individual o por medio de las asociaciones de oriundos, probablemente esperen que el gobierno corresponda a su benevolencia. Si los proyectos de desarrollo se estancan o se dilatan debido a lo que se *percibe* como incompetencia o mala fe del gobierno local, podría haber profundos impactos en la credibilidad del gobierno en las comunidades de la diáspora.

### **¿Una mayor investigación revelará la verdad acerca de las remesas y el desarrollo?**

Dado que buena parte del debate en torno a las remesas se ha enmarcado en términos de si éstas son buenas o no para el desarrollo, los investigadores han intentado encontrar la respuesta última a esta pregunta (véanse las revisiones

realizadas por Ghosh, 2006; De Haas, 2005; Kapur, 2004). Es posible estimar el efecto total de las remesas en factores cuantificables como la pobreza y la desigualdad de un país a otro y en determinados periodos por medio de los modelos econométricos. La conclusión del estudio más amplio de este tipo es que un incremento del 10 por ciento per cápita en las remesas internacionales oficiales desembocaría, en promedio, en una caída del 3.5 por ciento de la proporción de personas que vive en la pobreza (Adams y Page, 2005). Se trata de un dato convincente que puede actuar como elemento para atraer la atención y mostrar el potencial de las remesas. A pesar de su importancia política, sin embargo, ese coeficiente global puede ser tan útil analíticamente como la comodidad promedio de una persona que tiene la cabeza en el horno y los pies en el congelador. Se trata no sólo de la cuestión de que las remesas sean “buenas” en algunos lugares y “malas” en otros, sino de que su integración en los procesos de desarrollo es contradictoria y compleja. Por ejemplo, los flujos de entrada de remesas pueden hacer que mucha gente salga de la pobreza en una comunidad dada, pero al mismo tiempo pueden reforzar una atmósfera de apatía y de espera que llegue a dominar a la sociedad en el nivel micro (Halstead, 2002; Richman, 2005). Los ingresos de remesas pueden también sostener las situaciones que llevan a la migración forzada (Van Hear, 2002).

Desde una perspectiva de diseño de políticas, la perspectiva más constructiva podría plantearse bajo qué circunstancias y por medio de qué mecanismos el impacto de las remesas en el desarrollo es *susceptible de intervención de políticas*. Incluso si no existen verdades últimas que hayan de revelarse, identificar esas oportunidades requiere una mayor capacidad de análisis de las dinámicas de las remesas y del desarrollo. Una de las barreras para comprender mejor a las remesas la constituye todavía el cisma entre la economía por un lado y las ciencias sociales orientadas cualitativamente por el otro. La medición de las remesas, la estimación de sus efectos en las economías locales y el desarrollo de políticas para reducir los costos de transferencia y para integrar las remesas en el sector financiero formal requieren de experiencia en economía y finanzas. Al mismo tiempo, esa experiencia queda incompleta sin una comprensión de las dinámicas sociales que conforman el envío y el gasto de las remesas.

## Bibliografía

- ADAMS, R. y J. Page (2005), “Do International Migration and Remittances Reduce Poverty in Developing Countries?”, *World Development*, 33(10), pp. 1645-1669.
- AGARWAL, R. y A.W. Horowitz (2002), “Are international remittances altruism or insurance? Evidence from Guyana using multiple-migrant households”, *World Development*, 30(11), pp. 2033-2044.

- AKESSON, L. (2004), *Making a life: Meanings of migration in Cape Verde*, tesis doctoral: Department of Social Anthropology, Gothenburg, University of Gothenburg.
- BANCO MUNDIAL (2005a), *Global Economic Prospects 2006. Economic Implications of Remittances and Migration*. Washington, DC, Banco Mundial.
- (2005b), *World Development Indicators 2005*, Washington, DC, Banco Mundial.
- BOWLES, S. y D. Posel (2005), “Genetic relatedness predicts South African migrant workers remittances to their families”, *Nature*, 434(7031), pp. 380-383.
- BROWN, R.P.C. (1998), “Do migrants’ remittances decline over time? Evidence from Tongans and Western Samoans in Australia”, *Contemporary Pacific*, 10(1), pp. 107-151.
- y Poirine, B. (2005), “A model of migrants’ remittances with human capital investment and intrafamilial transfers”, *International Migration Review*, 39(2), pp. 407-438.
- BURMAN, J. (2002), “Remittance; Or, Diasporic Economies of Yearning”, *Small Axe: A Caribbean Journal of Criticism*, 12, pp. 49-71.
- CARLING, J. (2002), “Migration in the age of involuntary immobility: Theoretical reflections and Cape Verdean experiences”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 28(1), pp. 5-42.
- (2004a), “Emigration, Return and Development in Cape Verde: The Impact of Closing Borders”, *Population, Space and Place*, 10(2), pp. 113-132.
- (2004b), “Transnazionalismo “olandese-capoverdiano”. Denaro, cultura e parentela”, *Afriche e Orienti*, 6(1-2), pp. 186-202.
- (2005), *Migrant remittances and development cooperation* (Commissioned by the Norwegian Agency for Development Cooperation), PRIO Report 1/2005. Oslo, International Peace Research Institute, Oslo (PRIO).
- CHAMI, R., C. Fullenkamp y S. Jahjah, (2005), “Are immigrant remittance flows a source of capital for development?”, *Imf Staff Papers*, 52(1), pp. 55-81.
- CLIGGETT, L. (2005), “Remitting the gift: Zambian mobility and anthropological insights for migration studies”, *Population Space and Place*, 11(1), pp. 35-48.
- EVANS, M. (1999), “Is Tonga’s MIRAB economy sustainable? A view from the village and a view without it”, *Pacific Studies*, 22(3/4), pp. 137-166.
- GAMMELTOFT, P. (2002), “Remittances and other financial flows to developing countries”, *International Migration*, 40(5), pp. 181-211.
- GHOSH, B. (2006), *Migrants’ Remittances and Development. Myths, Rhetoric and Realities*, Ginebra, International Organization for Migration & The Hague Process.
- GOWRICHARN, R. (2004), “Moral Capital in Surinamese Transnationalism”, *Ethnic and Racial Studies*, 27(4), pp. 607-621.



- GRIECO, E.M. (2004), "Will Migrant Remittances Continue Through Time? A New Answer to an Old Question", *International Journal on Multicultural Societies*, 6(2), pp. 152-161.
- DE HAAS, H. (2005), "International migration, remittances and development: Myths and facts", *Third World Quarterly*, 26(8), pp. 1269-1284.
- HALSTEAD, N. (2002), "Branding «Perfection»: Foreign as Self; Self as «Foreign-Foreign»", *Journal of Material Culture*, 7(3), pp. 273-293.
- HOUSE OF COMMONS (2004), *Migration and Development: How to Make Migration Work for Poverty Reduction*, Sixth Report of Session 2003-04, HC 79-I, Londres, House of Commons International Development Committee.
- INSTITUTO DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (2002-2003), *Observatório de migrações e emprego 1/2002, 2/2002, 3/2002, 4/2002, 1/2003*. Estadísticas inéditas, Praia, IEFP.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (1993), *Balance of Payments Manual, Fifth Edition*, Washington, DC, Fondo Monetario Internacional.
- KAPUR, D. (2004), *Remittances: The New Development Mantra?* G-24 Discussion Paper, 29, Nueva York, Naciones Unidas.
- KASINITZ, P., M.C. Waters, J.H. Mollenkopf y M. Anil (2002), "Transnationalism and the children of immigrants in contemporary New York", en: P. Levitt y M.C. Waters (eds.), *The changing face of home. The transnational lives of the second generation*, Nueva York, Russell Sage Foundation, pp. 96-122.
- LEE, H. (2004), "«Second generation» Tongan transnationalism: Hope for the future?", *Asia Pacific Viewpoint*, 45(2), pp. 235-254.
- LEVITT, P. (2001), *The transnational villagers*, Berkeley, University of California Press.
- LOWELL, B.L. y R. de la Garza (2000), *The developmental role of remittances in U.S. Latino communities and in Latin American countries*, Washington, DC, Inter-American Dialogue & Tomás Rivera Policy Institute.
- LUCAS, R.E.B. y O. Stark, (1985), "Motivations to Remit: Evidence from Botswana", *Journal of Political Economy*, (93), pp. 901-918.
- MACPHERSON, C. (1992), "Economic and Political Restructuring and the Sustainability of Migrant Remittances: The Case of Western Samoa", *The Contemporary Pacific*, 4(1), pp. 109-136.
- MCMURRAY, D.A. (2001), *In and out of Morocco. Smuggling and migration in a frontier boomtown*, Minneapolis, University of Minnesota Press.
- OFFICE DES CHANGES (2004), *Balance des Paiements, Mars 2004*, Rabat, Office des Changes.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LA MIGRACIÓN (2005), *Mainstreaming migration into development policy agendas*, International Dialogue on Migration, 8, Ginebra, International Organization for Migration.

- OXFELD, E. (1998), *Imaginary homecomings: The moral discourses of Chinese villagers toward their overseas Chinese relations*, paper presented at Social Capital. Bridging disciplines, policies and communities, Michigan State University, 20-22 de abril.
- RAPOPORT, H. y F. Docquier (2006), "The Economics of Migrants' Remittances", en S.-C. Kolm y J.M. Ythier (eds.), *Handbook of the economics of giving, altruism and reciprocity*, Amsterdam, Elsevier/North-Holland.
- RATHA, D. (2003), "Workers' Remittances: An Important and Stable Source of External Development Finance", en The World Bank (ed.), *Global Development Finance*, Washington, DC, Banco Mundial, pp. 157-175.
- RICHMAN, K.E. (2005), *Migration and vodou*. Gainesville, FL, University Press of Florida.
- ROBERTS, K.D. y M.D.S. Morris (2003), "Fortune, risk, and remittances: An application of option theory to participation in village-based migration networks", *International Migration Review*, 37(4), pp. 1252-1281.
- RUMBAUT, R.G. (2002), "Severed or sustained attachments? Language, identity and imagin communities in the post-immigrant generation", en P. Levitt y M.C. Waters (eds.), *The changing face of home. The transnational lives of the second generation*, Nueva York, Russell Sage Foundation, pp. 43-95.
- RUSSELL, S.S. (1992), "Migrant remittances and development", *International Migration*, 30(3/4), pp. 267-287.
- SECONDI, G. (1997) "Private monetary transfers in rural China: Are families altruistic?", *Journal of Development Studies*, 33(4), pp. 487-511.
- STARK, O. (1978), *Economic-Demographic Interaction in the Course of Agricultural Development: The Case of Rural-to-Urban Migration*, Research Report, 2/78. Tel Aviv, David Horowitz Institute for Research of Developing Countries.
- STRIJP, R. (1997), "De mensen hier maken je gek. Marokkaanse migranten en hun bindingen met Marokko", *Migrantenstudies*, 13(3), pp. 148-166.
- TERRY, D.F. (2004), *Latin America and Caribbean Remittances: The Next Five Years*, Lima, Multilateral Investment Fund, Desarrollo Inter-Americano de Desarrollo.
- THOMSON SCIENTIFIC (2006), *Social Sciences Citation Index*, Filadelfia, Thomson Scientific.
- VAN HEAR, N. (1998), *New diasporas. The mass exodus, dispersal and regrouping of migrant communities*, Londres, UCL Press.
- (2002), "Sustaining societies under strain: Remittances as a form of transnational exchange in Sri Lanka and Ghana", en N. Al-Ali y K. Koser (eds.), *New approaches to migration? Transnational communities and the transformation of home*, Londres, Routledge, pp. 202-223.
- WEINER, M. (1996), "Nations without borders. The gifts of folk gone abroad", *Foreign Affairs*, 75(2), pp. 128-134.



# ¿Es el transnacionalismo un nuevo paradigma para el desarrollo?\*

Manolo Abella

Jeffrey Ducanes

## Introducción

SE HA GENERADO UN CRECIENTE entusiasmo por la migración y su potencial impacto para estimular el desarrollo en las regiones de origen menos desarrolladas. En gran medida, ese entusiasmo se debe a los informes acerca de las dimensiones y características de las remesas de los migrantes (véase, por ejemplo, el informe del Banco Mundial, *Global Development Finance*, 2004) y al tamaño de los beneficios globales estimados que se derivarían de una mayor liberalización del comercio global en el sector servicios (Winters, 2005). En Estados Unidos, el debate actual sobre la reforma a las políticas de inmigración también ha atraído la atención hacia la importancia de las redes transnacionales o de la diáspora para movilizar los ahorros de los migrantes con el objeto de financiar pequeñas empresas e infraestructuras comunitarias en los países de origen.

Los hallazgos del Banco Mundial, tan ampliamente citados, en el sentido de que las remesas a los países en desarrollo se han incrementado mucho más rápidamente que los flujos de capital y que, al situarse en cerca de 199,000 millones de dólares anuales, son casi del mismo tamaño que los flujos agregados de inversión extranjera directa, han tenido un impacto notable en los debates sobre la migración y sus vínculos con el desarrollo. Han logrado desplazar el centro de la discusión desde el tema de la fuga de cerebros hacia el potencial, previamente inadvertido, de las remesas de los migrantes para financiar el desarrollo y paliar la escasez en los recursos externos. En 2004, las remesas de los trabajadores fueron superiores a los flujos privados de capital hacia 36 países en desarrollo y superiores a las ganancias de las principales exportaciones de mercancías en

\* Traducción del inglés de Luis Rodolfo Morán Quiroz.

otros 28 países. En efecto, para algunos de los países menos desarrollados, la migración y no el comercio o la inversión, constituye la fuente primordial de divisas extranjeras, su principal vínculo con los mercados globales.<sup>1</sup>

Rodrik y Winters se sitúan entre los más prominentes economistas que han aportado cálculos aproximados del impacto global potencial de la liberalización de los flujos de personas que cruzan las fronteras.<sup>2</sup> Rodrik argumenta que por el hecho de que los diferenciales salariales son mucho mayores que los diferenciales de precios, las ganancias potenciales de liberalizar el movimiento de mano de obra deberían ser muchas veces superiores a las ganancias potenciales de liberalizar el comercio. Calcula, por ejemplo, que el PIB en el mundo podría aumentar hasta 200,000 millones de dólares si se liberaliza la inmigración de modo que la población de trabajadores migrantes se incremente en el equivalente al 3 por ciento de la fuerza laboral de los países ricos. Utilizando un marco general del equilibrio, Winters calcula que incrementar las cuotas de admisión de trabajadores temporales en los países desarrollados, tanto calificados como no calificados, aumentaría el ingreso mundial en unos 156,000 millones de dólares, aproximadamente el 0.6 por ciento del PIB en el mundo.<sup>3</sup>

### Las teorías del desarrollo económico y la migración

El modelo de Lewis-Ranis-Fei para la mano de obra excedente aportó los primeros elementos teóricos acerca de cómo la mano de obra impacta el desarrollo, pero sólo en el contexto de movimientos internos. Sus modelos de dos sectores asumían una economía cerrada en donde la fuerza de trabajo se mueve del sector tradicional (por lo general rural) hacia el sector moderno, que se caracteriza por ingresos en escala creciente. En sus modelos hay fuerza de trabajo excedente en la agricultura (los trabajadores pueden salir sin causar una caída en la producción) y se paga un salario de subsistencia. La transferencia de mano de obra hacia el sector moderno con salarios de subsistencia permite una rápida

<sup>1</sup> El entusiasmo en torno a la importancia de las remesas para financiar el desarrollo se debe en gran parte al trabajo realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo bajo los auspicios de su programa de inversión multilateral. El Banco estuvo entre los primeros en vigilar de cerca los flujos de remesas hacia los países de Centro y Sudamérica. El Banco Asiático de Desarrollo ha comenzado a abordar el tema en fechas recientes.

<sup>2</sup> A partir de estimaciones de que en promedio los aumentos en el ingreso derivados del comercio internacional se incrementan al cuadrado de los diferenciales de precio entre países y que los diferenciales de precio por los bienes (por lo general en el orden de 2 a 1) son mucho menores que los existentes para los salarios, Rodrik concluye que liberalizar la migración tiene un potencial mayor para incrementar el bienestar que la liberalización del comercio. Véase Dani Rodrik (2002) "Feasible Globalization" Harvard, Discussion paper.

<sup>3</sup> Véase A. Winters, "Economic implications of liberalizing mode 4 trade", trabajo presentado en el simposio de WB-WTO con el tema de "Movimiento de personas naturales Modo IV bajo el GATS", Ginebra, abril de 2002.

acumulación de capital, favoreciendo un crecimiento más rápido del sector moderno y una mayor demanda de fuerza de trabajo. Los salarios continuarán en niveles de subsistencia hasta que se elimine el excedente, después de lo cual los trabajadores reciben un pago de acuerdo con su producto marginal.

Harris y Todaro arrancan desde ese concepto para construir un modelo de desarrollo en el que la mano de obra migra de las áreas rurales a las urbanas debido a las expectativas de salarios más altos, incluso cuando ello signifique quedar desempleado por un tiempo.<sup>4</sup> Los trabajadores emigrarán en la medida en que haya buenas perspectivas de encontrar un empleo en la ciudad, perspectivas que pueden representarse por la tasa de desempleo de la fuerza laboral urbana. El traslado se detendrá cuando los trabajadores se tornen indiferentes a las opciones de trabajar en áreas rurales o urbanas. En el modelo de Harris y Todaro, la tasa de migración se determina, no por el tamaño real de los diferenciales salariales, sino por el tamaño del ingreso “esperado” en el sector moderno. El ingreso esperado se basa en el salario promedio y en la probabilidad de encontrar empleo en el sector urbano.

En años recientes se ha observado el surgimiento de la llamada nueva economía de la migración de mano de obra (Stark, Taylor y otros), que se centra en el microanálisis de la decisión de emigrar (la llamada hipótesis de “privación relativa”) para enviar remesas al terruño e invertir en educación (un rechazo del argumento de la “fuga de cerebros”).<sup>5</sup> Los trabajos recientes inscritos en esta línea ofrecen un puente con el trabajo teórico elaborado en otras disciplinas, en especial sociología, antropología y relaciones internacionales (Orozco, Vertovec, Sorensen y Van Hear, De Haas).<sup>6</sup> Han sido los sociólogos y los estudiosos de las relaciones internacionales quienes han llamado la atención de la importancia de las redes transnacionales y de qué manera las comunidades de la diáspora influyen en el desarrollo de sus comunidades de origen. En Estados Unidos, sus estudios han dirigido la atención hacia el papel de las “asociaciones de oriundos” (*Hometown associations*) como nodos de redes transnacionales. En la literatura

<sup>4</sup>El modelo apareció por primera vez en J. Harris y M. Todaro (1970) “Migration, Unemployment and Development: A Two Sector Analysis” *American Economic Review*, marzo de 1970, 60(1), pp. 126-42.

<sup>5</sup>Véase O. Stark (1991), *The Migration of Labour*, Basil Blackwell, Oxford. También R. Lucas y Stark Oded, “Motivation to remit: Evidence from Botswana” *Journal of Political Economy*, vol. 93, pp. 901-918; y J. Edward Taylor (1985), “The New Economics of Labour Migration and the Role of Remittances” *International Migration*, 37(1), pp. 63-66. Robert E.A. Lucas (2005), *International Migration Regimes and Economic Development*, Swedish Foreign Ministry, Estocolmo.

<sup>6</sup>Manuel Orozco, “Globalization and Migration: The Impact of Family Remittances in Latin America”, en *Approaches to Increasing the productive Value of Remittances, IAF and Other Case Studies in Financial Innovations and International Cooperative Community Ventures: Ponencias presentadas en una reunion académica realizada en el Banco Mundial, 19 de marzo 19, 2001. Washington DC, Inter-American Foundation* (2001); S. Vertovec (2004) “Migrant transnationalism and modes of transformation” *International Migration Review* 38 (otoño) pp. 970-1001; Ninna Nyberg Sorensen, Nicholas Van Hear, y Paul Engberg-Pedersen, “The Migration-Development Nexus: Evidence and Policy Options,” CDR Working Paper 02.6. Copenhagen, Center for Development Research, marzo de 2002, p. 1.

tura éstas se ven como instituciones de base con importantes implicaciones para el crecimiento y el desarrollo.

El trabajo que se acerca más a modelar el vínculo entre la migración transfronteriza y el desarrollo es el marco SAM-CGE utilizado por Hinojosa para examinar los efectos de multiplicación en el PIB de la migración y las remesas y de las reformas en las políticas para movilizar las redes comunitarias transnacionales.<sup>7</sup> Este autor simuló los posibles impactos de equilibrio general de la inyección exógena de remesas en la producción rural y los ingresos. El modelo CGE capta las modificaciones de los precios relativos causados por un cambio exógeno. Su estudio se basa en los cambios en los flujos de remesas después de medidas de regularización en Estados Unidos que tuvieron como consecuencia incrementos en el ingreso de los migrantes mexicanos.

### Elementos del paradigma transnacional

En lo que sigue, proponemos los diversos hilos que pueden entrelazarse en una articulación más formal de un modelo transnacional de desarrollo:

1. La existencia de redes de migrantes en los países de destino reduce los “riesgos” asociados con la migración. Esto significa que los trabajadores pueden esperar una probabilidad mayor de obtener empleo en otro país a medida que en éste aumenta la población de sus connacionales o que madura el sistema de migración. Los riesgos pueden disminuir porque la información disponible acerca del mercado laboral extranjero mejora con el aumento de los contactos. La información involucrada puede darse en los renglones de empleos, prácticas de contratación de empleados, salarios vigentes y costo de vida, estándares de ocupación, condiciones de empleo en diferentes industrias y demás. En síntesis, la probabilidad de encontrar un empleo (y las ganancias esperadas al migrar en busca de empleo) es una función de los flujos migratorios acumulativos desde el pasado o la reserva de población o comunidades de la diáspora en los países de destino.
2. Las redes transnacionales operan para reducir los costos de transacción asociados con la migración y la inserción en el mercado laboral extranjero. Los costos de transacción se refieren a los servicios de los reclutadores de los que los migrantes han de echar mano y pagar con el objeto de encontrar un empleo, el costo de varias pruebas que probablemente

<sup>7</sup>R. H. Ojeda, “Transnational Migration, Remittances and Development Globalization Lessons from Oaxa California Transnational Village /Community Modeling Project”, 28 de octubre de 2003. Trabajo para el fondo multilateral de inversión (Multilateral Investment Fund) IADB.

tengan que pasar para demostrar que poseen ciertas habilidades o su capacidad física para el puesto, los servicios de abogados especialistas en migración y otros costos similares. Estos costos son particularmente altos en la migración porque el migrante carece de conocimientos acerca de las condiciones en los mercados de trabajo extranjeros, por las barreras institucionales al traslado y por las dificultades para hacer valer los contratos. Estas son algunas de las razones por las cuales los contactos y los intermediarios siempre están presentes al negociar un empleo. Las redes reducen estos costos al ayudar a los migrantes a lograr contactos directos con los patronos, al recomendar las capacidades y cualidades de los trabajadores y realizar otros servicios que normalmente son desempeñados por intermediarios comerciales.

3. Las cohortes previas de migrantes subsidian la migración de amigos y familiares. Es claro que ésta es la regla en el caso de los países tradicionales de inmigración en donde la reunificación familiar constituye un principio elemental de las políticas de inmigración, pero también es verdad incluso en la generalidad de los países en que sólo se aceptan trabajadores huéspedes temporales. El altruismo suele motivar este fenómeno, pero también puede ser parte de estrategias, a largo plazo, de los migrantes para aumentar la cantidad de trabajadores que sostienen a las familias en el terruño y reducir de esta manera la carga individual. Esos subsidios serían tratados como transferencias adicionales de ingresos o remesas “en especie”. En vez de transferencias de efectivo, éstas adoptan la forma de boletos pagados que se envían a amigos y parientes, hospitalidad en el momento de la llegada hasta que el migrante obtiene un puesto de trabajo y otras formas de asistencia en especie para facilitar la integración de los migrantes en el mercado de fuerza de trabajo.

4. Las remesas contribuyen al crecimiento del producto nacional por medio de su efecto en el incremento de la reserva de capital de la economía. Los hogares que reciben transferencias del ingreso obtenido en el extranjero generan un incremento en las inversiones domésticas privadas, dado que típicamente se invierte en nueva vivienda y su aumento en el consumo inducirá niveles más altos de inversión en el entorno. Las remesas a su vez son una función de la reserva (stock) de migrantes en los países receptores o del tamaño de las comunidades de la diáspora en el extranjero, sus ingresos promedio y sus costos por remesas.

5. Los modelos convencionales de crecimiento atribuyen todos los cambios en el producto que no pueden ser explicados por las transformaciones en el empleo de la mano de obra y en la reserva de capital a los cambios en la productividad del total de factores. Esto podría incluir cambios difíciles de



cuantificar en los renglones de tecnología, calidad de los insumos de mano de obra y mejoras en las formas de gobierno que reducen los costos de hacer negocios. Los cambios en la productividad del capital dependen del complemento de trabajadores altamente calificados disponible en el país. Cuando la migración conduce a la pérdida de estas habilidades, la productividad se verá mermada. El cambio tecnológico requiere la existencia de una “masa crítica” de científicos, profesionistas y trabajadores calificados que sean capaces de aprovechar el conocimiento y utilizarlo de maneras efectivas para desarrollar tecnologías adaptadas a las condiciones locales, requerimientos y limitaciones del mercado. El nuevo paradigma de la migración enfatiza las transferencias de tecnología desde el extranjero, las que se supone que se incrementan con el tamaño de las comunidades de la diáspora en el extranjero. Se podría matizar, por supuesto, que lo que hace la diferencia no es simplemente el tamaño de las comunidades de la diáspora en el extranjero, sino, más importante, en dónde se ubican (sea en sociedades industriales avanzadas o en una economía campesina en el país vecino). El paradigma transnacional ha subrayado el papel de las llamadas “redes de conocimiento”. Por supuesto que esto depende de las habilidades de los trabajadores que salen del país. ¿Son capaces de aprovechar el nuevo conocimiento? Si los que salen tienen una alta escolaridad o capacitación, ¿qué pasa con la economía local a la que dejan atrás? En Pakistán, la salida hacia los países del Golfo de los mejores albañiles y carpinteros dislocó el sistema de entrenamiento informal porque ya nadie podía enseñar a los nuevos trabajadores ocupados en esas líneas. Las redes de conocimiento no necesitan, por supuesto, ser sólo para producir cosas para que contribuyan al desarrollo. El conocimiento que se trae consigo al terreno puede ser acerca de los principios democráticos, formas de gobierno más efectivas, nuevos modos de criar a los hijos, nuevos estilos de vida, etcétera.

6. En el modelo transnacional de desarrollo, la migración contribuye al crecimiento de la reserva de capital por medio de su impacto en los flujos de llegada de capital extranjero. En los países de origen, en donde las condiciones para las inversiones extranjeras son todavía poco favorables, puede ser que de hecho haya flujos netos de salida al comienzo. Empero, una vez que mejoran las condiciones, las comunidades de la diáspora en el extranjero tienden a situarse entre las primeras en llevar capital al país de origen, como ha sucedido de maneras dramáticas en China y, más recientemente, en India. Los vínculos transnacionales reducen los costos de transacción de las inversiones dado que los migrantes, en especial los más calificados, con frecuencia sirven de conductos para la información o

más directamente como inversionistas.<sup>8</sup> Se sabe que los migrantes altamente calificados desempeñan el papel de “cabezas de playa” de las empresas multinacionales cuando éstas deciden maquilar (outsource) la producción en otros países. La experiencia de los migrantes en el extranjero también puede ser instrumental en las decisiones de establecer empresas en el territorio, como es el caso, por ejemplo, de los ingenieros indios en tecnología de la información que regresaron del Valle del Silicio en California para establecer sus propias compañías de programas de cómputo en Bangalore.

### El modelo transnacional de desarrollo

Supóngase la existencia de dos países, uno que envía mano de obra y el otro que la recibe. Para el país de recepción supóngase una tasa de crecimiento de producto exógena constante.

Para el país que envía mano de obra, supóngase una función de producción de la forma:

$$Y_{s,t} = f(A_{s,t}, K_{s,t}, E_{s,t})$$

en donde  $Y$  representa el producto (*output*),  $A$  el nivel de tecnología,  $K$  el nivel del capital,  $E$  el nivel de empleo y en donde el subíndice  $s$  denota que la variable se refiere al país que envía mano de obra y el subíndice  $t$  denota tiempo.

Es claro que la tasa futura de crecimiento del producto en el país de origen de la mano de obra depende de las trayectorias temporales de  $A^s$ ,  $K^s$ , y  $E^s$ .

El total de población en edad de trabajar del país de envío de mano de obra puede dividirse en tres grupos: los empleados, los desempleados (para nuestros propósitos, incluimos a aquellos que no están en la fuerza de trabajo) y la reserva de trabajadores migrantes.

$$WF_{s,t} = L_{s,t} + SMIG_{s,t} = E_{s,t} + U_{s,t} + SMIG_{s,t}$$

Cada uno de estos grupos puede subdividirse en dos subgrupos, los de alta capacitación y los de baja capacitación.

De tal modo que,

$$E_{s,t} = E^H_{s,t} + E^L_{s,t}$$

<sup>8</sup>Los costos de transacción por lo común se dan por las diferencias entre países en los sistemas regulatorios. Estos costos cubren desde las diferencias en los estándares de los productos hasta las prohibiciones de ciertas prácticas.

$$U_{s,t} = U^H_{s,t} + U^L_{s,t}$$

$$[L_{s,t} = L^H_{s,t} + L^L_{s,t}]$$

$$SMIG_{s,t} = SMIG^H_{s,t} + SMIG^L_{s,t}$$

La reserva de migrantes está determinada por los flujos de salida y los flujos de retorno:

$$SMIG_{s,t} = (1 - r)SMIG^H_{s,t} + SMIG^L_{s,t}$$

$$FMIG_{s,t} = f\left(U_{s,t}, \frac{WAGE_{rt}}{WAGE_{s,t}}, SMIG_{s,t-1}, \underline{X}_{s,t}\right)$$

en donde  $r$  es la razón existente entre los trabajadores migrantes que van al ter-ruño en cada periodo de tiempo,  $FMIG_s$  el flujo de migrantes provenientes del país que envía la mano de obra.  $FMIG$  es a su vez una función de  $U_s$ , la tasa de desempleo en el país de origen de la mano de obra,  $WAGE_r$  y  $WAGE_s$  los niveles salariales promedio en los países de envío y de recepción, respectivamente, y  $\underline{X}_{s,t}$  un vector de otros factores que influyen en la migración. El flujo migratorio se incrementa con respecto a  $U_s, \frac{WAGE_r}{WAGE_s}$  y el periodo anterior  $SMIG_s$ . El efecto de la reserva de trabajadores migrantes en el periodo anterior del flujo actual de trabajadores migrantes puede verse como el efecto de las redes de migrantes que impactan para reducir los riesgos y los costos de la migración.

Ahora,

$$K_{s,t} = (1 - \delta)K_{s,t-1} + I_{s,t}$$

en donde  $\delta$  es una tasa constante de depreciación del capital e  $I$  representa la inversión. Además,

$$I_{s,t} = I_{PRI,t} + I_{FD,t} + \bar{I}_{GOV,t}$$

en donde el subíndice  $PRI$  significa privada,  $FD$  extranjera directa y  $GOV$  gobierno. En otras palabras, la inversión se divide entre inversión doméstica privada, inversión extranjera directa e inversión exógena del gobierno. La inversión doméstica privada a su vez es una función de las expectativas de crecimiento, el costo de los préstamos, el flujo de las remesas y ciertos costos de transacción asociados con invertir en un país extranjero.

$$I_{s,t} = f (E(\dot{Y}_{s,t}), \overline{INT}_{s,t}, REM_{s,t}, \overline{TC}_{s,t})$$

en donde  $E(\dot{Y}_s)$  es la tasa esperada de crecimiento del producto,  $\overline{INT}_s$  una tasa de interés exógena,  $REM_s$  las remesas de la reserva de trabajadores migrantes en el país receptor, y  $\overline{TC}_s$  una medida de los costos de transacción que enfrentan los inversionistas domésticos privados que se asume como exógena.  $I_{PR}$  se incrementa con respecto a  $E(\dot{Y}_s)$  y  $REM_s$  y decrece con respecto a  $\overline{INT}_s$  y  $\overline{TC}_s$ .

Las inversiones extranjeras directas dependen también de las expectativas de crecimiento, la disponibilidad de mano de obra calificada y los costos de transacción involucrados en invertir en un país con el que no se está familiarizado.

$$I_{FD,t} = f (E(\dot{Y}_{s,t}), L^H_{s,t}, TC^r_{s,t})$$

en donde  $TC^r_s$  es una medida de los costos de transacción que enfrentan los inversionistas extranjeros en el país de envío de mano de obra.  $I_{FD}$  se incrementa con respecto a  $E(\dot{Y}_s)$  y decrece con respecto a  $TC^r_s$ .

Ahora,

$$REM_{s,t} = f (SMIG_{s,t}, \underline{V}_{s,t})$$

en donde  $SMIG_s$  refiere a la reserva de trabajadores migrantes en el país receptor y  $\underline{V}_s$  se refiere a un vector de los otros factores que afectan las remesas como el nivel salarial en el país receptor, el perfil socioeconómico de los trabajadores migrantes, costos de las remesas y otros.  $REM_s$  es una función creciente de  $SMIG_s$ . También,

$$TC^r_{s,t} = f (SMIG_{s,t}, \underline{W}_{s,t})$$

en donde  $\underline{W}_s$  es un vector de los otros factores que afectan los costos de transacción de los inversionistas extranjeros que desean invertir en los países de origen de la mano de obra.  $TC^r_s$  está relacionado negativamente con  $SMIG_s$  bajo la hipótesis de que los trabajadores migrantes sirven de vínculo entre –y como fuente de información– los inversionistas extranjeros y el país de envío de mano de obra en términos de las oportunidades disponibles, las leyes atinentes y también como fuente de ayuda posible en la vigilancia legal de los contratos.

Ahora, el nivel de tecnología,  $A_s$  puede modelarse como

$$A_{s,t} = f (A_{s,t-1}, EXPST_{s,t-1}, L^H_{s,t}, r^H SMIG^H_{s,t})$$

en donde  $EXPST_s$  es el gasto en ciencia y tecnología y  $r^H$  es la proporción de los trabajadores migrantes calificados que retornan al país.  $A_s$  se incrementa con respecto a  $EXPST_s$ ,  $L^H_s$ ,  $r^H$  y  $SMIG^H_s$ .

### Las implicaciones del transnacionalismo para las políticas

¿De qué manera afectará el nuevo paradigma a las políticas y estrategias de desarrollo? A partir del paradigma simple ilustrado más arriba, puede verse que hay varias avenidas por medio de las cuales las redes de migrantes pueden tener un impacto positivo en el crecimiento del producto. Primero, al incrementar las remesas al país de origen, la migración de mano de obra contribuye a aumentar el nivel de inversiones domésticas privadas. Por ejemplo, buena parte de las remesas se destinan a financiar nuevas viviendas. El impacto del aumento en el consumo a raíz de las remesas para inducir una ampliación de las inversiones domésticas no se toma en cuenta en este modelo, que se basa en una función de producción, pero las implicaciones para las políticas sí pueden ya anticiparse.

En segundo lugar, si se cumple la condición de que quede una cantidad suficiente de trabajadores calificados en el país de origen, las redes de migrantes podrían incrementar la inversión extranjera directa al reducir los costos de transacción asociados con ella. No obstante, si el número de trabajadores calificados que permanecen en el país es demasiado bajo, entonces la migración podría jugar el papel de desincentivar la inversión extranjera directa.

En tercer lugar, nuevamente dependiendo de la condición de que permanezca una masa crítica de trabajadores calificados en el país que envía de mano de obra y de que una proporción distinta de cero regrese al país con regularidad, entonces las redes de migrantes pueden aumentar el nivel de tecnología para la producción en el país al incrementarse la cantidad de trabajadores que llevan nueva tecnología a su terruño. Ellerman afirma que sin esta “masa crítica” de trabajadores con conocimientos, la absorción de nuevas tecnologías permanece en niveles superficiales.<sup>9</sup> Por otro lado, las nuevas tecnologías importadas pueden convertirse en poderosas generadoras de crecimiento como se ha demostrado ampliamente en Japón, luego en Corea y Taiwán, en donde existían suficientes personas locales capacitadas para aprehender y aplicar los principios para desarrollar nuevos procesos y productos.

Las estrategias para el desarrollo de los recursos humanos deben tomar en cuenta, mucho más antes, la movilidad transfronteriza de los trabajadores. En países en que el mercado de fuerza de trabajo está ligada estrechamente con un mercado de mano de obra extranjera más grande y más rico (como en Estados

<sup>9</sup>Véase D. Ellerman (2003), “Policy Research on Migration and Development” World Bank Policy Review Working Paper 3117, agosto.

Unidos), los pequeños cambios en este último pueden implicar un fuerte golpe para el sistema. Considérese, por ejemplo, un aumento de 3 por ciento en la demanda de enfermeras en Estados Unidos y cómo ello afectará la demanda de enfermeras en Jamaica o, en ese marco, en un país proveedor de más grandes proporciones como Filipinas. Los fondos públicos para educación se convierten en un dilema pues los beneficios pueden no derramarse sobre el país. ¿Qué tan equitativo es un sistema en donde buena parte de los fondos públicos van a las universidades pero los graduados emigran?

En nuestro paradigma transnacional, hacemos énfasis la importancia de las comunidades de la *diáspora* para reducir los costos de transacción implicados en las inversiones extranjeras directas, pero no lo hicimos explícitamente como un mercado relativamente ilimitado para la movilización de recursos de capital. Es claro que el capital de la *diáspora* busca la máxima rentabilidad, no siempre motivado por el nacionalismo. El dinero de Hong Kong, por ejemplo, primero iba a otros países asiáticos y a Canadá antes de ir a China. En años recientes los países de origen se han tornado más proactivos para estimular a estas comunidades a fin de movilizar su capital en inversiones domésticas. El estado de Zacatecas, México, fue pionero en el esfuerzo por inducir a los mexicanos en el extranjero a que invirtieran en pequeños proyectos públicos en sus terruños por medio del Programa Tres por Uno. Ello sugiere una perspectiva “desde abajo” hacia el desarrollo.

El Banco Mundial y otras agencias han señalado otras interesantes consecuencias y oportunidades generadas por el crecimiento de la migración. Una de éstas es la expansión del mercado de capital cuando los masivos flujos de entrada de remesas para las familias migrantes generan un mercado para las divisas extranjeras y luego la difusión de los bancos y cuasibancos en las áreas rurales. Los pequeños ahorradores pueden ahora ser contactados por los bancos que no hubieran hecho el esfuerzo de no ser por su carácter de migrantes. Las mejoras en los sistemas de transferencias de recursos por las remesas al mismo tiempo han llevado a la difusión de instituciones formales para movilizar más ahorros.

En el paradigma transnacional se retira la suposición de una economía cerrada. El estímulo para el desarrollo proviene de la migración de mano de obra hacia otros países en donde quienes se trasladan pueden ganar con mucho mejores salarios. La migración puede llevar a una caída en el producto en los países de origen si quienes la emprenden están altamente calificados, pero de otro modo suele suponerse que existe una sobreoferta de trabajadores en todos los sectores. Cuando se dan las transferencias de los ingresos desde el exterior, un aumento en los gastos para el consumo y la inversión a partir de las remesas puede llevar a precios más altos o a estimular la producción y por tanto generar empleos locales. El impacto general en la economía local dependerá de qué

tanto la expansión llegará a convertirse en un aumento en las importaciones del extranjero.

Finalmente, unas palabras de advertencia. Es claro que la migración ayudará al desarrollo, pero sólo en países en que las condiciones están maduras para el desarrollo. Hirschman nos recuerda que la salida por medio de la inmigración es una ruta fácil para quienes renuncian.<sup>10</sup> Su “voz y salida” es relevante para muchos países en desarrollo en donde son necesarias reformas fundamentales antes de que pueda darse el desarrollo. La emigración de los miembros más educados de la población hará más difícil impulsar las reformas. Al mismo tiempo, las expectativas de remesas más cuantiosas hacen más fácil para los diseñadores de políticas evitar o posponer tomar decisiones duras y dolorosas.

<sup>10</sup> Albert Hirschman (1970), *Exit, Voice and Loyalty: Response to Decline in Firms, Organizations and States*, Cambridge, M.A., Cambridge University Press.

# India: migración calificada a los países desarrollados, migración laboral al Golfo\*

Binod Khadria

## Introducción: una visión global de la migración india

LA GRÁFICA 1 PRESENTA la distribución regional de los destinos registrados a finales del siglo XX hacia los cuales se dirige una reserva poblacional de cerca de 20 millones de migrantes indios –ciudadanos indios no residentes (CHNR), y los extranjeros de origen indio (POH)–, a los que suele denominarse “diáspora india” desde que se publicó el informe titulado *Report of the High-Level Committee on Indian Diaspora* en 2001.<sup>1</sup> Esta reserva poblacional está compuesta por flujos de trabajadores no calificados, semicalificados y calificados y sus familias provenientes de India, un importante país de origen del sur en las últimos dos siglos.<sup>2</sup> Es bien sabido que los primeros migrantes que formaron la base para la formación de la llamada diáspora india incluían principalmente a trabajadores manuales “baratos” que salían de India en cantidades masivas, para responder a la enorme demanda de mano de obra por contrato que surgió en las plantaciones y minas decimonónicas en las colonias, inmediatamente después de que los británicos abolieron la esclavitud en 1834, tanto en el Caribe (Guyana, Jamaica,

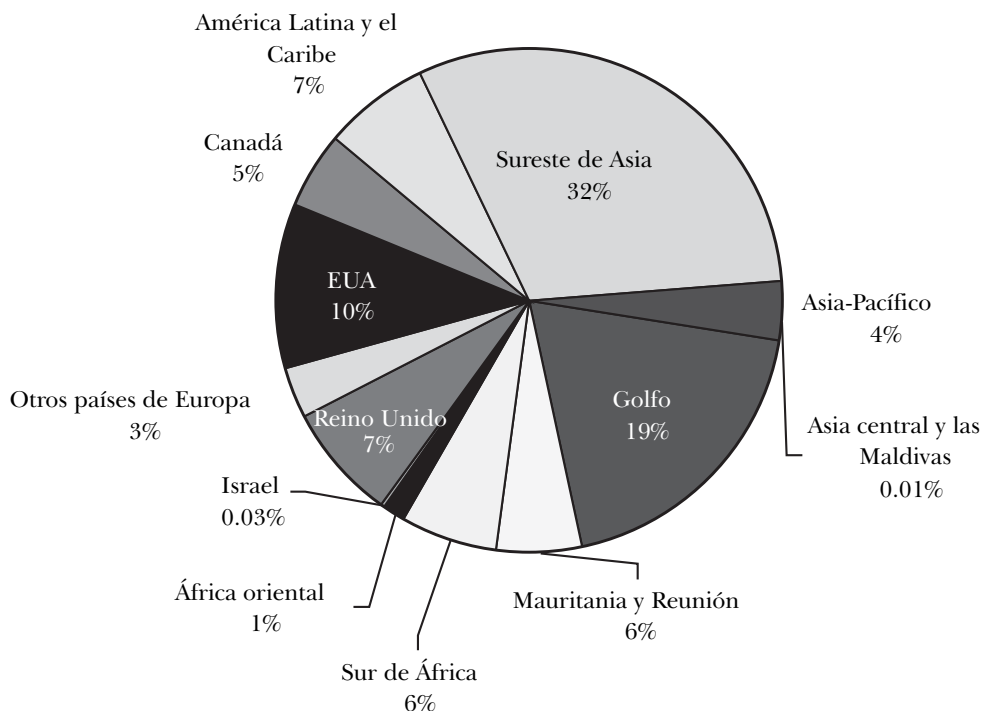
\*Traducción del inglés de Luis Rodolfo Morán Quiroz.

<sup>1</sup>Según el cálculo de 1979, realizado por el Ministerio de Asuntos Exteriores de India acerca del número de personas de origen indio que residen en el extranjero, la cifra se elevaba a 10.7 millones (Weiner, 1982: 32, citado en Kosinski y Elahi, 1985: 4). Esta cifra es impresionante pero representa apenas el 1.6 por ciento de la población nacional en esa época (el porcentaje se elevó a 2 por ciento en 1999 al llegar a 20 millones de una población de 1,000 millones). No existe una clasificación de tipo cualitativo acerca de los grupos en la distribución global de la “diáspora india” que supere el nivel de la distribución cuantitativa por país. Estas estimaciones de una sola vez no se complementan con datos del flujo.

<sup>2</sup>India también ha sido un atractivo país de destino para los migrantes provenientes de los países vecinos dentro del subcontinente, tanto para los irregulares como los ilegales, principalmente para los que llegan desde Bangladesh y Nepal y, en cierto grado, Bután. A veces se menciona también el Tíbet, pero se trata de una región en disputa.



GRÁFICA 1  
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE CHNR Y POH POR REGIÓN



Fuente: ICWA, *Report of the High Level Committee on the Indian Diaspora*, Nueva Delhi, Indian Council of World Affairs, 2001.

Trinidad), el Pacífico (Fiji) y el océano Índico (Mauritania, Sudáfrica y África oriental), y en el sureste de Asia (Malasia, Singapur), así como en los países alejados del sur de Asia (Sri Lanka y Burma). Esto derivó en lo que se ha dado en llamar “fuga de cerebros”.<sup>3</sup>

La “fuga de cerebros”, es decir, el éxodo de talento y calificación, la parte superior de los profesionales altamente calificados hacia los países desarrollados, que incluye médicos, ingenieros, científicos, profesores, arquitectos, empresarios y otros, apareció en la India independiente siglo y cuarto más tarde, durante el siglo xx (Khadria, 1999: 62-64). Tras haber comenzado como un goteo en los años cincuenta, la migración de personal calificado hacia los países desarrollados se elevó a mediados de los años sesenta y se hizo más notable con la más reciente migración de trabajadores de la tecnología de la información y de las enfermeras en el siglo XXI, lo que contribuyó *inter alia* a la concentración de migrantes calificados en Estados Unidos, Canadá, Reino Unido y otros

<sup>3</sup>Véase Tinker (1974, 1976, 1977) para información sobre estas migraciones coloniales procedentes de India.

países europeos, además de Australia-Nueva Zelanda. Junto a esta migración de personal calificado hacia los países desarrollados, el siglo xx también ha sido testigo de una migración a gran escala de mano de obra india no calificada y semicalificada hacia los países Golfo en el oeste de Asia, que comenzó en los setenta con la fiebre petrolera, una propensión que todavía continúa.

La emotiva preocupación acerca de que los trabajadores con altos niveles de preparación en las áreas de la tecnología del conocimiento “abandone” India, aunado con la indiferencia ante la masiva migración de mano de obra hacia el Golfo, atravesaron una transformación radical en la percepción pública a principios del siglo xx. Mientras los inmigrantes profesionales han llegado a ser vistos como “ángeles”, con una imagen perfeccionada de “ciudadanos indios globales” transnacionales capaces de atraer la inversión y la tecnología a India, junto con la idea de que ellos mismos retornan de manera circular al proceso migratorio, la gran cantidad de migrantes con baja calificación, semicalificados o sin calificación alguna que se dirigen hacia el Golfo han sido vistos como la principal fuente de remesas que ha desbordado a India con reservas de divisas extranjeras. Estas dos percepciones necesitan matizarse, ya que ello tiene implicaciones positivas y también negativas que deben ser tratadas en conjunto por los países de origen y destino.

### Los antecedentes contextuales en India

Los estudios sobre la migración en India han sido muy escasos porque, en términos históricos, la migración jamás ha sido un tema demográfico de importancia debido al pequeño volumen de migración interna en relación con el tamaño de la población total (Bose, 1983: 137). Sin embargo, estas migraciones internas de pequeña escala dentro del subcontinente fueron reemplazadas por una migración masiva hacia el exterior, cuando la división de 1947 creó a India y a Paquistán como dos países distintos. El retiro de los británicos de India y la partición estuvieron asociados con una transferencia masiva de población que se calcula en 14.5 millones entre los años 1947 y 1951 (Kosinski y Elahi, 1985: 4-5). Inmediatamente después de la partición, cerca de 5 millones de fieles hindis y sikhs salieron de Paquistán hacia India y alrededor de 6 millones de musulmanes se trasladaron a Paquistán desde India (Elahi y Sultana, 1985: 22). Dado que este intercambio, desencadenado por razones políticas, generó problemas serios y de largo plazo en el establecimiento e integración de los refugiados, las perspectivas de la migración proveniente de India dentro del sur de Asia gradualmente se vieron más limitadas una vez lograda la independencia.<sup>4</sup>

<sup>4</sup>Según se evidencia por el retorno patrocinado de antiguos migrantes económicos (provenientes de Sri Lanka hacia India) o refugiados (de Bangladesh en India). Además de los principales flujos rela-

En contraste, la migración voluntaria, atribuida principalmente a factores económicos y sociales, aunque es más modesta al compararla con la migración relacionada con causas políticas, sigue vigente y parece incrementarse. Los principales flujos han sido los siguientes:

- a)* inmigración a Gran Bretaña, un destino que tradicionalmente se prefería en el caso de la migración temporal y que más tarde atrajo a personas que se establecieron de manera permanente, pertenecientes a diversos sociales;
- b)* los tres países tradicionales para el establecimiento, Australia, Canadá y Estados Unidos, se convirtieron en destinos más atractivos una vez que se modificaron sus políticas migratorias altamente selectivas. Estos países desarrollados, a los que más tarde se unieron Reino Unido y otros países de la Unión Europea, atraerían a trabajadores altamente calificados de India;
- c)* un nuevo destino que rápidamente ganó popularidad ha sido el Medio Oriente (Keely, 1980; Ecevit, 1981; Weiner, 1982). Los países ricos en petróleo atraerían principalmente la mano de obra semicalificada y no calificada sobre una base temporal circular (Birks y Sinclair, 1980). Algunos países del sureste asiático, como Malasia, también se convertirían más tarde en destinos.

### **Migración calificada a países desarrollados**

La Segunda Guerra Mundial constituye un parteaguas en la historia de la gestación de la diáspora india por la emigración hacia el mundo desarrollado (Khadria, 2006c). Era el comienzo de la transformación de la presencia india en los países desarrollados de ser una presencia minúscula, transitoria y periférica, pasó a una que se tornaría más sustancial, permanente y central. La mayor parte de los migrantes en este periodo se trasladó a Reino Unido, algunos debido a los antiguos lazos coloniales y otros por la experiencia como soldados y marinos en la guerra. Posteriormente, llegarían muchos más tras la partición de India en 1947 que precedería a su independencia. Esta tendencia se fortaleció aún más por los vínculos de parentesco y amistad, principalmente con la región de origen en el estado del Punjab, lo que permitió que otras personas más experimentaran las oportunidades económicas en mercados extranjeros más amplios de mano de obra.

En Canadá, el sentimiento antiasiático caracterizaba a la política de inmigración anterior a la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, durante la pos-

---

cionados con la división posterior a la guerra, también hubo, empero, algunas migraciones menores relacionadas con acontecimientos políticos en esa área. La creciente presión china, que culminó en invasión e incorporación del Tíbet y la subsiguiente supresión del levantamiento tibetano de 1958-1959 derivó en importantes flujos de salida (Elahi y Sultana: 17-18).

guerra, la cambiante composición del Commonwealth influyó en el gobierno canadiense. Después de que el primer ministro indio Jawaharlal Nehru visitara Canadá en 1949, los indocanadienses recibieron el derecho al voto y se cambiaron las previsiones explícitamente racistas de la ley de inmigración.

Hoy en día, en los países desarrollados el centro de atracción de la migración de mano de obra calificada de origen indio se conserva en Estados Unidos, a donde se traslada hasta el 80 por ciento de la migración india con destino a los países desarrollados. Fue en los años setenta cuando Estados Unidos superó a Reino Unido y Canadá para convertirse en el primer país desarrollado de destino de los indios, cuya inmigración hacia Estados Unidos, que no llegaba ni al 1 por ciento de la inmigración global para todos los países en las décadas de los cincuenta y sesenta, superaría el 7 por ciento en 2004 (7.4 por ciento como se muestra en la tabla 1). Todavía en 2003, cuando las preocupaciones por la seguridad en la etapa posterior al 9/11 habían generado un régimen restrictivo hacia la inmigración, la proporción de los indios entre los inmigrantes globales continuó creciendo (de 6.7 por ciento en 2002 a 7.1 por ciento en 2003). En las dos categorías más altas de inmigrantes calificados en 2001, es decir, las de ocupados como “profesionales y técnicos” y “ejecutivos, administrativos y gerenciales”, los indios ocuparon proporciones tan altas como el 24 por ciento y 11 por ciento del total, respectivamente (como se ve en las cifras de 23.8 y 11.1 por ciento, respectivamente, en la columna C de 2001). En 2003 y 2004, uno de cada cuatro inmigrantes del planeta “con ocupación” ha sido indio (25 por ciento en la columna C para 2003 y 24.7 por ciento en la columna C para 2004).<sup>5</sup>

Las enmiendas de 1965 a la Ley de Inmigración y Nacionalidad de Estados Unidos (US Immigration and Nationality Act), que sería la base de las restantes, se constituyeron como el principal determinante de la inmigración de indios altamente calificados hacia Estados Unidos durante los años 1968 a 1992<sup>6</sup> del siglo xx. Dentro del énfasis puesto en el parentesco que se da dentro de las enmiendas de 1965 a la cláusula de reunificación familiar, la nueva legislación

<sup>5</sup> Los datos en la columna B para todos los años muestran los porcentajes de los inmigrantes hindúes, tomando el número total de inmigrantes indios como 100. Los datos en la columna C son los porcentajes de inmigrantes indios del total de los inmigrantes admitidos en Estados Unidos provenientes de todos los países del mundo. Sin embargo, dado que no hay clasificaciones por país disponibles para los grupos ocupacionales desde el 2002 (es decir, en el régimen posterior al 9/11) en adelante, tampoco hay datos disponibles de las proporciones de los indios. Para este periodo, la publicación de las estadísticas de inmigración para Estados Unidos fue retomada por el Departamento de Seguridad Interna –Department of Homeland Security, dhs– de la responsabilidad antes en manos del Servicio de Inmigración y Naturalización –Immigration and Naturalization Service, INS–, quizá debido a la política de limitación de los datos disponibles dadas las crecientes preocupaciones de seguridad.

<sup>6</sup> Según estas reformas, los inmigrantes estaban sujetos a una “limitación numérica” de 270,000 para todo el mundo y a 20,000 por país al año, lo que se distribuía en un régimen de “preferencia” de seis categorías en el sistema de visado de Estados Unidos, dos bajo el criterio de “necesidades ocupacionales de fuerza de trabajo” de la economía de Estados Unidos y cuatro bajo el “objetivo de reunificación familiar” de la política de población de Estados Unidos.

TABLA I  
 FLUJO DE INMIGRANTES HINDÚES\* ADMITIDOS EN ESTADOS UNIDOS:  
 NÚMEROS ABSOLUTOS (A), PORCENTAJES (B), Y PORCENTAJE DE LAS  
 PORCIONES DE ENTRE LOS INMIGRANTES GLOBALES (C)

<i>Años anteriores al 9/11</i>	<i>1999 (régimen de datos de INS) A B C</i>	<i>2000 (régimen de datos de INS) A B C</i>	<i>2001 (régimen de datos de INS) A B C</i>
Todos los inmigrantes	30237 100.0 4.7	42046 100.0 4.9	70290 100.0 6.6
Con ocupaciones	8016 26.5 5.7	3724 32.7 7.2	27073 38.5 11.3
Ecec/Adm/ Geren	1112 3.7 7.1	1644 3.9 7.9	3062 4.3 11.1
Profsnl/Tecn	3492 11.6 9.4	8632 20.6 14.7	19935 28.4 23.8
<i>Años posteriores al 9/11**</i>	<i>2002 (régimen de datos de DHS) A B C</i>	<i>2003 (régimen de datos de DHS) A B C</i>	<i>2004 (régimen de datos de DHS) A B C</i>
Todos los inmigrantes	71105 100.0 6.7	50372 100.0 7.1	70116 100.0 7.4
Con ocupaciones	42885 60.3 34.5	20560 40.8 25.0	38443 54.8 24.7
Ejecutivos/ Administrativo/ Gerencial	Cifra global: 29277	Cifra global: 22295	Cifra global: 31689
Profesional/ Técnico	Cifra global: 79370	Cifra global: 46495	Cifra global: 73862

\* Por país de nacimiento.

\*\*El desagregado de los datos por países y ocupaciones de los inmigrantes no está disponible en el régimen del DHS.

Fuente: Elaboración propia, utilizando diversos años de los Statistical Yearbooks, del INS y el DHS de Estados Unidos.

establecía como prioridad a los profesionales altamente calificados y con un entrenamiento más exhaustivo, al menos así lo hizo de manera explícita para los primeros siete a 10 años. Como consecuencia, en Estados Unidos se hicieron claramente visibles las masas de la población indias urbanas, con alta escolaridad y que “hablan inglés”, con lo que una buena parte del capital humano de India se trasladó a Estados Unidos, lo que generó una “fuga de cerebros” porque, como registra Jensen (1988: 280), “casi cien mil ingenieros, médicos, científicos, profesores universitarios, maestros de educación básica y sus dependientes habían entrado a Estados Unidos para 1975”. Sin embargo, desde mediados de la década de los setenta y hasta 1982, la cifra anual de indios que entrarían a Estados Unidos se estabilizó en un promedio anual de 20,000 personas, principalmente

por la cuota límite establecida por país en la Ley de Inmigración de Estados Unidos. Desde entonces, serían los parientes de los indios naturalizados como ciudadanos estadounidenses, exentos de esa cuota, los que incrementarían la cifra de inmigrantes de origen indio, lo que con el tiempo se tornaría en aproximadamente la tercera parte de los inmigrantes. De ese modo, es un hecho que la migración de indios altamente calificados hacia Estados Unidos no se redujo; cualquier descenso registrado desde mediados de los setenta era una ilusión estadística y legalista que también, vista en retrospectiva, resultaría temporal. La fuga de cerebros de India hacia Estados Unidos, después de la década de los setenta, se tornaría menos “visible” en lugar de descender realmente.

Después de 1992, sería la vía de la migración temporal, relativamente menos notable, la que comenzaría a predominar. Las enmiendas de 1990, que entraron en vigor en 1992, favorecían explícitamente el crecimiento de la cobertura en capital humano de Estados Unidos llenando sus requerimientos actuales y futuros de trabajadores altamente calificados. Esto hizo que cobrara relevancia la inmigración de indios para cubrir las necesidades del mercado laboral estadounidense. Estas enmiendas incluían algunas cláusulas restrictivas, entre ellas una nueva definición de trabajadores temporales altamente calificados, la bien conocida categoría de visado H1-B para no inmigrantes, con un límite de 65,000 visas por año en todo el mundo, lo que obligó al Senado estadounidense a producir un decreto a fin de lograr la expansión limitada de estas visas a 337,500 para el periodo de tres años entre 1999 y 2001. Esta decisión se explica porque Estados Unidos había enfrentado una caída en el número de graduados de licenciaturas en ciencias, una aguda escasez de personal especializado en las industrias de alta tecnología como el desarrollo de programas computacionales y el agotamiento de la cuota anual de visas H-1B para 1998, con 42 por ciento (o casi dos de cada cinco visas) de éstas concedidas a profesionales de la programación para la tecnología informática. En 2001, bajó el número de visas H-1B concedidas a los indios (véase tabla 2) debido a que el escenario de inmigración en Estados Unidos se vio más determinado por la agenda de seguridad que resultó del 9/11 y por la posterior recesión que acabó con el entusiasmo por la tecnología de la información, que por las necesidades reales del mercado de mano de obra. Desde entonces, el gobierno de Estados Unidos ha estado bajo constante presión de parte de diferentes grupos de interés, incluidos los de la industria y el comercio estadounidenses, para aumentar nuevamente el límite de las visas H1-B.

Los indios con alta calificación han emigrado a los países desarrollados no sólo por medio de la “puerta del empleo”, también ha operado otro flujo de migración de personal calificado a través de la “puerta académica”. Esta última se da a medida que las crecientes cohortes de estudiantes comenzaron a formar

TABLA 2

## CANTIDAD DE CIUDADANOS INDIOS ADMITIDOS COMO TRABAJADORES NO INMIGRANTES EN ESTADOS UNIDOS, SEGÚN TIPO DE VISA

<i>País de ciudadanía</i>	<i>Enfermeras registradas (H1A)</i>	<i>Trabajadores con ocupaciones especializadas (H1B)</i>	<i>Aprendices industriales (H3)</i>	<i>Visitantes de intercambio (J1)</i>	<i>Transferencias dentro de la misma compañía (L1)</i>	<i>Trabajadores con habilidades extraordinarias (O1)</i>
India (2001)	166	104,543	62	5,374	15,531	666
India (2002)	228	81,091	96	4,866	20,413	523
India (2003)	9	75,964	136	4,732	21,748	9

Fuente: U.S. DHS, Office of Immigration Statistic, 2003, 2002, 2001 *Yearbooks of Immigration Statistics*. No hay datos desagregados disponibles para el año 2004 en el reporte anual más reciente (*Yearbook*, 2004).

un conjunto distinto de actores entre los migrantes indios, el capital humano “semiterminado” de profesionistas indios en el extranjero (Majumdar, 1994; Abella, 2006). Los datos recolectados en el cuestionario realizado por el US Institute of International Education (*Open Doors 2005*) revelan que en 2004-2005, India conserva la posición número uno de la matrícula en las universidades de Estados Unidos (seguida por China, Corea, Japón, Canadá y Taiwán) por cuarto año consecutivo. En 2005 y 2006, las cifras de solicitudes de estudiantes indios registraron un aumento de 23 por ciento respecto el año anterior, el más alto de todos los países (*Hindustan Times*, 23 de marzo de 2006). Con el objeto de cumplir el doble propósito de sostener un sistema de educación superior bastante costoso y al tiempo que responde a la escasez de mano de obra *en el corto plazo*, tanto Reino Unido como Estados Unidos, seguidos por otros países desarrollados, han adoptado la política de permitir a los estudiantes extranjeros que cursan estudios en sus universidades la posibilidad de quedarse por más tiempo y trabajar en vez de regresar a sus países al graduarse (*The Hindustan Times*, marzo de 2005; Khadria, 2006b). Además, los países de destino obtienen mayores beneficios todavía en lo político: los estudiantes extranjeros se convierten en sus embajadores a largo plazo en el ámbito político internacional.<sup>7</sup> De tal modo que India se ha convertido en un “destino obligado para las instituciones educativas reconocidas que buscan «capital de conocimiento» –es decir, para atraer al estudiante indio” (*The Hindu*, 26 de noviembre de 2000). En octubre de 2000, cuatro países habían establecido “ferias” de educación en Delhi y otras

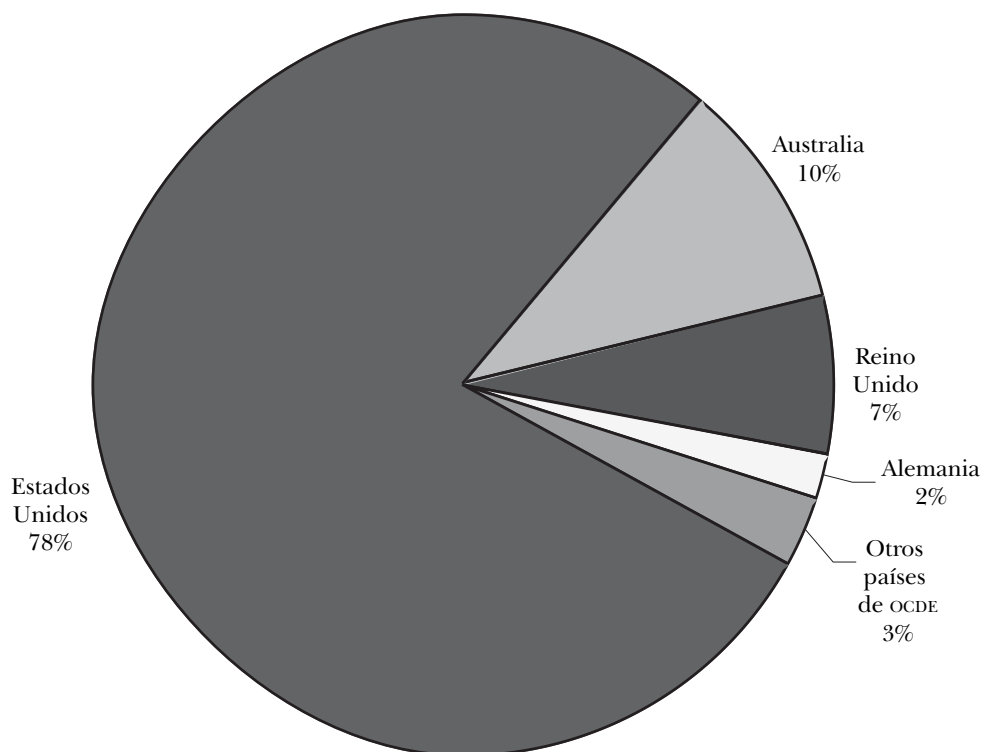
<sup>7</sup>Desempeñan un importante papel en la política mundial como lo hicieron en el pasado, similar al desempeñado por los estudiantes hindúes célebres en Estados Unidos durante la lucha de independencia de India.

ciudades indias y desde entonces se han convertido en un rasgo regular de las relaciones bilaterales en India. La gráfica 2 muestra que los estudiantes indios equivalían al 4 por ciento de todos los estudiantes extranjeros matriculados en la educación terciaria en los países de la OCDE en 2001. En ese mismo año, casi el 80 por ciento de los indios que migraban al extranjero en busca de educación superior se trasladaron a Estados Unidos (véase gráfica 2), ocupando así un 10 por ciento de todos los estudiantes extranjeros matriculados en Estados Unidos (véase gráfica 3). En 2004, esta porción de estudiantes indios entre todos los estudiantes extranjeros alcanzó el 14 por ciento.

La creciente competencia entre países como Estados Unidos, Reino Unido, Canadá, Australia, Nueva Zelanda e Irlanda, además de Singapur y países que no son de habla inglesa como Francia, Alemania y Holanda, ha motivado que incluso las instituciones de la *Ivy League* se sientan atraídas hacia India y también a otros países del sur de Asia en busca de la crema y nata del estudiantado (*The Economic Times*, 24 de noviembre de 2004).

GRÁFICA 2

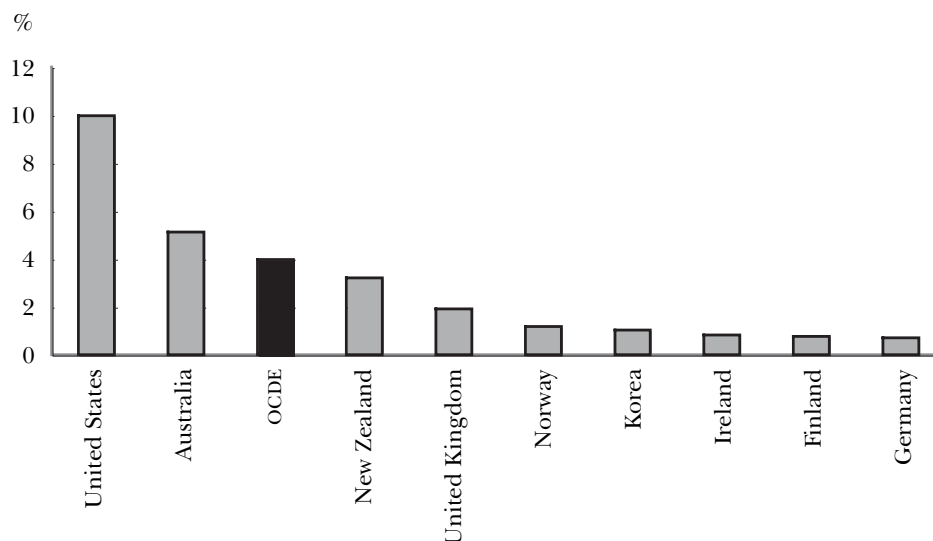
DISTRIBUCIÓN DE LOS ESTUDIANTES HINDÚES EN EL NIVEL SUPERIOR EN PAÍSES DE RECEPCIÓN AFILIADOS A LA OCDE, 2001



Fuente: Base de datos de la OCDE.



GRÁFICA 1  
 PORCENTAJE DE ESTUDIANTES HINDÚES TOMANDO COMO BASE  
 A TODOS LOS ESTUDIANTES EXTRANJEROS EN LOS PAÍSES RECEPTORES  
 PERTENECIENTES A LA OCDE, 2001



(Áreas en la gráfica: Estados Unidos; Australia, OCDE, Nueva Zelanda, Reino Unido, Noruega, Corea, Irlanda, Finlandia, Alemania).

Nota: No se incluyen los datos de Canadá, Grecia, Luxemburgo y Portugal.

Fuente: Base de datos de educación de la OCDE.

### Aumento del poder de los migrantes indios calificados en los países desarrollados

El perfil socioeconómico y político de la parte calificada de la diáspora india que reside en los países desarrollados refleja el poder que han ganado con el tiempo los migrantes indios en los países desarrollados. Dentro de la Unión Europea (UE), la entidad económica de mayor magnitud en el mundo actual, dos terceras partes de la comunidad migrante india todavía reside en Reino Unido. La comunidad india constituye uno de los grupos con más altos ingresos y con mayor escolaridad, lo que les ha permitido lograr preeminencia en los negocios, la tecnología de la información, el sector de la salud, los medios de comunicación, así como en las industrias culinarias y del entretenimiento. En Canadá, con tan sólo el 3 por ciento de una población de 30 millones, los indocanadienses han registrado altos logros en los campos de la medicina, la academia, la administración y la ingeniería. El ingreso promedio anual de los inmigrantes indios en Canadá es casi 20 por ciento más alto que el promedio nacional y también sus niveles de escolaridad son más altos. En el oriente hay 30,000 ciudadanos indios

en Australia; mientras que Nueva Zelanda ha sido testigo de un aumento en el ingreso de inmigrantes indios profesionistas y de aquellos dedicados a los sectores del comercio doméstico al detalle, la medicina, la hotelería, la tecnología de la información; países como Japón, Corea y Singapur intentan también atraer el talento indio.

En general, el perfil de los inmigrantes indios nos permite afirmar que el alto contenido en capital humano de la migración de los indios a Estados Unidos se ha constituido en la columna vertebral de la formación de una diáspora compuesta por científicos en ese país. Ninguna otra diáspora con un rango numérico mayor a la proveniente de India ha logrado la posición alcanzada por ésta, debido principalmente a la demanda estadounidense por las calificaciones laborales de los indios, lo que se ha convertido en el principal factor para su admisión a gran escala. Por ello, no es de sorprender que en términos de su lugar en la economía estadounidense, al indexar por empleo, ocupación, escolaridad e ingreso de los inmigrantes, la diáspora india continúe entre los primeros de la lista desde los años setenta hasta la fecha. En Norteamérica existen más de 1,000 organizaciones indias con sede en Estados Unidos, con ramificaciones en Canadá. Estas organizaciones representan a diversos grupos de interés de India y abarcan regiones, estados y lenguas. Las identidades religiosas, de casta, culturales y lingüísticas han encontrado un espacio importante en estas asociaciones y redes. Sin embargo, algunos grupos de profesionales participan en actividades básicas de desarrollo en India así como en el bienestar de sus miembros profesionistas en el extranjero. Una muestra de las asociaciones puede clasificarse a partir de las principales características de sus miembros o sus funciones, como se muestra en la tabla 3.

### **Migración de mano de obra india hacia el Golfo**

Aun cuando los indios han cubierto los puestos de oficina y técnicos en las compañías petroleras del Golfo desde que se descubrió petróleo en la región en los años treinta, todavía es pequeño su número en las cifras totales. Entre 1948 y principios de los años setenta, estas cifras sufrieron un repunte al pasar de 1,400 a 40,000. Cuando comenzaron las actividades de desarrollo a gran escala, después de que se dispararon los precios del petróleo en 1973 en los seis países del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG), compuesto por Arabia Saudita, Bahrain, Kuwait, Omán, Qatar y Emiratos Árabes Unidos, comenzó un importante flujo de trabajadores y obreros de India hacia el Golfo. India y Paquistán aportaron la mayor parte de la mano de obra no calificada, que registró un aumento de casi 200 por ciento entre 1970 y 1975. En 1975, los expatriados indios constituían el 39.1 por ciento, los paquistaníes el 58.1 por ciento y los provenientes de otros

TABLA 3  
LAS ASOCIACIONES DE LA DIÁSPORA INDIA EN NORTEAMÉRICA

<i>Categoría</i>	<i>Asociaciones</i>
1. Asociaciones culturales/religiosas	Samband, Assam Association of North America, Telugu Association of North America, American Telugu Association (ATA), World Malayali Council, Bengali Cultural Association, Kenada Koota, Gujarati Samaj, etcétera.
2. Asociaciones de estudiantes/ ex-alumnos	Mayur en la Universidad Carnegie Mellon; Sangam en el MIT; Ashoka en la Universidad de California; Diya en la Universidad Duke; SASA en la Universidad de Brown; India Club en la Universidad de Boston, Friends of India, IGSA (Universidad de Houston) y asociaciones de estudiantes hindúes en varias universidades.
3. Asociaciones de apoyo	MITHAS, Manavi, Sakhi, Asian Hindu Women in America (AIWA), Maitri, Narika, IBAW (Mujeres hindúes de negocios y profesionistas), etcétera.
4. Asociaciones de profesionales	AAPI, SIPA, NETIP, TIE, EPPIC, SISAB, WIN, AHIMSONIANS, AIPNA, ASEI, IPACA, IFORI, SABHA y LACEF, etcétera
5. Asociaciones de desarrollo	Association for India's Development (AID), AIA, American India Foundation.
6. Asociaciones generales/redes de amplios alcances	GOPIO, NFIA, The Indian American Forum for Political Education (IAFPE), The National Association of Americans of Asian Hindú Descent (NAAAID), y Federation of Indian Associations (FIA), etcétera.

Fuentes: Gobierno de la India (Ministry of NRIs Affairs: [www.moia.gov.in](http://www.moia.gov.in)); portal de la embajada de la India en Estados Unidos; [www.garmchai.com](http://www.garmchai.com); [www.nriol.com](http://www.nriol.com); [www.google.com](http://www.google.com); [www.indiadiaspora.org](http://www.indiadiaspora.org); [www.Indiaday.org](http://www.Indiaday.org)

países de Asia el 2.8 por ciento del total de expatriados provenientes de países no árabes en el Golfo. Desde esa época, la migración india ha superado la que se origina en Paquistán y otros países asiáticos.

Además, desde la guerra de Kuwait en 1990-1991, los indios han reemplazado en el Golfo incluso a los árabes que no provienen del país, es decir a los jordanos, yemeníes, palestinos y egipcios. De ser menos de 258,000 en 1975, la población migrante de origen indio en el Golfo se elevó a 3.318 millones en 2001 (véase tabla 4), la que se calcula que ha superado los 3.5 millones.

TABLA 4  
POBLACIÓN MIGRANTE DE ORIGEN HINDÚ EN LOS PAÍSES DEL GOLFO,  
AÑOS ESCOGIDOS ENTRE 1975-2001

<i>País</i>	<i>1975</i>	<i>1979</i>	<i>1983</i>	<i>1987</i>	<i>1991</i>	<i>2001</i>
Arabia Saudita	34,500	100,00	270,000	380,000	600,000	1'500,000
EAU	107,500	152,000	250,000	225,000	400,000	950,000
Omán	38,5000	60,000	100,000	184,000	220,000	312,000
Kuwait	32,105	65,000	115,000	100,000	88,000	295,000
Qatar	27,800	30,000	40,000	50,000	75,000	131,000
Bahrain	17,250	26,000	30,000	77,000	100,000	130,000
Total	257,655	433,000	805,000	1'016,000	1'483,000	3'318,000

Fuentes: Rahman (1999) y Rajan (2004).

El proceso de admisión a los países del CCG no era tan difícil antes de 1965, pero desde entonces los países receptores han impuesto restricciones por su temor a que la población extranjera crezca desmesuradamente. Por ende, ha sido difícil que las familias acompañen a los trabajadores extranjeros a sus nuevos destinos, en particular cuando se trata de trabajadores no calificados bajo contrato. Los extranjeros no están autorizados a ser propietarios de negocios o inmuebles en los países del Golfo; para administrar empresas comerciales se les pide que lo hagan sólo como socios de ciudadanos o agencias locales, quienes tendrán una porción mayoritaria en la sociedad, ya sea que se trate de socios activos o “pasivos”. En lo que se refiere a los recursos humanos, la escasez de mano de obra ha resultado endémica en todos los países del Golfo, para todos los tipos de puestos, desde profesionistas como médicos y enfermeras, ingenieros, arquitectos, contadores y administradores, pasando por obreros semicalificados como trabajadores manuales, choferes, artesanos y otros trabajadores técnicos, hasta trabajadores no calificados en las construcciones, las granjas, los ranchos ganaderos, talleres, tiendas y hogares.

No obstante, una gran mayoría de los migrantes indios en el Golfo, alrededor del 70 por ciento, son trabajadores semicalificados y sin calificación, mientras que el resto está formado por trabajadores de oficina y profesionistas. La tabla 5 presenta su distribución ocupacional hasta el inicio de la Guerra del Golfo en agosto de 1990. El descenso en las cifras para 1991-1992 está directamente relacionado con el control ejercido por el gobierno de India sobre los permisos para emigrar en el año que siguió a la guerra del Golfo en 1990-1991, época en que grandes cantidades de indios fueron evacuados del Golfo por el gobierno de India. Empero, esta clasificación se recuperó de manera bastante similar, a

pesar de que se dieron algunos cambios para atender la demanda, que se inclina ligeramente hacia los profesionistas calificados a medida que se desarrolló la infraestructura en el Golfo. En el lado de la oferta, el monitoreo y el control realizados por el gobierno indio de la migración laboral han logrado afinar hasta cierto grado el proceso de emigración, sobre todo en los últimos años.

TABLA 5

PERMISOS DE EMIGRACIÓN CONCEDIDOS POR EL GOBIERNO DE LA INDIA HASTA ANTES DE LA GUERRA DEL GOLFO DE 1990-1991: MANO DE OBRA NO CALIFICADA Y SEMICALIFICADA POR OCUPACIÓN, 1988-1992

<i>Categoría</i>	<i>1987-1988</i>	<i>1988-1989</i>	<i>1989-1990</i>	<i>1990-1991</i>	<i>1991-1992</i>
Jornalero/ayudante	91,196	40,657	58,779	45,028	17,345
Ayuda doméstica	891 2,965	0 1,400	1,938		
Albañil	8,550	8,731	8,913	6,323	246
Cocinero	3,550	3,051	2,070	2,386	239
Sastre	5,115	4,361	3,722	3,231	163
Vendedor(a)	1,580	4,199	4,121	3,818	147
Carpintero	6,361	12,900	6,939	5,132	145
Técnico	3,539	1,450	3,389	2,642	136
Chofer	6,562	6,334	6,724	5,123	131
Electricista	3,494	3,689	4,496	2,832	112
Mecánico/incluye especialistas en aire acondicionado	3,5624,476	3,263	2,467	111	
Agricultor	0 0	452	108		
Pintor	2,273	2,501	1,867	1,866	65
Personal de oficina	3,916	2,211	1,385	1,087	56
Soldador	1,497	1,222	3,272	1,291	55
Operador	1,309	1,855	1,342	1,001	39
Plomero	1,971	1,624	2,047	1,831	33
Capataz	927 906	983 764	30		
Ajustador/fabricante	1,904	2,008	2,827	1,052	29
Supervisor	1,021	813 1,069	444 21		
Personal paramédico	1,349	736 434	437 18		
Supervisor de ingeniería	354 268	248 173	13		
Supervisor	461 264	218 234	12		
Acomodador	0 1,690	0 0	0		
Otros	18,284	17,778	2,565	19,302	3,074
Total	169,666	126,689	120,673	110,316	24,266

Fuente: Diversos reportes anuales del Ministerio del Trabajo, Gobierno de la India, citados en Rajan (2003).

La demanda de trabajadores de bajo nivel, como ayudantes domésticos, cocineros, cargadores, jardineros, etcétera, ha sido grande, aun cuando no es fácil de acceder a datos sistemáticos que cubran a toda India, a excepción del estado de Kerala, en donde desde hace años existe un ministerio exclusivo para atender los asuntos de ese estado en el extranjero. Algunos datos están en proceso de recopilación y ordenación por el recientemente formado Ministerio de la Unión para Asuntos Indios en el Extranjero (Union Ministry of Overseas Indians Affairs). Los trabajadores en estas áreas, sin embargo, no gozan de la protección de ley laboral local alguna. Las mujeres que trabajan como empleadas domésticas o institutrices enfrentan malos tratos en algunos países del Golfo y en ocasiones incluso son sometidas a abuso sexual (GOI, MOIA, 2006). Los trabajadores no calificados y semicalificados que trabajan en proyectos de infraestructura y de desarrollo por lo general viven en condiciones miserables y son ubicados en pequeñas habitaciones congestionadas en los campos de trabajo. Es frecuente que las instalaciones sanitarias y cocinas sean inadecuadas y que las condiciones de trabajo sean pesadas. De ahí que las condiciones de trabajo adversas, los climas desfavorables, la incapacidad de participar en actividades sociales y culturales, junto a largos periodos de separación de las familias y parientes deriven en privación emocional y acaben por arruinar las vidas de los trabajadores indios de escasa calificación en el Golfo (Zachariah *et al.*, 2002; GOI, MOIA, 2005-6, 17; GOI, MOIA, 2006).

Los trabajadores no calificados y semicalificados tienen una alta tasa de rotación ya que sus contratos cubren periodos cortos de empleo y trabajo, por lo general no mayores de dos años cada uno. Quienes terminan su contrato deben regresar a su lugar de origen, aun cuando una alta proporción de ellos logra regresar con un nuevo contrato antes de que se cumpla el año. Esto ha facilitado la proliferación de agencias de reclutamiento y ubicación de personal, algunas veces coludidas con los patrones potenciales para explotar a los aspirantes analfabetas de estos empleos.<sup>8</sup> Las diversas formas de explotación van desde el retiro de los pasaportes, la negativa a dar el empleo o los salarios prometidos, recortes en los salarios de tiempo extra, deducciones indebidas de las cuotas para permisos de estancia en el salario, transporte inadecuado, instalaciones médicas inadecuadas, negación de los derechos legales para presentar quejas, uso de los migrantes como transporte de bienes de contrabando, victimización y acoso a las mujeres reclutadas para trabajos de ayuda doméstica como sirvientas, cocineras, institutrices, etcétera (*Overseas Indian*, 2006, varios números).

<sup>8</sup>MOIA y el protectorado de los emigrantes, del gobierno de India ha comenzado a recolectar las cifras de las quejas recibidas por estos cargos y las acciones que se han dado. Véase GOI, MOIA, 2004-2005, 2005-2006.

En general, las comunidades de migrantes indias en el Golfo conservan estrechos lazos con su descendencia y parientes en India, lo que incluye frecuentes visitas a sus comunidades de origen. También están al tanto de los acontecimientos políticos y de los cambios socioeconómicos que se dan en India, a través de la prensa, radio y televisión. En épocas de desastres naturales, como los terremotos en India, también han aportado donativos y depósitos en bonos de desarrollo. La mayor parte de las remesas provienen de los trabajadores no calificados cuyos gastos de consumo en el Golfo son mínimos debido a que sus familias no viven con ellos.

### **Estado de origen e implicaciones socioeconómicas de la migración de mano de obra: el caso Kerala**

La tabla 6 presenta el flujo de salida de mano de obra desde India hacia los seis países del CCG y Jordania en el Golfo en años recientes.<sup>9</sup> Si no se incluye a Arabia Saudita, Kuwait y Jordania, el resto de los países del Golfo registró un incremento en el flujo de 2005 respecto a 2004. La tabla también facilita la comparación de la migración laboral de India hacia los países del Golfo frente a los crecientes flujos hacia Malasia en el sureste asiático, país que ha superado al menos a cinco de los siete países del Golfo en años recientes.

Estos trabajadores indios en el extranjero (overseas Indian workers –OIW) provienen principalmente de los tres estados de Kerala, Tamil Nadu y Andhra Pradesh, aunque Karnataka superó a Andhra Pradesh en 2005 por un amplio margen (véase tabla 7). Sin embargo, la mayor parte de ellos proviene de Kerala. Ello ha llevado al establecimiento de un ministerio especial para los oriundos de Kerala que no residen ahí y un aeropuerto internacional en Thiruvananthapuram. Algunos de los otros estados de los que han partido cantidades notables de emigrantes en calidad de mano de obra hacia el Golfo son Karnataka, Maharashtra, Punjab y Rajasthan. Los datos de permisos de emigración hacen un registro a la baja de la migración de los trabajadores de Kerala hacia el Golfo, porque una persona que tenga un título universitario está exenta de solicitar

<sup>9</sup>En India no existe documentación acerca de la migración internacional, ya no se diga de sus diversas subcategorías. Existe una documentación indirecta de la emigración de trabajadores de escasa calificación en términos de su requerimiento de permisos de salida (ECR: Emigration Clearance Required) en cuanto categoría en sus pasaportes y de ahí el número de permisos concedidos por el protectorado de los emigrantes del gobierno de India. Sin embargo, estos cálculos indirectos pueden constituir un estimado exagerado debido a que no todos salen del país. Por otra parte, estas cifras por lo general constituyen un subregistro de la migración real porque muchas categorías no están cubiertas, por ejemplo, quienes tienen certificados que acreditan más de 12 años de escolaridad; migrantes que permanecen en el extranjero por más de tres años y personas que pagan sus impuestos de la renta y reemigran, cónyuges e hijos económicamente dependientes hasta los 24 años de edad en las categorías de ECNR, aquellos que van a países específicos, etcétera.

TABLA 6  
FLUJO DE SALIDA DE TRABAJADORES HINDÚES HACIA EL GOLFO Y OTROS  
PAÍSES, 2000-2005

<i>País de destino</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>
Emiratos Árabes Unidos	55,099	53,673	95,034	143,804	175,262	194,412
Arabia Saudita	58,722	78,048	99,453	121,431	123,522	99,879
Kuwait	31,082	39,751	4,859	54,434	52,064	39,124
Omán	15,155	30,985	41,209	36,816	33,275	40,931
Bahrain	15,909	16,382	20,807	24,778	22,980	30,060
Qatar	n.a.	13,829	12,596	14,251	16,325	50,222
Jordania	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	2,576	1,851
Malasia						
(Sudeste de Asia)	4,615	6,131	10,512	26,898	31,464	71,041
Otros, incl. países del Océano Índico	62,600	39,865	83,193	44,044	17,492	21,333
Total	243,182	278,664	367,663	466,456	474,960	548,853

Fuente: obtenido a partir de GOI, MOIA, *Annual Reports* 2004-2005, 2005-2006, y *Overseas Indian*, vol. 1, núm. 4, abril de 2006, p. 2, Nueva Delhi.

permiso para emigrar y la cantidad de graduados universitarios es bastante alta entre los de migrantes de Kerala hacia el Golfo.<sup>10</sup>

En comparación con el resto de India, Kerala aportó un promedio de 25 por ciento de los emigrantes en el siglo XXI, una reducción del 35 por ciento alcanzado en el siglo XX. En otras palabras, uno de cada tres o cuatro indios que vive en el Golfo proviene de Kerala. Un estudio anterior de 1998 y 1999 concluye que:

la migración constituye el factor más dinámico en un escenario que de otra manera sería paupérrimo en Kerala durante el último cuarto del siglo XX (...) Kerala se acerca al fin del milenio con pocos motivos para festejar en buena parte de sus hogares, gracias a la migración y al rendimiento económico que trae consigo. En Kerala, la migración debe haber contribuido más a aliviar la pobreza que ningún otro factor, incluidas las reformas agrarias, las actividades sindicales y la legislación para el bienestar social (Zachariah *et al.*, 2000).

Pero otro estudio realizado cinco años después declara, “en las primeras etapas de la emigración desde Kerala, los efectos benéficos superaron a los efectos

<sup>10</sup> Los estados del sur como Kerala, Tamil Nadu y Bengal occidental tienen las mayores cifras de graduados en el país. No hay datos en el nivel estatal en cuanto a la exención de permisos de migración, pero en el nivel de toda India se ha visto una tendencia creciente en los últimos 10 años.



TABLA 7  
 TRABAJADORES A LOS QUE SE LES CONCEDIÓ PERMISO DE EMIGRACIÓN POR PARTE DEL GOBIERNO DE INDIA,  
 POR PRINCIPALES ESTADOS HINDÚES, 1993-2005

<i>Estado</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>
Kerala	155,208	154,407	165,629	167,325	156,102	91,720	60,445	69,630	61,548	81,950	92,044	63,512	125,075
Tamil Nadu	70,313	70,525	65,737	64,991	63,672	69,793	47,402	63,878	61,649	79,165	89,464	108,964	117,050
A. Pradesh	35,578	34,508	30,284	29,995	38,278	30,599	18,983	29,999	37,331	38,417	65,971	72,580	48,498
Maharashtra	35,248	32,178	26,312	25,214	25,146	24,657	9,871	13,346	22,713	25,477	29,350	28,670	29,289
Karnataka	34,380	32,266	33,496	33,761	40,396	11,535	5,287	10,927	10,095	14,061	22,641	19,237	75,384
Rajasthan	25,243	27,418	28,374	18,221	28,242	19,824	9,809	10,170	14,993	23,254	37,693	35,108	21,899
Punjab	14,212	12,445	11,852	11,751	12,414	26,876	15,167	10,025	12,422	19,638	24,963	25,302	24,088
Otros	68,156	61,638	53,650	62,956	52,174	80,160	32,588	35,207	57,913	85,701	104,330	121,587	107,570
Total	438,338	425,385	415,334	414,214	416,424	355,164	199,552	243,182	278,664	367,663	466,456	474,960	548,853

Fuente: Elaborada por el autor: Varios reportes anuales del Ministerio de Trabajo, Gobierno de la India, citados en Rajan (2003, ESCAP) para los datos hasta 1999; coi, MOA, *Annual Reports* 2004-5, 2005-6, para los datos de 2000-2005.

adversos. Ahora que la emigración de Kerala ha madurado, los efectos secundarios, que no son tan benéficos, comienzan a dejarse ver” (Zachariah *et al.*, 2004). Un importante efecto negativo ha sido el aumento del desempleo debido a la educación y a la “migración de reemplazo” hacia Kerala proveniente de otros estados de India. La emigración ha desempeñado un rol en el incremento de la población con niveles más altos de escolaridad al disparar la disposición y la capacidad de los jóvenes de Kerala para acceder a mayores niveles educativos. Debido al efecto demostración, una aspiración común es la de “emigrar al Golfo, ganar mucho dinero, casarse y vivir felices para siempre”. En años recientes, muchos países del Golfo han tornado obligatorio tener un nivel de escolaridad de educación media para que puedan ingresar los migrantes. Ello ha derivado en un incremento considerable en la demanda de educación en el nivel secundario en Kerala.

Un aspecto importante de la migración de mano de obra india hacia el Golfo ha sido la abrumadora proporción de remesas recibidas, que son enviadas por los trabajadores a India. A mediados de los años setenta se inició un rápido incremento en las remesas<sup>11</sup> provenientes de los países desarrollados, pero a medida que los emigrantes a estos países fueron seguidos por sus congéneres y familiares, estas remesas fueron sustituidas en proporciones mayores desde el Golfo. La remesas globales hacia India alcanzaron un nivel de 2,083 millones de dólares estadounidenses en 1990-1991, para subir a 8,112 millones de dólares en 1994-1995, 11,875 millones en 1997-1998, 12,290 millones en 1999-2000 y finalmente 21,700 millones en 2004 (véase gráfica 4). En términos de la proporción del PIB a precios de mercado, ello equivaldría a 0.7 por ciento en 1990-1991 y a 3.0 por ciento en 1999-2000.<sup>12</sup>

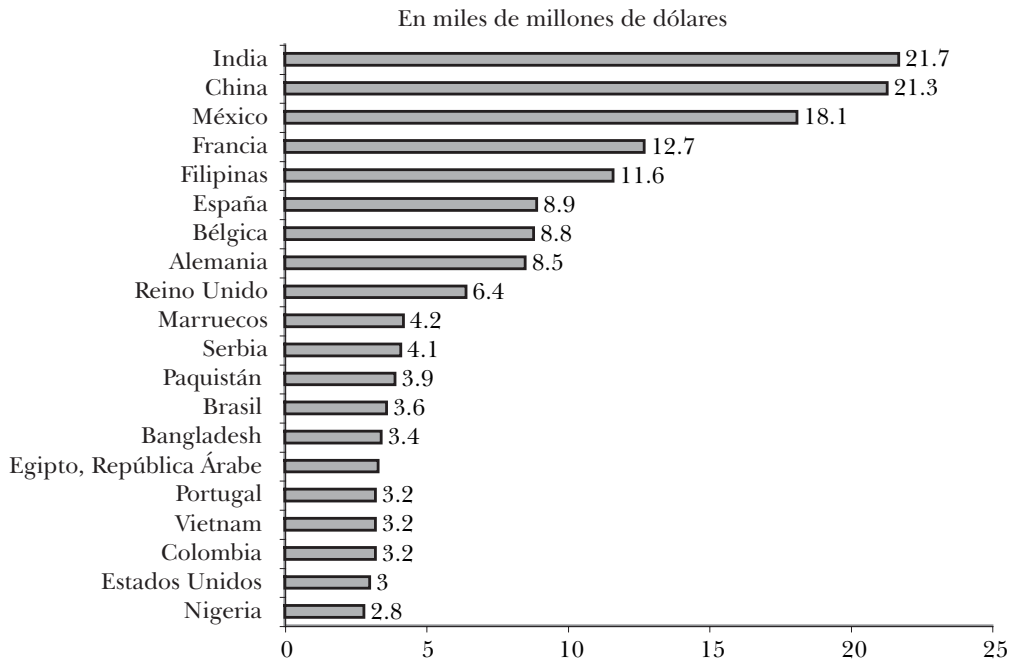
De tal modo, las remesas enviadas por los indios expatriados supuestamente han contribuido de forma positiva a la economía de India. A mitad de 1991, India enfrentaba una seria crisis en su balanza de pagos. Las reservas de divisas extranjeras se habían desplomado a un nivel que difícilmente cubriría las importaciones básicas por unas cuantas semanas. Los migrantes indios en los países desarrollados retiraron sus depósitos en dólares de los bancos indios con un ritmo alarmante. Estos problemas requerían de acciones inmediatas para que India estuviera en condiciones de cumplir sus obligaciones internacionales o ello implicaría el colapso de la economía por falta de importaciones cruciales (Kelegana y Parikh, 2003: 111). Serían las remesas provenientes de los trabajadores indios en el Golfo, cuyo monto crecía lenta pero constantemente, las que salvarían la situación del país. En

<sup>11</sup> Las remesas se conocen oficialmente como Pagos Privados de Transferencias en la cuenta de la balanza de pagos de India.

<sup>12</sup> Reserve Bank of India, *Report on Currency and Finance*, varios años.

GRÁFICA 4

## LOS 20 PRINCIPALES PAÍSES RECEPTORES DE DIVISAS, 2004



Fuente: Banco Mundial, 2005, *World Economic Outlook*, Washington, D.C.

la actualidad, India se ubica en el primer lugar de la lista de países receptores de remesas de sus migrantes en el extranjero, casi el 10 por ciento de las remesas mundiales, enviadas por sus 191 millones de migrantes<sup>13</sup> (véase gráfica 4).

La porción correspondiente a Kerala en la atracción de remesas enviadas por trabajadores indios desde el extranjero no ha sido insignificante. Zachariah *et al.* (2003: 214-222) han calculado el total de las remesas hacia los hogares de Kerala, según su encuesta de hogares realizada en 1998 en cada uno de los distritos. Según sus estimaciones, el total de las remesas a Kerala alcanzó los 35,304 millones de rupias, cifra que representa un promedio de remesas de 25,000 rupias por emigrante, y una recepción per cápita de 1,105 de rupias para la población del estado. Como proporción aproximada del PIB del estado de Kerala, esta cantidad se ubica cerca del 10 por ciento. Estas remesas también equivalían a cerca del 10 por ciento de las remesas totales del país, que alcanzaron la cifra de 12,000 millones de dólares en 1998 con una tasa de cambio de aproximadamente 33 rupias por dólar.

<sup>13</sup> *Population Headlines*, núm. 310, marzo-abril de 2005, Bangkok, ESCAP.

### Los debates de políticas y los discursos públicos en India: percepciones cambiantes acerca de la emigración desde India

En el momento de su independencia, India contaba con un modesto número de universidades, pero carecía de los recursos humanos altamente calificados en los campos científico y técnico, así como de una base institucional en las áreas de la ciencia y la tecnología (CYT) para embarcarse en los planes de industrialización y modernización que se definieron durante las primeras décadas del liderazgo de Nehru. El primer Instituto de Tecnología de India se estableció nueve años después de la independencia, en Kharagpur en 1956.<sup>14</sup> Los cinco institutos de tecnología de India (ITI) se basaron en el modelo del *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) y fueron creados para entrenar a los mejores ingenieros que jugarían un papel importante para asimilar los cambios tecnológicos y revolucionar el programa de industrialización de India. Los ITI no sólo generaron espacio para cientos de profesores, sino que también atrajeron a un buen número de ellos que se encontraban en el extranjero.<sup>15</sup> Dado que todos los ITI en un principio contaban con apoyo intelectual y material por parte de diversos países donantes como Estados Unidos, la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS), Alemania y Reino Unido, introdujeron sus sistemas de profesores invitados (*guest faculty*) desde estos países. El intercambio puso a los científicos indios en contacto con las fronteras de la investigación tecnológica y la formación avanzada (Indiresan y Nigam, 1993). El Consejo de Investigación Científica e Industrial (Council for Scientific and Industrial Research –CSIR) que instituyó un Registro Nacional de Personal Científico y Técnico a finales de los años cuarenta, creó una sección especial –la de “indios en el extranjero” del registro nacional en 1957– orientada a este fin, la que por supuesto no tuvo éxito.<sup>16</sup>

La migración de personal altamente calificado de India hacia los países desarrollados fue vista por primera vez como fuga de cerebros, cuando el Premio Nobel de Medicina de 1968 hizo un reconocimiento mundial al dotado científico Hindú, Har Gobind Khorana, quien emigrara a Estados Unidos y se na-

<sup>14</sup>Como secuela de las recomendaciones del comité Sarkar, el Parlamento aprobó el decreto de las ITI en 1956.

<sup>15</sup>Científicos prominentes como Homi Bhabha, S. S. Bhatnagar y D.S. Kothari realizaron incansables esfuerzos por identificar a los potenciales jóvenes cerebros indios que trabajaran en el extranjero para persuadirlos de regresar para asumir posiciones de responsabilidad en los laboratorios indios. Es bien sabido que Homi Bhabha solía identificar primero un talento y luego construir el grupo o subespecialidad en torno a esa personalidad. El Tata Institute of Fundamental Research (TIFR) en Bombay se construyó de este modo por Bhabha.

<sup>16</sup>Desde 1957, esta sección del registro nacional conserva la base de datos de las personas que cuentan con posgrados en ciencia, ingeniería, medicina, agricultura y ciencias sociales. En un esfuerzo por crear vías para atraer a los científicos y tecnólogos hindúes en el extranjero, el CSIR lanzó en 1958 un plan denominado “reserva de científicos” (Scientists Pool).

turalizara como ciudadano estadounidense en esa época. Este acontecimiento, sin embargo, significó que los migrantes tuvieran el mote de “desertores de la madre patria india”, ya fuera abierta o sutilmente.<sup>17</sup> De vez en cuando, se concibieron diversas medidas restrictivas para contener el problema, pero nunca ha habido un consenso, más allá del caso del sector médico en donde se introdujeron algunas restricciones, pero con suficientes cláusulas de excepción como para que fueran efectivas.

La característica más notable del periodo es que todavía existe una relativa falta de atención pública para definir las políticas para enfrentar el problema de la fuga de cerebros. Los documentos de política educativa de esa época no proporcionaban mecanismo alguno para controlar el problema. La Comisión Kothari (GOI, 1966, sección 198 sobre “Fuga de cerebros”) observó que: “No todos los que salen de India son necesariamente científicos de primer rango, ni tampoco tienen una importancia crítica para los requerimientos del país” (capítulo 16). Gradualmente, el fracaso del programa de industrialización de India, que se proponía absorber el creciente personal altamente calificado proveniente de los institutos de educación, junto con el empequeñecido espacio de empleo en las agencias científicas, llevó a un serio problema de oferta y demanda, contribuyendo a agravarlo todavía más (Blaug *et al.*, 1969).

El discurso político durante este periodo no prestó la atención debida al problema, a pesar de las notables realidades de sobreoferta, desempleo y éxodo de los recursos humanos educados técnicamente hacia el extranjero (Krishna y Khadria, 1997). Como consecuencia, muchos de los inmigrantes indios que se trasladaron al Valle del Silicio serían aquellos con una formación de posgrado en Estados Unidos tras haber emigrado con un título de ingeniería obtenido en los institutos de tecnología de la India. Igualmente, muchos médicos con reconocimiento en sus respectivos campos en Estados Unidos, emigraron con sus primeros títulos recibidos en All India Institute of Medical Sciences (véase tabla 8).

De hecho, fue la Guerra del Golfo en 1990-1991 la que despertó a los diseñadores de política en India acerca de la vulnerabilidad de sus trabajadores en el Golfo y la importancia de las remesas para la economía. No obstante, dados los cambios en el paradigma de la migración, sería la percepción de la emigración de las personas altamente calificadas hacia los países desarrollados la que habría cambiado de forma mucho más dramática que la correspondiente a la migración de mano de obra hacia el Golfo. De tal forma que a mediados de los años ochenta, la percepción política sobre la “fuga de cerebros”

<sup>17</sup> Incluso en términos sociales, cruzar los mares fue visto durante un tiempo como un tabú en las comunidades de las castas superiores, como se muestra en las novelas e historias de Munshi Premchand. Fue quizá el efecto acumulativo del nexo entre la diáspora y los aspirantes a migrar lo que llevó a la disolución de esos tabúes al paso del tiempo, lo que tuvo como consecuencia el creciente número de migrantes que se unían a la diáspora indios en donde fuera que se desarrollara.

TABLA 8  
 FUGA DE CEREBROS DURANTE EL SIGLO XX DE LOS GRADUADOS DE LAS  
 PRINCIPALES INSTITUCIONES DE CIENCIAS E INGENIERÍAS DE LA INDIA

<i>Indicadores</i>	<i>Indian Institute of Technology Bombay, Mumbai</i>	<i>Indian Institute of Technology Madras, Chennai</i>	<i>Indian Institute of Technology Delhi, Nueva Delhi</i>	<i>All India Institute of Medical, Sciences Nueva Delhi</i>
Cantidad de graduados	1973-1977	1964-1987	1980-1990	1956-1980
Año de la encuesta	1987	1989	1992	1997
Magnitud de la fuga de cerebros	31%	27%	23%	56%

Fuente: Elaboración propia, utilizando datos de encuestas realizadas en diversas instituciones, patrocinadas por el Departamento de Ciencia y Tecnología, Gobierno de la India, citado en Khadria (1999).

súbitamente había dado lugar a la del “banco de cerebros” en el extranjero, un concepto por el que se inclinaba Rajiv Gandhi cuando asumió el cargo de primer ministro en 1984, tras el asesinato de Indira Gandhi. A lo largo de los años noventa, el éxito cada vez mayor de los migrantes indios en Estados Unidos –particularmente la “compra de cuerpos” de los profesionales de la programación cibernética provenientes de Bangalore, el Valle del Silicio de India, así como el trabajo realizado para evitar los efectos de la posible crisis global del Y2K– llamaron fuertemente la atención de los países desarrollados de occidente y de oriente (Van der Veer, 2005: 279). El cambio de paradigma en lo que se refiere a la percepción de los profesionistas migrantes que salían de India, se dio en etapas: desde la “fuga de cerebros” de los años sesenta y setenta, la de “banco de cerebros” de los años ochenta y noventa y la “ganancia de cerebros” del siglo XXI.

A pesar de todo, la burbuja de la tecnología de la información se reventó en el aire al iniciarse la recesión estadounidense y hordas enteras de técnicos tuvieron que regresar a India, tras perder sus contratos con visas H-1B. Los países de la UE, incluido Reino Unido, parecían destinos más estables, mientras que el este y el sureste asiáticos aparecieron como destinos emergentes. Sin embargo, el esquema del canciller alemán, Gerhard Schroeder, según el cual se ofrecerían 20,000 *green cards* a especialistas en computación de países no afiliados a la UE, principalmente de India (entre 7,000 y 10,000) y de Europa oriental en agosto de 2000, se encontró con protestas callejeras y una oleada de xenofobia con el lema “Kinder stat Inder” (niños, antes que indios, nota del traductor) que atravesaría

toda Alemania.<sup>18</sup> Eventualmente, las oportunidades de empleo se multiplicaron en India con el surgimiento del proceso de maquila en los sistemas comerciales (business process outsourcing, –BPO) –las corporaciones multinacionales trasladarían su capital a India en vez de que la mano de obra saliera del país– desatando una migración de retorno de hindúes, como un apoyo súbito a la economía.<sup>19</sup>

De hecho, la más reciente reseña estratégica de NASSCOM (NASSCOM *Strategic Review*, 2005a) y el informe NASSCOM-McKinsey (2005b), dan cuenta de una gran escasez de personal calificado en especialidades relacionadas con la tecnología de la información (TI), así como con aquellas vinculadas con el proceso de maquila (BPO) en India. El reporte afirma que en la actualidad el 25 por ciento de los técnicos graduados y entre el 10-15 por ciento de los estudiantes de educación superior, en general, estaban capacitados para el empleo en las industrias de TI y BPO, respectivamente. Calculaba, además, que para 2010 los dos tipos de industrias tendrían que emplear una fuerza de trabajo adicional cercana a un millón de trabajadores en los alrededores de las ciudades de primer nivel como Nueva Delhi, Bangalore, Hyderabad, Chennai y Mumbai, así como cerca de 600,000 trabajadores en otras aldeas de India (*Economic Times*, 17 de diciembre de 2005). En cuanto a la demanda de talentos, el informe afirmaba que India necesitaría 2.3 millones de trabajadores en las áreas de TI y BPO para 2000, con el fin de conservar su actual porción en el mercado. El reporte proyectaba un rezago potencial de casi 500,000 empleados calificados, cerca del 70 por ciento de los cuales se concentraría en la industria BPO. De hecho, la industria BPO también ha comenzado a atraer extranjeros en busca de empleo hacia India.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> El lema “niños antes que hindúes” (“Children instead of Indians”) fue acuñado por la oposición política encabezada por el político Juergen Ruettgers, *BBC World Service News*, “German Right under fire on immigration”, jueves 6 de abril, 2000, 20:12GMT. Véase también “IT pros may get German green cards”, *The Hindustan Times*, Nueva Delhi, 13 de abril de 2000.

<sup>19</sup> La tendencia a exportar a los profesionistas indios de la tecnología de la información o de los programas cibernéticos no es una novedad. Las compañías indias se han dedicado a ellos durante las últimas dos décadas: a la práctica de desarrollar programas (software) en Estados Unidos se le llama “compra de cuerpos” (*body shopping*), y predominó en los años ochenta y principios de los noventa, principalmente por el hecho de que la historia de desempeño de las compañías de desarrollo de programas en India no había sido evaluada y porque la estructura de telecomunicaciones no estaba plenamente desarrollada para que en esa época fuera posible emplearse en India. A medida que las compañías indias comenzaron a hacerse notar en la ejecución de proyectos grandes y complejos y mejoraron los vínculos de telecomunicación y de satélite, comenzó la tendencia para desarrollar programas de software (es decir, en India). Esta tendencia resultó un buen augurio para la industria, elevando en alto grado sus ganancias por exportaciones.

<sup>20</sup> Caso 800 estadounidenses trabajan o realizan su internado en compañías de tecnología de la información en India y se espera que la cifra aumente, según la Asociación Nacional de Compañías de Programación y Servicios de India (National Association of Software and Services Companies –NASSCOM: Associated Press News, *The Economic Times*, 2 de abril de 2006). Los trabajadores provenientes del extranjero también buscan empleos de escasa capacitación como contestar el teléfono en los centros de llamadas a cambio de una miseria en comparación con lo que podrían ganar en sus países de origen. Se les ha etiquetado como “trabajadores aventureros”: americanos y europeos que se unen a la fuerza laboral. Aun cuando no hay cálculos exactos de la cantidad de extranjeros que responden las llamadas telefónicas en India, la *National Association of Software and Services Companies*-NASSCOM, la asociación que representa a la industria,

Estos repentinos cambios de percepción, que van desde el modelo de formación de una identidad de la diáspora india a través de la migración, hacia el otro –entre la “búsqueda de empleo” por los trabajadores y la “búsqueda de trabajadores” por los patrones– se refleja en la actual respuesta oficial y pública en India en lo que se refiere a las cambiantes cuotas de inmigración fijadas por los países receptores desarrollados. La postura activa de India hacia su población en el extranjero, que incluye una sustancial diáspora de científicos, refleja únicamente este cambio de paradigma. No sólo es la magnitud de los recorridos económicos sino también los políticos lo que los NRI (Non-Resident Indians o ciudadanos indios residentes en el extranjero) y los PIO (Persons of Indian Origin o personas cuyos padres o abuelos son de origen indio pero que cambiaron su nacionalidad india por la de su país de residencia, abandonando su nacionalidad original) pueden demostrar a favor de India en sus países de recepción y ello se ha convertido en objeto de orgullo en años recientes, en particular en lo que se refiere a liberalización, globalización y competitividad mundial como parte de la agenda de las naciones, ya sean desarrolladas o en desarrollo.

#### **Medidas gubernamentales y programas para una mejor administración de la migración**

Mientras que las normas para la entrada, regulación y prevención para “extranjeros” en India y las referidas a la ciudadanía india se localizan en la Constitución, el Decreto de Ciudadanía de 1955, el Decreto de Pasaportes de 1967, el Código de Procedimientos Penales y otras regulaciones, no ha existido un marco de política legal sistemático para tratar la emigración del país. A pesar de los debates, discursos y perspectivas, el gobierno de India no tiene una política integral sobre la migración de mano de obra o el empleo en el extranjero, ni en el caso de los trabajadores calificados ni en el de los no calificados. No obstante, el paradigma de la postura de India en cuanto a esas políticas podría decirse que se ha modificado con el tiempo, al pasar de un régimen restrictivo a uno compensatorio, luego restaurador y enfocado al desarrollo.<sup>21</sup> El decreto de emigración de 1983, que reemplazó el decreto de emigración anterior de 1922, fue diseñado principalmente para asegurar la protección de las categorías vulnerables de trabajadores no calificados o semicalificados y de las mujeres que salían al extranjero para trabajar como trabajadoras domésticas. Según ese

---

ha calculado que hay más de 30,000 expatriados trabajando en la industria de las telecomunicaciones en India y en compañías de trabajo del tipo *offshore*, tres veces más que la cantidad que había hace tan sólo dos años. La cifra total de personas extranjeras que trabajan en India se calcula en más de 50,000, de los cuales más de 12,000 están registrados en el centro de la industria de las telecomunicaciones, Bangalore (*Asia Times Online*, 19 de enero de 2006 [www.atimes.com](http://www.atimes.com)).

<sup>21</sup> Una elaboración de estos regímenes se encuentra en Khadria (2002).



decreto, es obligatorio que todos los “agentes de reclutamiento” se registren con el ministerio (GOI, MOIA, 2005-2006). El papel del gobierno ha sido percibido como el de facilitador en la búsqueda de empleo bien remunerado al máximo número de personas, una preocupación que nuevamente se tornó en un tema central desde la independencia de India, dentro y fuera del país.

El recientemente formado Ministerio para los Asuntos de los Indios en el Extranjero, constituido en 2004, ha tomado la iniciativa de reformar el decreto de emigración de 1983 y aprobar una serie de medidas relacionadas. Además, existen varios programas que se ubican en el marco de acción de MOIA, incluidos los de evaluación (*benchmarking*) de las mejores prácticas de otros países de origen con orientaciones progresistas como Filipinas y Sri Lanka (véase GOI, MOIA, 2005-2006). *Overseas Indian*, la publicación del Ministerio, ha sido publicada en cinco idiomas y también está disponible en versión electrónica. De todas las medidas y programas en India, el denominado “Ciudadanía india en el extranjero” (Overseas Citizenship of India –OCI), vinculado con la doble ciudadanía, se ha convertido en una importante marca para redefinir los contornos de la *política de migración* en el nuevo milenio. Esta medida parece relevante principalmente para los migrantes altamente calificados que se dirigen a los países desarrollados. Como una segunda medida, se propone que los ciudadanos indios en el extranjero tengan el derecho a votar desde fuera de India, dirigida principalmente a los obreros en el Golfo, quienes envían grandes cantidades de remesas a su país de origen, pero que no pueden esperar convertirse en ciudadanos naturalizados de esos países por lo restrictivo regímenes existentes en los países de destino. Sin embargo, todavía es muy pronto para medir el impacto de estas dos medidas, ya que ambas están en sus inicios.

### **Conclusión: una valoración crítica del impacto socioeconómico en India**

¿De qué modo podría evaluarse si la migración ha cambiado a la sociedad india y si ha contribuido de manera adecuada al desarrollo social y económico de India? En otras palabras, ¿cuáles han sido las ganancias y las pérdidas socioeconómicas derivadas de la migración? Estas preguntas se han planteado tradicionalmente al sugerir un análisis de costo-beneficio en el nivel micro, que incluye al migrante individual y su hogar, y en el nivel macro, es decir, la sociedad y la economía en general.

Aun cuando se asuma que la evaluación a nivel micro de los beneficios y pérdidas para las familias que se quedan en India puede identificarlos y medirlos adecuadamente, no existen muchas encuestas que expliquen adecuadamente las pérdidas psicológicas que implica la separación de los miembros de la familia, a

excepción de los pocos estudios realizados en el estado de Kerala. Por ejemplo, la emigración de los hombres casados que dejan la responsabilidad de la administración del hogar a las mujeres, transformó a cerca de un millón de mujeres en eficientes administradoras del hogar. A largo plazo creó problemas sociales y psicológicos de las “esposas del Golfo” aunado a la soledad de los “padres del Golfo”, trabajadores que, a diferencia de los parientes de los migrantes calificados que parten a los países desarrollados, no acompañaron a los trabajadores hacia sus países de destino (Zachariah *et al.*, 2003: 329-339; Zachariah y Rajan, 2004: 48). El incremento en la migración temporal, en comparación con la migración permanente, incluso entre los migrantes calificados hacia los países desarrollados, también ha generado lo que en otro lugar he llamado las “familias nómadas” y una nueva forma de “regreso forzado” en el caso de los migrantes calificados, pero ello no ha sido evaluado ni analizado (Khadria, 2006a).<sup>22</sup>

Otra faceta relacionada, pero no atendida de la migración india, ha sido la referida al tema del género. No hay datos globales disponibles acerca de las mujeres migrantes, como dependientes o como trabajadoras, que permitan realizar un análisis a profundidad de las tendencias que siguen y de los impactos que tienen. Existen algunos datos de los países receptores, como el censo de Estados Unidos o los de la fuerza laboral de Reino Unido, que indican la proporción de mujeres entre la población de origen indio que incluye a los migrantes o a grupos particulares de profesionales como las enfermeras, así como algunos datos sobre las sirvientas indias en Singapur. Más allá de eso, los análisis de la dimensión de género en la migración india se basan todavía en estereotipos o en estudios de caso.<sup>23</sup>

Es claro que se ha mostrado cierta preocupación seguida de acciones diplomáticas en cuanto a la suerte de los trabajadores migrantes de origen indio empleados en el extranjero, sobre todo cada vez que surge una crisis, ya sea la guerra del Golfo, la guerra de Iraq o los secuestros aleatorios de conductores de camión de origen indio, la reciente decapitación de un ingeniero indio por terroristas en Afganistán o los súbitos arrestos de profesionales indios de la TI en Malasia y Holanda, entre otros acontecimientos (*Hindustan Times*, *Times of India*, *Straight Times*, abril-mayo de 2006). Sin embargo, India prácticamente no ejerce control alguno de los flujos migratorios de las categorías de personal

<sup>22</sup> El asunto normal de la migración forzada en términos de indios que solicitan estatus de refugiados en Europa, Estados Unidos o algún otro lugar no ha llamado mucho la atención en India. Los temas de los refugiados se limitan a los asilados y los solicitantes de asilo en India más que de los provenientes de India.

<sup>23</sup> Por ejemplo, una de esas dimensiones olvidadas del género en la emigración altamente calificada ha sido la negativa a admitir que trabajen los cónyuges-dependientes que tienen visas H-4, principalmente mujeres que acompañan a los migrantes indios varones con las famosas visas H-1B en Estados Unidos, lo que hace que se genere una dependencia en lo financiero y en la movilidad respecto a los esposos, seguida de discriminación, explotación y a veces maltrato. Véase Devi (2002) citado en Van der Veer (2005: 283).

altamente calificado. Incluso los flujos de trabajadores no calificados son controlados apenas en lo que compete al área de aplicación de los permisos para emigrar a las categorías de pasaporte correspondientes (Emigration Clearance Required –ECR), con las limitaciones ya mencionadas. En consecuencia, aún no se ha contemplado la posibilidad de que la propia migración haya generado una sensación de desesperación entre el pueblo indio de bajos ingresos con intención de emigrar para lograr cierta movilidad socioeconómica ascendente para la familia que deja en India, incluso asumiendo los riesgos que acompañan a la migración al extranjero. De manera paralela, no existen estudios del impacto de la migración calificada en las decisiones profesionales y las opciones de educación en India, en donde se ha distorsionado en mucho el proceso de decisión y se han generado conflictos intergeneracionales e incluso entre comunidades por las decisiones educativas que se han dado pero que siguen fuera del análisis y de la conciencia del público<sup>24</sup> (Khadria, 2004b; NCAER, 2005).

A nivel macro, los intentos no han progresado más allá de la identificación de los indicadores como las remesas, la transferencia de tecnología y el capital humano encarnado en los migrantes de retorno (Khadria, 1999, 2002). Aun en el caso de la evaluación macroeconómica de las muy mencionadas remesas, se ha dado un “flujo silencioso de retorno” desde los países de origen en el sur, como India, hacia los países de destino en el norte como Reino Unido, Australia y Estados Unidos, a guisa de cuotas escolares “de estudiantes en el extranjero” (Khadria, 2004c, 2006a). Este monto no se ha calculado todavía y mucho menos se ha analizado. Los aumentos en el ingreso adicional de los hogares de Kerala, que surge de las remesas, han tenido sus efectos en el patrón de consumo en el estado, incluida la inversión familiar en educación orientada a la migración (Zachariah y Rajan, 2004).<sup>25</sup> Pero las actividades de consumo y construcción de vivienda han privado al estado del desarrollo potencial de su recepción de remesas, haciendo que muchas familias caigan en la bancarrota financiera e incluso en suicidios. Además, la creciente influencia económica y política de los “nuevos ricos” en Kerala, se reporta, ha generado un clima de resentimiento en contra de ellos por otras comunidades (Zachariah y Rajan, 2004).

<sup>24</sup>Viene al caso la reciente agitación en India por la reserva de lugares en las instituciones de educación superior para las castas desprotegidas.

<sup>25</sup>Al mismo tiempo, las remesas han favorecido, por un lado, que se abra una gran cantidad de nuevas escuelas e instituciones de educación superior y ha permitido a los jóvenes acceder a la costosa educación privada por el otro, ambas cosas han favorecido que crezca el desempleo entre las actuales generaciones de jóvenes en Kerala, quienes ya no quieren trabajar en las líneas de ocupación tradicionales. En segundo lugar, un efecto “adverso” igualmente importante ha sido el surgimiento de la “migración de reemplazo” por parte de mano de obra que llega a Kerala proveniente de otros estados de India. Además del hecho de que los salarios han subido en Kerala hasta convertirse en los más altos de India debido a la escasez de trabajadores no calificados y semicalificados, los trabajadores manuales provenientes de otros estados también aceptan bajos sueldos y pobres condiciones de vida con tal de trabajar en Kerala, aumentando el desempleo de las generaciones locales de jóvenes.

A pesar de todo, mientras que el volumen de las remesas enviadas por los trabajadores migrantes indios en el Golfo han llamado mucho la atención, las otras dos áreas, es decir, la transferencia de tecnología y la migración de retorno, que se concebían como la consecuencia positiva de la migración calificada a los países desarrollados, no han sido evaluadas adecuadamente, ni siquiera en términos cuantitativos. La mayor parte de los estudios no han ido más allá de hablar acerca de la necesidad de evaluar los resultados cuantitativos en términos de los volúmenes de flujos de colaboración tecnológica y las cantidades de retornados. La recolección y disponibilidad de los datos han sido las principales limitaciones para los investigadores que tratan de ir más lejos en estas dos áreas. Aun cuando la información esporádica sobre la transferencia de tecnología ha revelado una imagen no necesariamente halagüeña de las contribuciones en el campo de la transferencia de tecnología; en cambio, la “transferencia inversa de tecnología”, término utilizado por estudios de la UNCTAD realizados en los años setenta, desde los países del sur hacia el norte, todavía parece continuar en la forma de fuga de cerebros, sobre todo en el área de TI (Khadria, 1990). La migración de retorno se ha convertido en un tema central en el contexto de los sistemas de *outsourcing* de los procesos empresariales hacia India, después de que la burbuja de las TI se reventara en Estados Unidos, pero aun en este caso, hace falta una evaluación sistemática de las cantidades y cualidades de las personas que retornan, los pocos estudios sobre el tema hacen énfasis en que el retorno a India es insostenible porque quienes regresan tienden a irse nuevamente tras una breve estancia en India (Saxenian, 2005). Por supuesto que se ha observado cierto patrón de retornos circulares entre las actividades de las ONG relacionadas con el desarrollo socioeconómico a nivel de las bases, pero hasta el momento se trata de información sumamente anecdótica (Khadria, 2002).

Algo que sería útil como herramienta de política es el “análisis adversario” (*adversary analysis*) por el cual se evalúa la contribución al desarrollo social y económico de los países de origen desde el punto de vista de quienes actúan en los países de destino. Para hacerlo en un marco de relaciones multilaterales internacionales, como en los foros de la Organización Mundial de Comercio (OMC), los beneficios de las remesas, de la tecnología y de la migración de retorno hacia los países de origen en el sur puede medirse e incluso compararse con las tres ventajas de “la edad, el sueldo y la cosecha” (Age, Wage, and Vintage) que corresponden a los países de destino en el norte. Tales son las ventajas que se derivan de una mayor rotación de migrantes que se incluye en la migración temporal y circular y que puede operacionalizarse como:

- a) atraer la llegada de migrantes más jóvenes para equilibrar la población que comienza a envejecer;

- b) conservar bajos los compromisos de sueldos y pensiones al reemplazar a los migrantes de mayor edad y de largo plazo con migrantes más jóvenes con estancias más cortas, y
- c) acumular la reserva de conocimiento cosechada más recientemente que se encarna respectivamente en las jóvenes generaciones de trabajadores calificados (Khadria, 2006a: 194). Todavía está por verse y explorarse cuáles son los aspectos de costos asociados con los beneficios.

Los cambios en las percepciones de los países de destino en los que se han establecido los migrantes indios con grados profesionales para formar una diáspora podrían desempeñar un papel de catalizadores. Los valores que han cambiado se atribuyen ahora a la propia diáspora india, que ha sido capaz de desafiar el anticipado fracaso al elevarse hasta lograr un éxito económico no previsto en los países de destino en el norte, lo que ha desembocado en un cambio de paradigma en las sociedades y regiones en donde se han establecido los indios.<sup>26</sup> La explicación parece estar en que en los países de destino se ha suscitado la conciencia de que, dado el tipo adecuado de apoyo, los recursos y la ayuda local, un tipo de migrantes –que era sospechoso de ser un “parásito social”– puede convertirse en el otro lado de la moneda, el exitoso social o, como lo ha expresado alguien, la “gran esperanza blanca de librarse de los blancos” de occidente (*great off-white hope*)! (Alibinia, 2000).

Lo anterior ha significado un importante cambio de paradigma también en India: ver la migración como un proceso que ha llevado a la formación de “la diáspora india”, una posibilidad de responder al desafío de la migración convirtiéndolo en una oportunidad y, por tanto, con posibilidades de *ganancia*.<sup>27</sup> Lo que le queda a India, así como a estos países receptores en el emergente paradigma de relaciones internacionales es juzgar, ¿en dónde quedará la lealtad de la diáspora india? Y además, ¿los migrantes indios ya no serán tratados por India como los “desertores de la madre patria” y como “parásitos sociales” por los países de destino?

La opción de la diáspora, debido a su identidad holista, también podría impulsar un punto que se ha dado en el informe de GCIM (2005) al señalar que:

(...) la distinción tradicional entre trabajadores calificados y no calificados en ciertos aspectos no es útil pues no hace justicia a la complejidad de la migración internacional (...) Aun cuando pueden tener diferentes niveles

<sup>26</sup> En la actualidad, Gran Bretaña es un interminable repositorio de historias de éxito de la diáspora de profesionales indios, que va desde Lord Swraj Paul, hasta el magnate del acero Laxmi Mittal, e iconos como el Premio Nobel Amartya Sen.

<sup>27</sup> Véase Barré *et al.* (eds.) (2003) sobre la diáspora como una opción de política.

de logro educativo, todos podrían ser descritos legítimamente como *trabajadores esenciales* (énfasis añadido).

Aunque la dicotomía entre trabajadores migrantes calificados y no calificados no tenga bases, en los últimos tiempos India ha atraído una atención desproporcionada en todo el mundo por sus historias de éxito en las que los recursos humanos altamente calificados se han desempeñado notablemente bien en el mercado laboral extranjero –los profesionales de la TI, las enfermeras, los tecnólogos, los administradores de finanzas, los científicos, los arquitectos, los abogados, los maestros y otros más– haciendo que en los países desarrollados casi se den disputas por ellos, al lograr que la tarjeta verde alemana, la visa H1-B de Estados Unidos, el permiso británico de trabajo, la visa de inversión canadiense, la visa australiana de estudiante, la ciudadanía de Nueva Zelanda, aparezcan para hacerse del talento indio encarnado en los trabajadores y en los estudiantes. En contraste, los trabajadores migrantes indios en el Golfo han sido considerados más una responsabilidad que un orgullo para India. Para neutralizar este desequilibrio y dotar de poder a los trabajadores migrantes indios, se contempla cada vez más a los involucrados en el Golfo (y también en el sur y el sureste de Asia) y se promueven programas innovadores. Los desarrollos que siguieron a la institución del Pravasi Bhartiya Divas (día de los expatriados hindúes) y a la constitución de un ministerio especializado en el gobierno de India reflejan una ruptura con el pasado, una confianza que emana de un cambio de paradigma orientado hacia el propósito de que India se enorgullezca de su diáspora y viceversa.

Lo que se requiere, sin embargo, es una política a largo plazo dirigida a establecer vínculos entre India y la diáspora india para impulsar el desarrollo socioeconómico sostenible en el país. Pero para lograr una proverbial situación de “gana-gana” en las relaciones internacionales para los tres involucrados –India como país de origen ubicado en el sur, los migrantes indios como parte de su diáspora y los países de destino en el norte–, deben cumplirse dos condiciones específicas: una “condición necesaria” de la presencia global geoeconómica dominante o significativa de los trabajadores indios, y una “condición suficiente” por medio de la cual India derive beneficios *sostenibles* de esa presencia geoeconómica global. En términos de la gran demanda de trabajadores indios en el extranjero, tanto los calificados como los no calificados, y de los migrantes al establecer excelentes marcas de desempeño en los mercados laborales de los países de destino, la primera condición se ha cumplido relativamente. Para satisfacer la condición suficiente en la que India derive ganancias significativas de la presencia geoeconómica global de los migrantes indios, los flujos de remesas, la transferencia de tecnología y la migración de retorno han de dirigirse, todas,

no “desde arriba hacia abajo” sino “desde abajo hacia arriba”, no orientadas hacia el comercio y los negocios sino hacia la remoción de dos tipos de pobreza en India: “pobreza en educación” y “pobreza en salud”, áreas en donde la migración, hasta el momento, no ha logrado cambiar a la sociedad de origen contribuyendo a su desarrollo económico y social. Las grandes masas de población, analfabetas y de escasa educación, incapacitadas aún más por su precaria situación de salud, constituyen las causas profundas de que India posea uno de los promedios más bajos en productividad de su fuerza de trabajo y, por lo tanto, los más bajos salarios en el mundo, una paradoja cuando los miembros de la diáspora india, en promedio, figuran entre las comunidades étnicas que más contribuyen en sus países de destino. Por ejemplo, la contribución promedio por hora de cada trabajador con empleo dentro de India al PIB ha estado entre los más bajos del mundo, apenas 37 centavos que se compara desfavorablemente con los 37 dólares de Estados Unidos, es decir, una centésima de este último. Naturalmente que esto es irónico porque el mismo indio promedio empleado en el extranjero contribuye con una muy alta porción al PIB del país en el que se establece y trabaja (Khadria, 2002). Las redes y asociaciones de la diáspora india en el extranjero podrían, por ende, desempeñar un papel de catalizadoras –ya sea en lo económico, político o cultural– para elevar la productividad de la masa de trabajadores indios en su país al concebir áreas como la salud y la educación para promover posiblemente la participación de la diáspora, en vez de enfocarse en empresas de “ganancia” inmediata en la industria y el comercio.

Ello establece un “doble desafío” en la política pública para un país de origen como India: primero, convencer a su propia diáspora para que replantee el proceso de desarrollo en India como una creación “desde abajo”, así como que proporcione apoyo para promover la productividad sostenible de la mano de obra por medio del desarrollo de la educación y la salud. Esto cambiará el sentido de lo hecho hasta ahora, de plantear un desarrollo “desde arriba” al promoverse la participación de la diáspora en el comercio y la industria –una integral, la otra dispersa; una a largo plazo, la otra inmediata. No es sólo asunto de voluntad; en muchos casos ello llevará largos periodos de lucha para generar capacidades para la toma de decisiones y el establecimiento de prioridades entre los líderes de la comunidad de migrantes. En segundo lugar, India debe de ser capaz de convencer a los países de destino (y también a los otros países de origen en el sur) para que distingan entre los impactos socioeconómicos más “dolorosos” y los más “rentables” de la migración de sus trabajadores, tanto los calificados como los no calificados. El “análisis adversario” en foros multilaterales ayudará a que un país como India haga presión para impulsar por normas internacionales en las negociaciones de la OMC en torno al tema del movimiento

natural de personas como proveedores de servicios, lo que constituye simplemente otra descripción para promover el ingreso temporal de los migrantes. En los diálogos multilaterales, la vulnerabilidad de los migrantes y la inestabilidad de las tendencias que subyacen a la “política de abrir y cerrar” de los países de destino en el norte podrían ser los dos aspectos claves que los países de origen en el sur habrían de negociar al considerarlos como los más dañinos de la migración internacional.

### Bibliografía

- ABELLA, M., 2006, “Global Competition for Skilled Workers and Consequences”, en C. Kuptsch y E. F. Pang (eds.), *Competing for Global Talent*, Ginebra, International Institute for Labour Studies, ILO, pp. 11-32.
- ALIBINIA, A., 2000, “The Great Off0White Hope”, *The Hindustan Times*, Nueva Delhi, 26 de septiembre.
- BAKER, R. S. (1937), *Woodrow Wilson-Life and Letters: Facing war, 1915-1917*, vol. 6, Garden City, Nueva York, Doubleday, Doran & Co.
- BARRÉ, R., V. Hernandez, J-B. Meyer y D. Vinck (eds.), 2003, *Scientific Diasporas*, París, IRD.
- BHAGWATI, J. N., 1982, “Directly Productive Unproductive Profit-seeking (DUP) Activities”, *Journal of Political Economy*, 90, 5, pp. 988-1002.
- BIRKS, J. S. y C. A. Sinclair, 1980, *International Migration and Development in the Arab Region*, Ginebra, International Labour Office.
- BLAUG, M., Layard, P. R. G. y M. Woodhall, 1969, *The Causes of Graduate Unemployment in India*, Londres, Penguin.
- BOSE, A., 1983, “Migration in India: Trends and Policies”, en A. S. Oberai (ed.), *State Policies and Internal Migration: Studies in Market and Planned Economies*, Londres, Croom Helm, pp. 137-182.
- CHISWICK, B. R., 1978, “The Effects of Americanization on the Earnings of Foreign-born Men”, *Journal of Political Economy*, 86, pp. 897-921.
- DEVI, S. U., 2002, “Globalisation, Information technology and Asian Indian Women in the US”, *Economic and Political Weekly*, octubre.
- Dreze, J. y Amartya, Sen, 1996, *India: Economic Development and Social Opportunity*, Delhi, Oxford University Press.
- DRUCKER, P., 1993, *Post-Capitalist Society*, Nueva York, Harper Collins.
- ECEVIT, Z. H., 1981, “International Labour Migration in the Middle East and North Africa: Trends and Policies”, en M. M. Kritz, C. B. Keely, y S. M. Tomasi (eds.), *Global Trends in Migration: Theory and Research on International Population Movements*, pp. 259-275, Nueva York, Center for Migration Studies.



- Economic Times, The*, Edición de Nueva Delhi, varios números, según se citan en el texto.
- Elahi, K. M. y S. Sultana, 1985, "Population Redistribution and Settlement Change in South Asia: A Historical Evaluation", en L. A. Kosinski, y K. M. Elahi (eds.), *Population Redistribution and Development in South Asia*, Dordrecht, D. Reidel Publishing, pp. 15-35.
- GCIM (2005), "*Migration in an Interconnected World: New Directions for Action*", Ginebra, Report of the Global Commission on International Migration.
- GOI, *Census 1991*, Registrar General of India, Nueva Delhi, Government of India.
- GOI, *Census 2001*, Registrar General of India, Nueva Delhi, Government of India.
- GOI, MOIA, *Annual Report 2004-2005*, Ministry of Overseas Indian Affairs, Government of India, Nueva Delhi.
- GOI, MOIA, *Annual Report 2005-2006*, Ministry of Overseas Indian Affairs, Government of India, Nueva Delhi.
- GOI, MOIA, 2006, Proceedings of the Conference of the Indian Ambassadors of Gulf Countries, at Doha, Qatar, marzo 20-21, Ministry of Overseas Indian Affairs, Government of India, Nueva Delhi, texto inédito.
- HARWOOD, E., 1986, "American Public Policy and U.S. Immigration Policy", *The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, vol. 487, Special issue on Immigration and American Public Policy, septiembre, pp. 201-212.
- Hindu, The*, Edición de Nueva Delhi, según se cita en el texto.
- Hindustan Times, The*, Edición de Nueva Delhi, varios números, según se cita en el texto.
- ICWA, 2001, *Report of the High Level Committee on the Indian Diaspora*, Indian Council of World Affairs, Nueva Delhi.
- INDIRESAN, P. V. y N. C. Nigam, 1993, "Indian Institutes of technology: Excellence in peril", en S. Chitnis y P. G. Altbach (eds.), *Higher Education Reforms in India—Experience and Perspectives*, Nueva Delhi, Sage.
- INSTITUTE OF INTERNATIONAL EDUCATION (2004), *Open Doors 2004: Report of International Educational Exchange*, Washington DC.
- INSTITUTE OF INTERNATIONAL EDUCATION (2005), *Open Doors 2005: Report of International Educational Exchange*, Washington DC.
- IOM, 2004, *Return Migration: Policies and Practices in Europe*, Ginebra IOM International Organization for Migration.
- JENSEN, J. M., 1988, *Passage from India-Asian Indian Immigration in North America*, Nueva Haven, Yale University Press.
- KEELY, C. B., 1980, *Asian Worker Migration to the Middle East*, Working Paper, Population Council, Nueva York, Center for Policy Studies.

- KELEGANA, S. y K. S. Parikh, 2003, "Political Economy of Growth and Reforms in South Asia", en I. S. Ahluwalia y J. Williamson (eds.), 2003, *The South Asian Experience with Growth*, Nueva Delhi, Oxford University Press, pp. 80-145.
- KHADRIA, B., 1990, "Patents, Brain Drain and Higher Education: International Barriers to the Diffusion of Knowledge, Information and Technology", *Social Scientist*, Serial núm. 204, vol. 18, núm. 5, mayo, Nueva Delhi, pp. 3-18.
- , 1999, *The Migration of Knowledge Workers: Second-Generation Effects of India's Brain Drain*, Nueva Delhi, Sage Publications.
- , 2001a, "Shifting Paradigm of Globalization: The Twenty-first Century Transition towards Generics in Skilled Migration from India", *International Migration*, Special Issue: International Migration of the Highly Skilled, vol. 39, núm. 5, pp. 45-71.
- , 2001b, *Report of a Sample Survey in jnu and iitd for Estimating the Social Cost of Civil Services Examination*, mimeo., Nueva Delhi, Union Public Service Commission, Government of India.
- , 2002, "Skilled Labour Migration from Developing Countries: Study on India", *International Migration Papers* 49, Ginebra, International Labour Office.
- , 2003, "Case Study of the Indian Scientific Diaspora", en Barré *et al.* (eds.), *Scientific Diasporas: How Can Developing Countries Benefit from Their Expatriate Scientists and Engineers?*, París, Institut de Reserche pour le Developpment (IRD).
- , 2004a, *Migration of Highly Skilled Indians: Case Studies of IT and Health Professionals*, *sti Working Paper 2004-2006*, OECD, París.
- , 2004b, *Human Resources in Science and Technology in India and the International Mobility of Highly Skilled Indians*, *sti Working Paper 2004-2007*, Mayo, OECD, París.
- , 2004c, "Skilled Labour Migration from India", en H. Oda (ed.), *International Labor Migration from South Asia*, ASED 70, Institute of Developing Economies (IDE) - Japan External Trade Organization (JETRO), (ISBN4-258-55070-1 C3033), pp. 7-55.
- , 2006a, "Embodied and Disembodied Transfers of Knowledge: Geopolitics of Economic Development", en M. Carton y J.-B. Meyer (eds.), *Knowledge for Development*, París, l'Harmattan, pp. 191-203.
- , 2006b, *International Competition for S&E Students and Workers: An Evaluation of Trends and Policies in India and Southeast Asia*, Paper Presented the Conference on Global Competition for International Students, organised by Institute for the Study Of International Migration (ISIM), Georgetown University, Washington DC, 31 de marzo de 2006.

- , 2006(c), “Entry on «Post-war migration», Chapter on «The Age of Globalisation», en B. V. Lal (ed.), *The Encyclopedia of the Indian Diaspora*, Singapur, Editions Dodier Millet.
- , en prensa, “Tracing the Genesis of Brain Drain in India through its State Policy and Civil Society”, en N. Green y F. Weil (eds.), *Citizenship and Those Who Leave: The Politics of Emigration and Expatriation*, University of Illinois Press (en prensa, 2007).
- KHADRIA, B. y E. Leclerc, 2006, “Exode des emplois contre exode des cerveaux, les deux faces d’une même pièce?”, *Autrepart: Revue des sciences sociales au sud*, No. 37, Special issue on La Migration des Emplois Vers le Sud, Francia, IRD Editions.
- KOSINSKI, L. A. y K. M. Elahi (eds.), 1985, *Population Redistribution and Development in South Asia*, D. Reidel Publishing, Dordrecht.
- , 1985, “Introduction”, en L. A. Kosinski y K. M. Elahi (eds.), *Population Redistribution and Development in South Asia*, Dordrecht, D. Reidel Publishing, pp. 3-14.
- KRISHNA, V. V. y Khadria, B., 1997, “Phasing Scientific Migration in the Context of Brain Gain and Brain Drain in India”, *Science, Technology & Society*, 2, 2, Julio-diciembre, pp. 347-386.
- KRUEGER, A. O., 1974, “The Political Economy of Rent-seeking Society”, *American Economic Review*, 64, 3, 99. pp. 291-303.
- MARTIN, P. y J. Widgren, 1996, “International Migration: A Global Challenge”, *Population Bulletin*, vol. 51, núm. 1, abril.
- MAJUMDAR, T., 1994, “Old World is the New World”, *The Telegraph*, Calcutta, 8 de agosto.
- MOORE, S., 1986, “Social Scientist’s Views on Immigrants and U.S. Immigration Policy”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, vol. 487, Special issue on Immigration and American Public Policy, septiembre, pp. 213-217.
- NASSCOM, 2002, *Strategic Review 2002, Chapter 5: “Knowledge Professionals”*, National Association of Software and Service Companies, Nueva Delhi, National Association of Software and Service Companies, pp. 63-82.
- NASSCOM (2005a), *The IT Industry in India: Strategic Review 2005*, Nueva Delhi, National Association of Software and Service Companies.
- NASSCOM (2005b), *Extending India’s Leadership of the Global IT and BPO Industries*, Nasscom-McKinsey Report 2005, Nueva Delhi, National Association of Software and Service Companies.
- NCAER, 2005, *India Science Report*, Nueva Delhi, National Council of Applied Economic Research.
- OECD, 2004, *Trends in International Migration: Annual Report 2003 Edition*, París, Organisation for Economic Co-operation and Development.

- Overseas Indian*, 2006, vol. 1, núms. 1-4, enero-abril, Nueva Delhi, Monthly publication of the Ministry of Overseas Indian Affairs, Government of India.
- PREMI, M., 1990, "India", en C. B. Nam, W. J. Serow y D. F. Sly (eds.), *International Handbook on Internal Migration*, Nueva York, Greenwood Press, pp. 189-206.
- RAHMAN, A., 1999, "Indian Labour Migration to West Asia: trends and effects", *Manpower Journal*, 35, 2, julio-septiembre.
- RAJAN, I.S., 2003, "Dynamics of International Migration from India: Its Economic and Social Implications", paper presented at the Ad Hoc Expert Group Meeting on Migration and Development, 27-29 de agosto, Bangkok, United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific.
- RAJAN, S. I., 2004, "From Kerala to the Gulf: Impacts of Labour Migration", *Asian and Pacific Migration Journal*, 13, 4.
- SAXENIAN, AnnaLee, 2005, "From Brain Drain to Brain Circulation: Transnational Communities and Regional Upgradation in India and China", *Studies in Comparative International Development*, otoño.
- SEN, Amartya, 1973, "Brain Drain: Causes and Effects", en Williams, B. R. (ed.), *Science and technology in Economic Growth*, Macmillan, Edimburgo.
- SKELDON, R., 1985, "Migration in South Asia", en L. A. Kosinski y K. M. Elahi (eds.), *Population Redistribution and Development in South Asia*, D. Reidel Publishing, Dordrecht, pp. 37-64.
- Strait Times, The*, Singapur, según se cita.
- TEITELBAUM, M. S. y M. Weiner (eds.), 1995, *Threatened Peoples, Threatened Borders: World Migration and U.S. Policy*, Nueva York, W. W. Norton and Co., for the American Assembly, Columbia University.
- TINKER, Hugh, 1974, *A New System of Slavery: Export of Indian Labour Overseas, 1980-1920*, Oxford, Oxford University Press.
- , 1976, *Separate and Unequal: India and Indians in the British Commonwealth, 1920-1950*, Nueva Delhi, Vikas.
- , 1977, *The Banyan tree: Overseas Emigrants from India, Pakistan and Bangladesh*, Oxford, Oxford University Press.
- UNITED NATIONS, 1982, *Population Policy Briefs: Current Situation in Developing Countries and Selected Territories*, Nueva York, United Nations (ESA/P/W.P67/REV.1).
- UNITED STATES NATIONAL SCIENCE FOUNDATION, *Science and Engineering Indicators 2000*.
- UNITED STATES CENSUS BUREAU (2004), "We the People—Asians in the United States", *Census 2000 Special Reports CENSR-17*, diciembre, Department of Commerce.

- UNITED STATES DHS, *Statistical Yearbook*, diversos años, Department of Homeland Security, Washington DC.
- UNITED STATES INS, *Statistical Yearbook*, various years, Immigration and Naturalization Service, Department of Justice, Washington DC.
- VAN DER VEER, P., 2005, "Virtual India: Indian IT Labor and the Nation-State", en T. B. Hansen y F. Stepputat (eds.), 2006, *Sovereign Bodies: Citizens, Migrants, and States in the Postcolonial World*, Princeton, Princeton University Press.
- WEINER, M., 1978, *Sons of the Soil: Migration and Ethnic Conflict in India*, Bombay, Oxford University Press.
- , 1982, "International Migration and Development: Indians in Persian Gulf", *Population and Development Review*, 8, 1, pp. 1-36.
- WORLD BANK, 2005, *World Economic Outlook*, Washington DC.
- World Focus*, 2001, Special Issue on Indian Diaspora-Its Positive Contribution, núm. 255, marzo.
- ZACHARIAH, K. C. y S. I. Rajan, 2004, "Gulf Revisited", *Working Paper Series 363*, Centre for Development Studies, Thiruvananthapuram.
- ZACHARIAH, K. C., E. T. Mathew y S. I. Rajan, 2000, "Social, Economic and Demographic Consequences of Migration in Kerala", *Working Paper Series 303*, Centre for Development Studies, Thiruvananthapuram.
- , 2003, *Dynamics of Migration in Kerala: Dimensions, Differentials and Consequences*, Nueva Delhi, Orient Longman.
- ZACHARIAH, K. C., B. A. Prakash y I. S. Rajan, 2002, "Working in the Gulf: Employment, Wages and Working Conditions", en K. C. Zachariah, K. P. Kannan, y I. S. Rajan, 2002, *Kerala's Gulf Connection*, Centre for Development Studies, Thiruvananthapuram, pp. 129-97.

# El sistema migratorio México-Estados Unidos: dilemas de la integración regional, el desarrollo y la migración

Raúl Delgado Wise

Humberto Márquez Covarrubias

## Introducción

A NIVEL MUNDIAL, el sistema migratorio México-Estados Unidos se distingue como uno de los de mayor tradición histórica y dinamismo. Aunque en su devenir factores como la vecindad (la frontera común es la más transitada del planeta con una extensión de más de 3,000 kilómetros), la unidireccionalidad (98 por ciento de la emigración mexicana se dirige a Estados Unidos) y la masividad de los flujos (el éxodo anual de mexicanos es el mayor del mundo) le confieren cierta especificidad, el fundamento de la migración mexicana ha sido laboral, en estrecha relación con las modalidades asumidas por el proceso de integración regional. La dinámica actual del sistema obedece a la estrategia de internacionalización de la producción de las grandes corporaciones estadounidenses (Ge-reffi, 2001) asociada a la transnacionalización y precarización de los mercados laborales bajo el impulso de políticas neoliberales de ajuste estructural, en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Tales políticas, lejos de obedecer a un patrón de “libre comercio” benéfico para ambos países, han desencadenado nuevas relaciones de producción, que a su vez entrañan nuevas modalidades de intercambio desigual y le confieren a México el papel de proveedor especializado de recursos naturales y, sobre todo, de fuerza de trabajo barata.

Tomando en cuenta las consideraciones anteriores, el objetivo de este trabajo es presentar, desde el mirador de la *economía política del desarrollo*, una visión integral del sistema migratorio México-Estados Unidos en el marco del TLCAN. En esta perspectiva, cuatro dimensiones analíticas resultan fundamentales:

1. *geoestratégica*: modalidad de integración económica regional;
2. *mercado laboral transnacional*: papel de la fuerza de trabajo mexicana en la reestructuración productiva;
3. *modelo de desarrollo*: política neoliberal de desarrollo en México; y
4. *sujetos sociales*: participación de sectores sociales migrantes y no migrantes en procesos de desarrollo en lugares de origen.

El desarrollo de nuestro análisis se sustenta en dos conceptos clave:

1. *El modelo exportador de fuerza de trabajo* (Delgado Wise y Márquez, 2005), que explica el papel de la fuerza de trabajo mexicana barata en el proceso de reestructuración de la economía estadounidense como eje del proceso de integración económica regional en curso, y
2. *El modelo de desarrollo basado en las remesas* (Delgado Wise y Márquez, 2006), que explica la dependencia crítica de las remesas como soporte de la estabilidad socioeconómica y la manera en que esto distorsiona la noción misma de desarrollo en México y resulta a la postre insustentable.

Bajo estas grandes premisas, el trabajo se divide en seis secciones. En la primera se presenta un acercamiento al devenir histórico de la migración mexicana a Estados Unidos. En la segunda se ofrece una caracterización del sistema migratorio en el contexto del TLCAN. En la tercera se analizan los efectos económicos y sociales del modelo exportador de fuerza de trabajo en Estados Unidos y México. En la cuarta se disecciona el modelo de desarrollo basado en las remesas destacando sus problemas y limitaciones. En la quinta se explora la manera en que se incorpora la población migrante mexicana a la sociedad estadounidense y la emergencia del migrante colectivo u organizado como sujeto potencial del desarrollo. En la sexta se reflexiona sobre un posible modelo alternativo de migración y desarrollo para México.

### **Marco histórico de la migración mexicana**

El pasado colonial marca el carácter subdesarrollado de la economía mexicana a raíz de su inserción periférica en el sistema de relaciones mercantiles establecidas por España. En este periodo el país tuvo una presencia importante de inmigrantes españoles y experimentó un fuerte mestizaje con la población autóctona. Con el advenimiento del capitalismo, el país se inscribe como proveedor de materias primas para las potencias capitalistas de la época, primero Inglaterra y, posteriormente, Estados Unidos. Durante el convulso tramo que va de la Independencia (1810) hasta finales del siglo XIX, no se aprecian grandes movimientos migratorios. Pero a medida que se va consolidando el capitalismo

en México, la economía establece lazos de subordinación y dependencia respecto de Estados Unidos y comienza a desenvolverse el flujo migratorio hacia ese país. Es decir, la migración mexicana más que de herencia colonial es de raigambre neocolonial e imperialista.

Las relaciones económicas, políticas, sociales y culturales que establecen México y Estados Unidos han sido asimétricas y subordinadas. El hito de la migración mexicana se remonta a la invasión militar de Estados Unidos a México, merced a su política de expansionismo territorial, que culminara con el despojo en 1848 de más de la mitad del territorio mexicano –una ancha franja que se extiende del Océano Pacífico al Golfo de México– protocolizado en los Tratados de Guadalupe Hidalgo. Paradójicamente, los mexicanos que habitaban esa región se convierten *de facto* en inmigrantes debido al solo movimiento de los límites territoriales.

A partir de ese hito, y concretamente desde finales del siglo XIX, toma curso, con distintas intensidades y características, el éxodo laboral a Estados Unidos. En consonancia, emergen concepciones y políticas de distinto signo que alientan, contienen e incluso reprimen los desplazamientos poblacionales, según la dinámica económica de cada país y la modalidad de integración entre ambos países. En cada etapa la fuerza de trabajo migrante juega un papel específico. Asimismo, conforme el fenómeno avanza se va desarrollando un tejido social *desde abajo*, que abarca desde redes sociales hasta organizaciones de corte binacional.

A continuación se hace un breve recuento de las grandes etapas que sigue la evolución histórica del sistema migratorio México-Estados Unidos. Esta periodización, más que atender a la mera dinámica del fenómeno migratorio y a las distintas políticas migratorias diseñadas por los gobiernos de ambos países, se fundamenta en las diferentes modalidades de integración regional y de desarrollo que caracterizan a cada fase:

1. *enganche laboral en la construcción de vías férreas en Estados Unidos* (finales del siglo XIX-1929). Este periodo se vincula también a una expansión del dinamismo económico del oeste de Estados Unidos y a la creación de segmentos del mercado laboral estadounidense demandantes de fuerza de trabajo mexicana (Massey, Durand y Malone, 2002). Dicha demanda se nutre de mano de obra proveniente principalmente de la región centro-occidente de México, cuyas transformaciones en sus estructuras productivas generan una reserva laboral que no encuentra acomodo localmente ni en otras regiones del mismo país (Delgado Wise y Moctezuma, 1993). Otra característica de esta etapa es la vigencia de una concepción negativa del fenóme-



no en México, acompañada de una política de disuasión de la emigración (Durand, 2005);

2. *deportaciones y reparto agrario* (1929-1941). La recesión en Estados Unidos y el reparto agrario en México produjeron un vuelco en la dinámica migratoria. En este lapso disminuye sensiblemente el flujo de emigrantes, tanto por la deportación masiva (Massey, Durand y Malone, 2002) y el cierre de canales legales para la emigración, como por la creación de opciones laborales en el país, principalmente en el campo (Delgado Wise y Moctezuma, 1993);

3. *programa Bracero* (1942-1964). En función del déficit de mano de obra acaecido en Estados Unidos derivado de la Segunda Guerra Mundial, se crean nuevas condiciones para reclutar fuerza de trabajo mexicana. México, por su parte, inicia una fase de crecimiento económico bajo la modalidad de industrialización por sustitución de importaciones (el llamado “milagro mexicano”). A pesar de los elevados ritmos de crecimiento alcanzados a lo largo de estos años, en México subsiste un cierto excedente de fuerza laboral de origen rural que no encuentra acomodo en las ciudades y centros industriales. Ello posibilita que por vez primera se dé una negociación del proceso migratorio entre los gobierno de México y Estados Unidos. No está por demás destacar que esta nueva institucionalidad favorece el fortalecimiento de las redes sociales migratorias bajo el predominio del patrón de la migración circular. Con todo, hacia el final del periodo se reducen las visas para braceros y comienza una escalada de migración indocumentada (Massey, Durand y Malone, 2002);

4. *migración indocumentada* (1964-1985). En estos años la industrialización sustitutiva instaurada en México entra en una fase de franco declive y agotamiento (de hecho, en 1982 se produce un drástico viraje en el modelo económico que favorece las exportaciones bajo pautas de inspiración neoliberal), mientras que en Estados Unidos la organización social de los mercados laborales genera, como rasgo estructural, una demanda creciente de fuerza de trabajo migrante. Debido a la reducción de los canales legales para el ingreso a Estados Unidos, se propicia un incremento significativo de la migración indocumentada que no tarda en ser estigmatizada bajo la forma de la criminalización del migrante (Delgado Wise, 2004). En estas circunstancias, la migración, lejos de detenerse, posibilita a los empleadores estadounidenses continuar empleando fuerza de trabajo mexicana barata. Durante estos años el gobierno mexicano asume una actitud pasiva y complaciente ante el fenómeno, instituyendo tácitamente lo que García y Griego (1988) caracteriza como “la política de la no política”, y

5. *crecimiento desbordante de la migración y apertura económica indiscriminada* (1986 a la fecha). En 1986 México ingresa al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, hoy OMC), con lo cual se inicia un proceso de apertura indiscriminada que se consolida con la aplicación a partir de 1994 del TLCAN, que a la postre se constituye en un poderoso motor de la migración mexicana. La legalización masiva de 2.3 millones de mexicanos indocumentados con la aplicación del IRCA en 1987 no logra contener, sin embargo, la nueva dinámica migratoria ni su elevado componente indocumentado. En este contexto, la tentativa de negociar una agenda migratoria con Estados Unidos al inicio de la administración de Vicente Fox (2000-2006) se frustra a raíz de los atentados del 11 de septiembre de 2001, que dan paso a un endurecimiento de la política migratoria estadounidense. Del lado mexicano, ante la visibilidad y la creciente importancia estratégica del fenómeno, se despliega una política, que Durand (2005) caracteriza como de “reparación de daños”, orientada a un cierto acercamiento con la población migrante.

#### **El sistema migratorio en el contexto del TLCAN**

Desde finales de la década de los setenta, Estados Unidos impulsa en América Latina las políticas neoliberales de ajuste estructural, conocidas también como neomonroístas (Saxe-Fernández, 2001), las cuales fueron operadas por los organismos internacionales en conjunción con las clases dominantes nacionales (Veltmeyer, 2000). Estas disposiciones provocan el vuelco de las economías hacia la exportación, en consonancia con el impulso de nuevas modalidades de integración regional.

En este contexto, México se convierte en el principal exportador de Latinoamérica y decimotercero del mundo debido a una supuesta aplicación exitosa de las reformas económicas. A primera vista, su plataforma de exportación está conformada por 90 por ciento de productos manufacturados, de los cuales 39.4 por ciento son clasificados como “bienes difusores de progreso tecnológico” (CEPAL, 2002). En virtud de la ilusión óptica que pudiera generar dicho posicionamiento, resulta crucial esclarecer, ¿qué es lo que verdaderamente exporta el país?

Para dar una respuesta certera, conviene señalar que las políticas neoliberales y, particularmente, el TLCAN definen el proceso actual de integración de la economía mexicana a la estadounidense. Este proceso encuentra fundamentación teórica en el concepto de *modelo exportador de fuerza de trabajo* a través de la operación de tres mecanismos complementarios (Delgado Wise y Márquez, 2005; Delgado Wise y Cypher, 2005):

1. *la industria maquiladora*, concebida como plantas de ensamble asociadas a procesos productivos internacionalizados, con muy escasa integración a la economía nacional;

2. *la maquila encubierta*, referida a plantas manufactureras con procesos productivos relativamente más complejos que la maquila, pero que operan bajo el mismo sistema de importación temporal.

La maquila y la maquila encubierta comparten dos características importantes: *a)* carecen prácticamente de encadenamientos productivos, hacia delante y hacia atrás, con el resto del aparato productivo nacional, y *b)* están sometidas a fuertes procesos de precarización laboral con salarios que oscilan, frente a los salarios manufactureros en Estados Unidos, en una relación de 1/10 en la maquila y 1/7 en la maquila encubierta, y

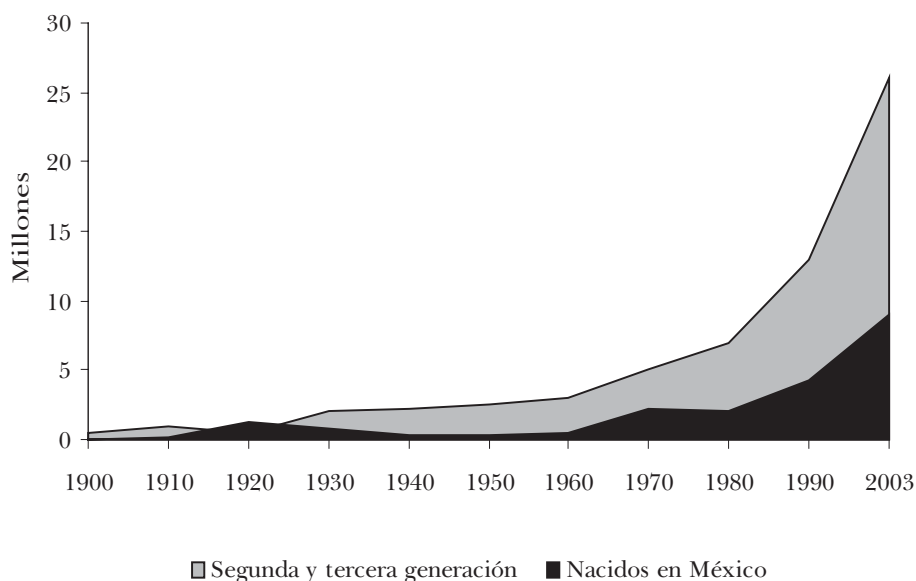
3. *la migración laboral*, denota el creciente éxodo de mexicanos al exterior. Es resultado de la estrechez y precarización del mercado laboral mexicano derivada de la reestructuración neoliberal y opera como reserva laboral y suministro de mano de obra barata altamente precarizada para la economía estadounidense.

Para precisar el contenido de las exportaciones mexicanas resulta fundamental develar el significado de lo que en realidad exporta el país a través de la maquila y la maquila encubierta. Debido al elevado componente importado de ambas actividades, entre 80 y 90 por ciento del valor de las exportaciones, el saldo para México se reduce básicamente a la derrama salarial, esto es, al valor de la fuerza de trabajo incorporado a las exportaciones. Lo cual significa que se trata de una *exportación indirecta de fuerza de trabajo* o, si se quiere, de exportación de fuerza de trabajo sin que los trabajadores mexicanos salgan del país (Tello, 1996). Este es un elemento conceptual crucial que desmitifica el carácter supuestamente manufacturero de las exportaciones mexicanas, y que da cuenta de una regresión en la plataforma exportadora. Si a la exportación indirecta de fuerza de trabajo se le suma la *exportación directa de fuerza de trabajo* vía migración laboral, queda claro el contenido real de las exportaciones mexicanas. De ahí nuestra caracterización del modelo actual de crecimiento exportador como *modelo exportador de fuerza de trabajo barata*.

Bajo este modelo, como se aprecia claramente en la gráfica 1, la migración México-Estados Unidos ha tenido un crecimiento exponencial en el curso de las últimas dos décadas. Este crecimiento se acentúa con la puesta en marcha del TLCAN, posicionando a México como el principal emisor de migrantes a Estados Unidos.

Las dimensiones que alcanza el fenómeno migratorio son por demás elocuentes: en 2004 la población de origen mexicano que reside en Estados Uni-

GRÁFICA 1  
POBLACIÓN DE ORIGEN MEXICANO EN ESTADOS UNIDOS



Fuente: Estimaciones de Conapo basadas en el Current Population Survey.

dos se estima en 26.6 millones de personas, entre emigrantes –documentados o no– nacidos en México (10.2 millones) y ciudadanos estadounidenses de ascendencia mexicana. Se trata de la diáspora más grande del mundo establecida en un solo país. De acuerdo con estimaciones de la ONU (2006), para 1990-1995 México figura como el país con el mayor número de personas que anualmente establecen su residencia en el extranjero (400,000, frente a 390,000 de China y 280,000 de India). A tono con esta dinámica, el país experimenta un crecimiento exponencial en la recepción de remesas, al figurar como tercer receptor del mundo (Banco Mundial, 2006). En 2005, el monto de las remesas ascendió a 20,000 millones de dólares (Banco de México, 2006).

Prácticamente todo el territorio mexicano registra incidencia migratoria internacional: en 2000, 96.2 por ciento de los municipios experimenta algún tipo de actividad migratoria, lo cual se expresa en la emergencia de nuevos circuitos (histórico, indígena-tradicional, emergente, etcétera) con dinámicas y problemáticas contrastantes (Zúñiga, 2004). En paralelo, la población de origen mexicano residente en Estados Unidos –no obstante continuar concentrada en un puñado de estados– se ha expandido en los últimos años hacia la mayoría del territorio de ese país. Cabe apuntar, entre otras cosas, que está aconteciendo una expansión de los circuitos migratorios hacia el este y centro-norte de Esta-

dos Unidos (Zúñiga y Hernández-León, 2005), precisamente donde se ubican algunos de los centros más dinámicos de la reestructuración industrial (Champlin y Hake, 2006).

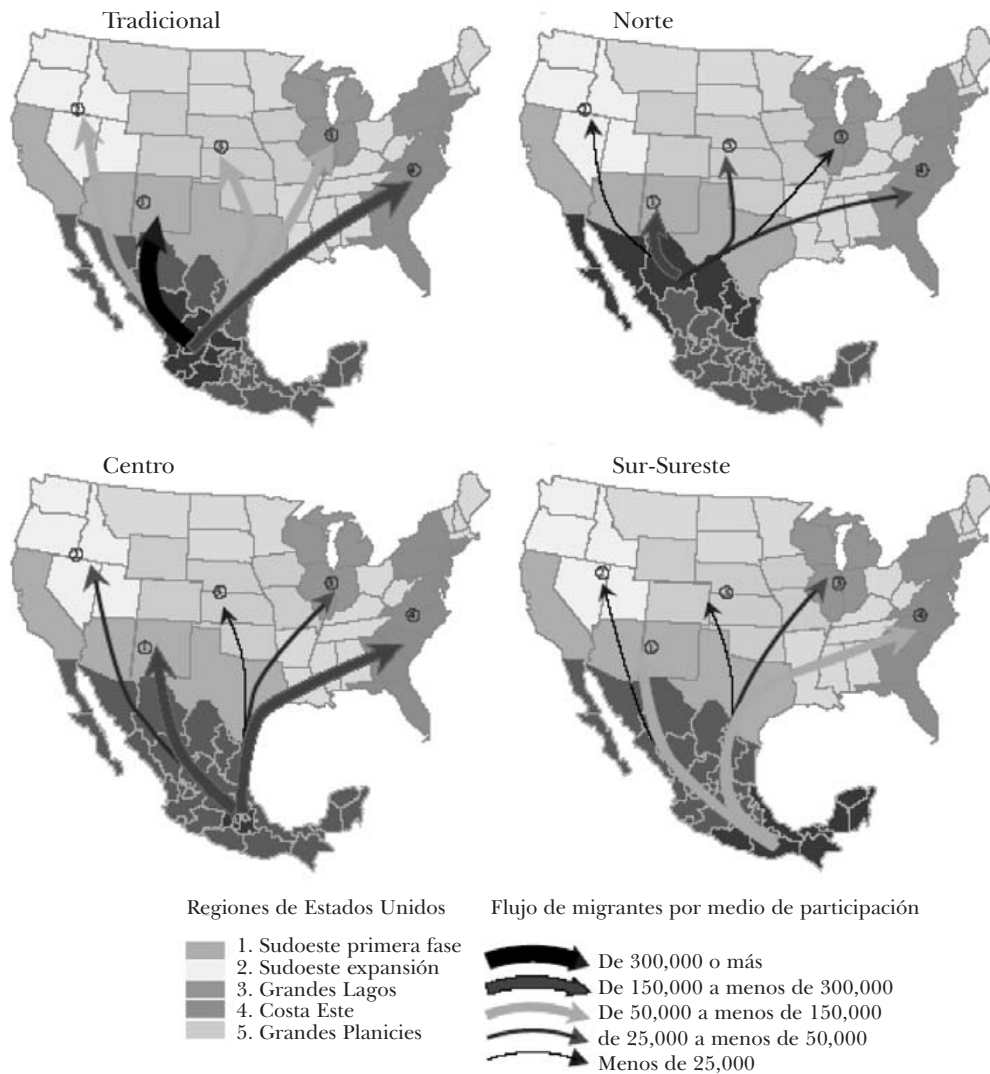
TABLA 1  
MÉXICO: ENTIDADES, MUNICIPIOS, POBLACIÓN Y HOGARES SEGÚN SU INTENSIDAD MIGRATORIA A ESTADOS UNIDOS, 2000

<i>Grado de intensidad migratoria</i>	<i>Entidad federativa</i>			<i>Municipios</i>		
	<i>Número de entidades</i>	<i>Población involucrada en las entidades</i>	<i>Número de hogares involucrados en las entidades</i>	<i>Número de municipios</i>	<i>Población involucrada en los municipios</i>	<i>Número de hogares involucrados en los municipios</i>
Absolutos	32	97'483,412	22'639,808	2,443	97'483,412	22'639,808
Muy alto	5	12'371,155	2'745,111	162	2'201,710	498,466
Alto	7	16'978,810	3'872,257	330	6'331,134	1'389,695
Medio	8	23'048,167	5'386,208	392	11'664,651	2'652,262
Bajo	6	27'443,458	6'403,171	593	37'765,096	8'873,610
Muy bajo	6	17'641,822	4'233,061	873	38'887,234	9'098,931
Nulo	—	—	—	93	633,587	126,844
Relativos	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Muy alto	15.63	12.69	12.13	6.63	2.26	2.20
Alto	21.88	17.42	17.10	3.51	6.49	6.14
Medio	25.00	23.64	23.79	16.05	11.97	11.72
Bajo	18.75	28.15	28.28	24.27	38.74	39.19
Muy bajo	18.75	18.10	18.70	35.73	39.89	40.19
Nulo	—	—	—	3.81	0.65	0.56

Fuente: Conapo (2000).

En términos de escolaridad, el 38.9 por ciento de la población de 15 años y más, nacida en México y residente en Estados Unidos, cuenta con un nivel educativo superior al bachillerato. Este dato se eleva a 52.4 por ciento, al considerar todo el espectro de la población de origen mexicano establecida en aquel país. En contraste, la media para México es de 27.8 por ciento, lo que significa que, contra lo que se supone, se está yendo más fuerza de trabajo calificada de la que tiende a quedarse en el país. Es decir, hay una clara tendencia selectiva, consustancial a la racionalidad subyacente en las migraciones internacionales. Vale la pena acotar, sin embargo, que comparado con otros grupos de inmigrantes, el contingente mexicano es el de menor escolaridad en Estados Unidos. Esta cir-

PRINCIPALES CORRIENTES MIGRATORIAS MÉXICO-ESTADOS UNIDOS, 1997-2002



Fuente: Conapo (2004).

cunstancia no atenúa este problema sino que evidencia el grave rezago educativo que persiste en México (OCDE, 2005).

Un tipo de desplazamiento poco visible, y que se sale de los estereotipos de la migración laboral, es el correspondiente a los mexicanos residentes en Estados Unidos que cuentan con un nivel de escolaridad equivalente a licenciatura o posgrado. En este caso, el monto asciende a poco más de 385,000 personas

nacidas en México. Con posgrado son 86,000, de los cuales 10,000 cuentan con el grado de doctor (CPS, 2005). Esto evidencia que la fuga de cerebros comienza a manifestarse como un problema de consideración.

Todos estos cambios han estado acompañados de una *transformación en el patrón migratorio*: de un patrón con predominio del migrante circular se pasa a uno con preeminencia del *migrante establecido*, incluidas algunas variantes como la mayor participación de mujeres y familias enteras (Delgado Wise, Márquez y Rodríguez, 2004). Si bien la tendencia al establecimiento suele ser resultado de la evolución y madurez de los flujos migratorios, en este caso se acompaña del cierre unilateral de la frontera que, contra sus propósitos enunciativos, en vez de contener el éxodo poblacional propicia que flujos emergentes –ante la dificultad y riesgos del retorno– opten por prolongar su estancia indefinidamente. El cambio en el patrón migratorio y la disminución de las tasas de natalidad en el país, crean una creciente y preocupante tendencia al *despoblamiento*: de 2000 a 2005, 832 de los 2,435 municipios del país (uno de cada tres) registraron una tasa negativa de crecimiento poblacional (INEGI, 2006).

Cabe agregar que junto a este fenómeno y en virtud de la prolongación hemisférica de la política de integración económica promovida por el gobierno estadounidense, México fue compelido a fungir también, de manera creciente, como un país de tránsito, con todos los problemas que ello acarrea. Considérese que en 2004 el flujo de indocumentados, principalmente centroamericanos, que transitaron por la frontera sur mexicana fue de poco más de 400,000 personas (INM, 2005).

Para concluir esta sección, es pertinente destacar que la modalidad de exportación de fuerza de trabajo, que está en la base del sistema migratorio México-Estados Unidos, arroja dos paradojas sintomáticas de la insustentabilidad del esquema actual de integración económica:

- *la integración económica auspiciada por el TLCAN en lugar de promover una convergencia en términos del desarrollo entre México y Estados Unidos, contribuye a profundizar las asimetrías entre ambos países.* Mientras que en 1994 el PIB per cápita estadounidense representaba 2.6 veces el mexicano, en 2004 la relación se había ampliado a 2.9. Por su parte, el salario manufacturero estadounidense, medido en dólares por hora hombre, representaba 5.7 veces el mexicano en 1994 y 6.8 en 2004. Paradójicamente, mientras la zanja entre los ingresos salariales percibidos en México y Estados Unidos se abre cada vez más, no ocurre lo mismo con los niveles de productividad, puesto que en ese caso han tendido a acortarse, incluso en ciertos casos la productividad es mayor en México en algunos sectores productivos, particularmente en aquellos que forman parte del modelo exportador de fuerza de trabajo mexicana, y

TABLA 2  
ASIMETRÍAS MÉXICO-ESTADOS UNIDOS, 1994-2004

<i>Asimetría</i>	<i>México</i>		<i>Estados Unidos</i>	
	<i>1994</i>	<i>2004</i>	<i>1994</i>	<i>2004</i>
Población (miles)	88,402	104,000	263,126	293,655
Tasa de crecimiento poblacional	3.2 <sup>a</sup>	1.3	1.2 <sup>a</sup>	1.0
PIB per cápita dólares corrientes	7,332	10,059	19,304	29,673
Subempleo (por ciento de la PEA)	43.7	37	8.8	7.6
Gasto en investigación y desarrollo (por ciento del PIB)	0.29	0.43 <sup>b</sup>	2.42	2.68 <sup>b</sup>
Población con estudios de licenciatura (por ciento de población entre 25 y 64 años)	11.9 <sup>a</sup>	15.4 <sup>b</sup>	33.3 <sup>a</sup>	38.4 <sup>b</sup>
Salarios manufactureros (dólares por hora-hombre)	2.1	2.5	12	16.2

<sup>a</sup> 1995, <sup>b</sup> 2003.

Fuentes: OCDE, INEGI.

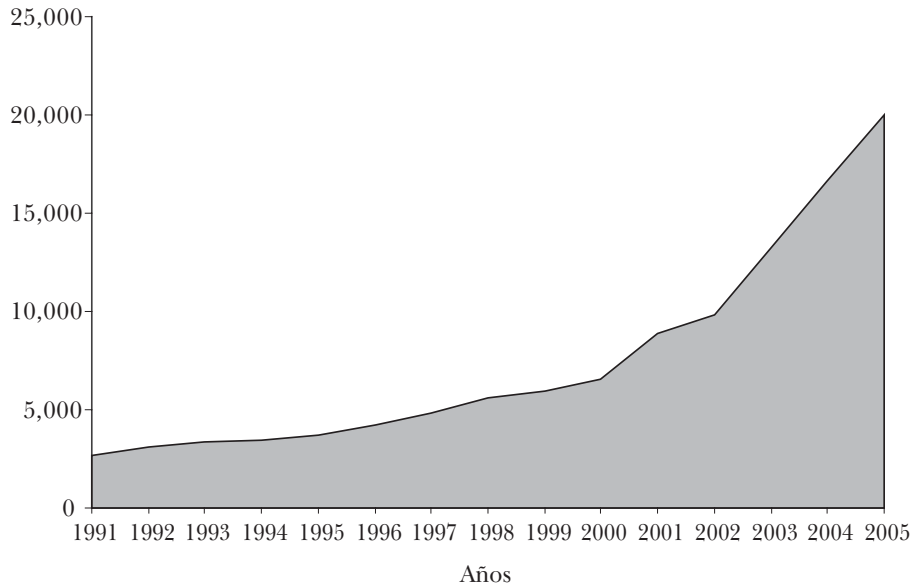
• *la integración económica, en lugar de generar opciones ocupacionales en México, se convierte en un motor de la exportación directa de fuerza de trabajo y acentúa la dependencia socioeconómica de las remesas. Las remesas representan la fuente de divisas que registra el crecimiento más consistente, lo que se hace más visible debido a la pérdida de importancia relativa de otras vías de financiamiento externo, como la inversión extranjera directa (IED) y las exportaciones de la industria maquiladora. Durante el periodo de aplicación de la política neoliberal, según los datos oficiales, la recepción de remesas se multiplicó 30 veces.*

### Impactos socioeconómicos del sistema migratorio en Estados Unidos y México

La migración y el proceso de integración que la modula tienen múltiples implicaciones económicas para Estados Unidos y México, aunque el impacto es diferente y asimétrico. Para el país receptor los migrantes contribuyen, por un lado, a nutrir y flexibilizar la oferta de fuerza de trabajo en determinados segmentos del mercado laboral, abaratando costos laborales e incrementando los beneficios para el capital y, por otro lado, y en una escala relativamente menor, a *a)* dinamizar el mercado interno; *b)* sostener el sistema de seguridad social, y *c)* ampliar las operaciones financieras, de transporte y comunicaciones. Según



GRÁFICA 2  
 CRECIMIENTO DE LAS REMESAS EN MÉXICO  
 (Millones de dólares)



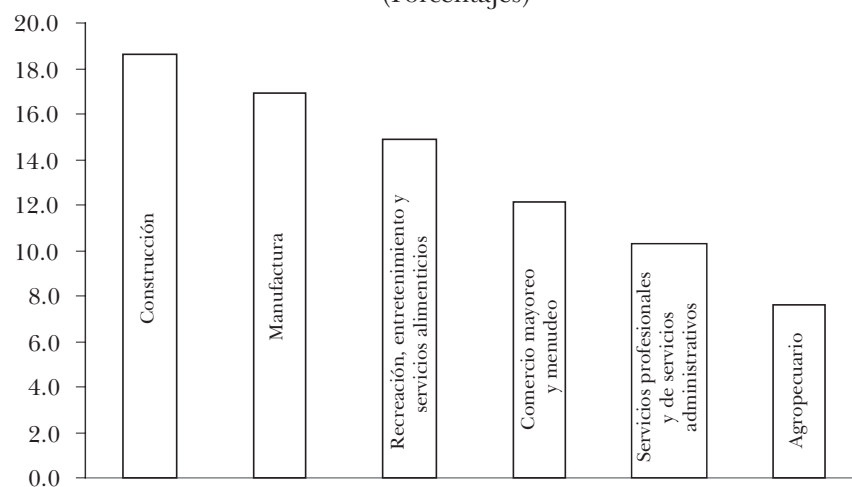
Fuente: Banco de México.

estimaciones de Ruiz-Durán (2004), para 2003 los trabajadores migrantes mexicanos contribuyeron con el 8.0 por ciento a la generación del PIB estadounidense, lo que sugiere el potencial que en este rubro se está perdiendo para el crecimiento de México.

Desde los ochenta, el mercado laboral estadounidense está en proceso de reestructuración y precarización. A grandes rasgos, los migrantes mexicanos participan en dos segmentos laborales: *a*) un vasto sector de empleos cada vez más precarios en un escenario de ingente exclusión social que anteceden a la reestructuración productiva (p. ej., agricultura, servicio doméstico y limpieza), y *b*) la emergencia de una significativa franja ocupacional precarizada asociada con la reestructuración productiva en diferentes ramas: sectores de punta, producción de bienes-salario e industrias maduras en proceso de rescate (Champlin y Hake, 2006). En la mayoría de los casos, los empleos son de poca calificación, bajos salarios, prestaciones limitadas o nulas, inestables, con relaciones laborales unilaterales e informales –o autoritarias–, riesgosos y sujetos a abusos extralegales de los empleadores (salarios debajo del mínimo legal, despidos injustificados, escamoteo en el pago de horas extra).

En la distribución ocupacional de los inmigrantes, resalta la presencia creciente en la construcción, manufacturera, servicios y comercio, sobre todo en

GRÁFICA 3  
 PRINCIPALES OCUPACIONES DE INMIGRANTES MEXICANOS  
 EN ESTADOS UNIDOS, 2004  
 (Porcentajes)



Fuente: Estimaciones propias basadas en el Current Population Survey.

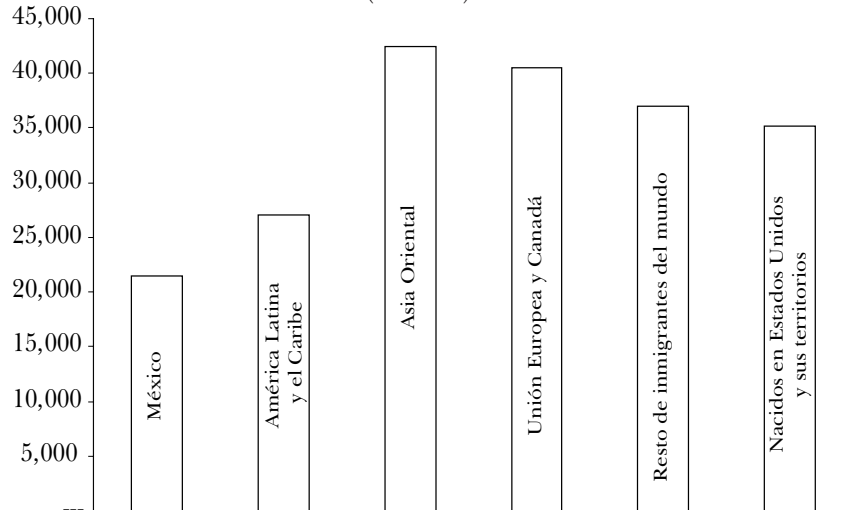
segmentos degradados, también concebidos como el traspaso de la industria en reestructuración: *sweatshops*, subcontratación, trabajo domiciliario, *day labor*, etcétera.

En la manufactura, la mayoría de los inmigrantes se concentra en las industrias metálica básica y de productos metálicos, maquinaria y equipo (502,000) y en las industrias alimenticia y del vestido (437,000). En el primer caso se trata de industrias maduras que incorporan a la inmigración laboral como estrategia de rescate y, en el segundo, de bienes-salario para el abaratamiento generalizado de la fuerza de trabajo. En 2004, 1.2 millones de mexicanos trabajaba en la manufactura. Entre 1995 y 2005, la ocupación manufacturera estadounidense disminuye 17 por ciento: de 17.1 a 14.2 millones. Es decir, ocurre un doble movimiento: *a*) la disminución absoluta de empleos manufactureros y *b*) el *reemplazo* en algunos sectores por mexicanos. Ese doble movimiento crea un nicho laboral significativo para los mexicanos (Delgado Wise y Cypher, 2005).

Si sumamos a los trabajadores manufactureros que laboran en Estados Unidos (14.2 millones) y en la maquila (1.2 millones) y maquila encubierta (0.5 millones) en México, la masa laboral asciende a 15.9 millones. Los trabajadores mexicanos que participan en la manufactura estadounidense en sentido amplio suma 2.9 millones, 18 por ciento del total, es decir, casi uno de cada cinco trabajadores.

Debido al reemplazo de la fuerza laboral mejor pagada, experimentada y sindicalizada (generalmente la nativa), la fuerza de trabajo mexicana cumple el propósito de disminuir los costos de operación para aumentar la competitividad

GRÁFICA 4  
 ESTADOS UNIDOS: SALARIO PROMEDIO ANUAL POR PAÍS Y REGIÓN  
 DE NACIMIENTO, 2003  
 (Dólares)



Fuente: Estimaciones de Conapo con base en Current Population Survey.

global. Esto porque la fuerza de trabajo mexicana percibe los salarios más bajos comparados con la población nativa y el resto de inmigrantes.

A pesar de su menor importancia relativa, la participación de trabajadores mexicanos en la agricultura es mayoritaria dentro del sector (tres cuartos son nacidos en México). La mayoría son indocumentados (53 por ciento), con fuerte presencia indígena y femenina, muestra de un escalonamiento y diversificación laboral. También se registra una inserción social diferenciada de los inmigrantes, de acuerdo con los circuitos migratorios: desde la exclusión y vulnerabilidad transnacionales (Besserer, 2002), particularmente entre inmigrantes indígenas hasta una cierta asimilación ascendente, presente en el circuito histórico.

La transnacionalización laboral obedece a factores estructurales que impulsan la migración masiva: *a*) la internacionalización productiva que desagrega y complementa cadenas productivas intra e interindustrial; y *b*) estructuras demográficas complementarias: mayor envejecimiento relativo estadounidense y la tardía “transición demográfica” mexicana. Por tanto, la reestructuración productiva está suplementada por cambios en los patrones demográficos.

Otra forma en que impacta la migración ocurre en la llamada industria de la migración, entendida como la cadena de actividades económicas vinculadas directa e indirectamente a las migraciones internacionales en Estados Unidos y México. La migración, además de su impacto familiar, genera una serie de actividades asociadas que afectan las economías locales y regionales. A nivel

macro varias empresas se benefician de la demanda de bienes y servicios que desencadenan las remesas: envío-recepción de remesas, telecomunicaciones, transportes, turismo y “mercado paisano”. Dado el escaso desarrollo empresarial migrante, la industria de la migración es aprovechada mayormente por grandes empresas multinacionales, sobre todo de países receptores: Western Union, Money Gram, AT&T, City Bank, Continental, American Airlines, Wall-Mart, etcétera, y en menor medida de los emisores: Telmex, Mexicana, Cemex, etcétera. Además, han emergido pequeñas y medianas empresas, como agencias de viaje y casas de cambio.

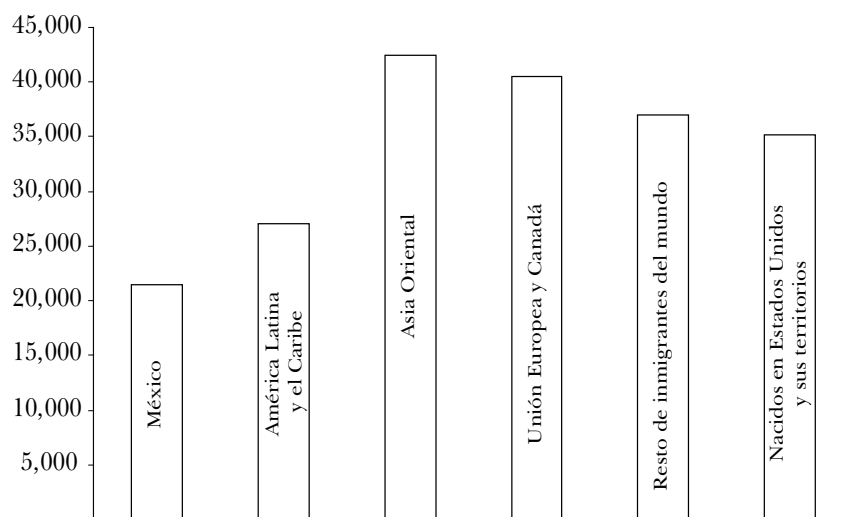
En los lugares de origen, las remesas modifican los patrones de consumo hacia la compra preferente de mercancías estadounidenses, y en los lugares de destino se impulsa el mercado interno mediante el creciente poder de compra de los migrantes (en 2003 sus ingresos ascendieron a 272,000 millones de dólares), lo cual no deja de formar parte del engranaje que reproduce las asimetrías y mantiene el *statu quo* internacional (Guarnizo, 2003). En suma, se trata de una amplia gama de actividades económicas en los lugares de origen y destino inscritas en la lógica de la globalización neoliberal que sin embargo benefician sobre todo al país receptor, en este caso Estados Unidos.

Para México, el impacto se puede resumir en cuatro grandes rubros:

1. *El desencadenamiento de procesos de desacumulación en la economía mexicana.* Las exportaciones de la maquila y la maquila encubierta implican la *transferencia neta de ganancias* a la economía de Estados Unidos, ello da cuenta de una nueva modalidad de dependencia, más severa que las vislumbradas por la teoría estructuralista de CEPAL y la teoría de la dependencia.
2. *La transferencia de los costos de producción de la fuerza de trabajo exportada.* La migración laboral significa para México una creciente sangría de recursos humanos que trae consigo el abandono de actividades productivas, la dilapidación de los costos de formación y reproducción de esa fuerza laboral y, en cierto sentido, el desplazamiento de mano de obra calificada en términos relativos.
3. *El desmantelamiento de buena parte del aparato productivo en México.* A través de los costos colaterales derivados de las políticas institucionales orientadas a favorecer y mantener el modelo exportador, se ha producido un creciente desmantelamiento de la producción orientada al mercado interno. Al menos 40 cadenas productivas del sector de pequeñas y medianas empresas mexicanas han sido destruidas a raíz de la reorientación de la economía al mercado externo (Cadena, 2005).
4. *La dependencia crítica de las remesas en la estabilidad socioeconómica de México.* Para la macroeconomía mexicana las remesas constituyen la fuente más

GRÁFICA 5

## MÉXICO: IMPORTANCIA DE LAS REMESAS EN LA BALANZA COMERCIAL



Fuente: Banco de México.

dinámica de divisas y el soporte principal de la balanza comercial, junto con el petróleo y la maquila, aunque el dinamismo petrolero difícilmente puede mantenerse y la maquila se encuentra estancada. Por otra parte, las remesas representan una fuente de subsistencia familiar. Conapo (2004b) estima que hay 1.6 millones de hogares receptores de remesas (8 por ciento de los hogares del país), para 47 por ciento de los cuales es su principal fuente de ingreso. Las remesas familiares se canalizan sobre todo a la satisfacción de necesidades básicas, incluyendo salud y educación, y un remanente no mayor del 10 por ciento al ahorro o pequeñas inversiones en vivienda, terrenos, ganado y establecimientos comerciales. Una de las funciones principales de las remesas familiares ha sido fungir como paliativo frente al problema de la pobreza (Rodríguez, 2005), sin que por ello se puedan considerar como sustitutivas de políticas públicas para la promoción del desarrollo socioeconómico.

### El modelo de desarrollo basado en las remesas en México

La mayoría de los países exportadores de fuerza de trabajo no disponen de un proyecto de desarrollo nacional y, en contrapartida, hacen descansar ciertas expectativas de desarrollo –particularmente en el plano local o regional– en la contribución de los migrantes a través de las remesas. Estos mismos recursos, a nivel macro, constituyen a) una fuente de ingreso externo que abona a las cuentas

nacionales y *b*) un soporte de la estabilidad social, al mitigar la pobreza y la marginación y abrir una válvula de escape frente a las limitaciones de los mercados laborales locales, regionales y nacionales (Red Internacional de Migración y Desarrollo, 2005). Este modelo, que está presente en países como México, El Salvador, Filipinas y Marruecos, en realidad constituye una perversión de la noción de desarrollo sin perspectiva de futuro.

En relación con el modelo de desarrollo basado en las remesas, los organismos internacionales (Organización de las Naciones Unidas, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Organización Internacional para las Migraciones, Organización Internacional del Trabajo) han perfilado una agenda de políticas en materia de migración y desarrollo que pone en el centro el papel de las remesas en el desarrollo de los países de origen. Sin embargo, en la mayoría de los casos domina la perspectiva de los países de inmigración bajo el rubro de seguridad, derechos humanos y gestión de la migración. El problema del desarrollo de los países emisores es visto básicamente como combate a la pobreza. En este sentido, al anteponer seguridad y remesas sobre cooperación internacional, las políticas acometen sólo las manifestaciones y no las causas profundas de la migración.

México se inscribe en el modelo de remesas como desarrollo, no dispone de una política integral y sustentable de migración y desarrollo. Los tres principales programas que supuestamente afrontan las causas de la migración –Contigo, TLCAN y Sociedad para la Prosperidad (Conapo, 2004a)– apuntan en dirección opuesta al desarrollo y no atacan las causas del desbordamiento migratorio. En efecto, Contigo es un amalgama de programas asistenciales focalizados en la extrema pobreza; el TLCAN se ha consolidado como eje de la integración económica asimétrica de México a Estados Unidos y Sociedad para la Prosperidad, que ha derivado en la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte, es una agenda geopolítica de seguridad acorde a los intereses de Estados Unidos.

Las políticas migratorias en México siguen una lógica adaptativa a través de programas inconexos y abocados a cubrir aspectos parciales relacionados con los efectos de la migración. La pretensión básica del gobierno es garantizar que la migración cumpla pasivamente su funcionalidad en el equilibrio macroeconómico y la estabilidad social. Los programas vigentes pueden ser agrupados en seis categorías:

1. *derechos humanos*. Medidas de protección tendientes a cubrir algunos aspectos de los derechos humanos de los migrantes, es el caso de los Grupos Beta, el Programa Paisano, la matrícula consular y la ampliación de la red consular;

TABLA 3  
 PRINCIPALES PROGRAMAS DIRIGIDOS  
 A LA POBLACIÓN MIGRANTE MEXICANA

<i>Área</i>	<i>Programa</i>	<i>Descripción</i>
Inversión de remesas	Programa Tres por Uno	En 1992 se establece en Zacatecas el Programa Dos por Uno para la realización de obra pública con recursos de los migrantes y de los gobiernos estatal y federal. En 1999, surge el Programa Tres por Uno al sumarse los gobiernos municipales. Los recursos se destinan a obras públicas: calles, agua potable, alcantarillado, electrificación, carreteras y caminos, entre otras. En 2004, se invirtieron 538.8 millones de pesos, es decir, 3.24 por ciento de lo que recibe el país en remesas familiares.
	Programa Invierte en México	El BID, Nacional Financiera y los gobiernos de Jalisco, Hidalgo y Zacatecas operan el programa para apoyar a “mexicanos exitosos en Estados Unidos” en la inversión en sus lugares de origen a través de una cartera de franquicias y pequeños negocios: farmacias, abarrotes, gasolineras, talleres, paleterías, tortillerías, telefonía, perfumerías, cafeterías, restaurantes. El fondo total del programa protocolizado desde 2001 dispone apenas de 2.2 millones de dólares, es decir, 11 por ciento de las remesas captadas tan sólo en 2005.
Protección a migrantes	Programa Paisano	Comienza en 1989, y pretende aminorar el maltrato y corrupción de servidores públicos en contra de migrantes mexicanos durante su retorno a México.
	Grupo Beta	Los Grupos Beta surgen en 1990 en Tijuana a fin de reducir la criminalidad en contra de los migrantes. Su objetivo es brindar protección a migrantes en territorio mexicano mediante acciones de rescate y contra la delincuencia.
	Matrícula consular	Es un documento que expide el gobierno mexicano a través de sus consulados desde 1871 a fin de registrar a los mexicanos que radican en el exterior. En algunos estados y condados de Estados Unidos sirve como documento de identificación, para abrir

<i>Área</i>	<i>Programa</i>	<i>Descripción</i>
Programas de salud	Semana Binacional de Salud	cuentas bancarias o para tramitar una licencia de manejo. Es una campaña de atención a migrantes sin acceso a servicios médicos, se inició en 2001 con la participación de otras organizaciones e instituciones públicas y privadas.
	Programa Vete Sano, Regresa Sano	Surge en 2001 para atender la salud de migrantes en los lugares de origen, tránsito y destino, nacional e internacional. Tiene un enfoque de prevención y promoción de la salud.
	Seguro Popular para Familiares de Migrantes	En 2002, se instrumenta el seguro popular para población no derechohabiente del sistema de seguridad social y para miembros de familias que sean afiliados por migrantes mexicanos radicados en el extranjero. El seguro se financia con recursos públicos y una contribución de los asegurados.
Participación política	Voto en el exterior	En febrero de 2005 se aprobó la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) que permite a los mexicanos que residen en el extranjero votar en las elecciones federales para Presidente de la República bajo la modalidad del voto postal. Para las elecciones de julio de 2006 apenas se registraron 40,854 migrantes de 10 millones de votantes potenciales.

2. *vinculación transnacional*. El fortalecimiento de la identidad alrededor del concepto de comunidades mexicanas en el exterior, que da lugar a la formación del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), el cual cubre parcialmente varios ámbitos: vinculación, educación, salud;

3. *derechos políticos*. La promoción de los derechos ciudadanos en el ámbito binacional, a partir de la reforma de 1996 sobre la no pérdida de la nacionalidad mexicana y la aprobación del voto de los mexicanos en el exterior en 2005, bajo una modalidad extremadamente acotada;

4. *desarrollo social con remesas colectivas*. El Programa Tres por Uno es un ejemplo de negociación que involucra un transnacionalismo “desde abajo” para la realización de obras de beneficio social y promueve, sin que sea un objetivo *ex profeso*, la organización binacional de los migrantes. Por su origen, este programa ilustra la confrontación de dos visiones “so-



lidarias”: una neoliberal (la del gobierno) y otra comunitaria (la de los migrantes);

5. *recepción de remesas*. La reducción de los costos de transferencia y el uso financiero de las remesas, mediante la competencia y reciente tentativa de “bancarización”, particularmente a través del Banco de Ahorro Nacional y Servicios Financieros y la Red de la Gente, e

6. *inversión de remesas*. Uso productivo de las remesas que se cristaliza en un reducido catálogo de proyectos productivos individualistas y dispersos, los cuales difícilmente se inscriben en una perspectiva de desarrollo local o regional, es el caso del Programa Invierte en México del Banco Interamericano de Desarrollo y Nacional Financiera.

La tabla 3 presenta una descripción más detallada de los principales programas gubernamentales dirigidos a la población migrante mexicana.

### **Integración social de los migrantes en Estados Unidos y la emergencia del migrante colectivo**

La primera minoría de la población radicada en Estados Unidos es la llamada latina o hispana, pues suma 40.4 millones de personas (14 por ciento de la población total). De ese conglomerado, 66 por ciento es de origen mexicano y 40 por ciento de ella es nacida en México y el resto se conforma por descendientes de primera y segunda generación, o más. Aunque históricamente la población inmigrante mexicana se ha concentrado en un puñado de entidades de Estados Unidos, la diversificación de destinos ha crecido de manera notable en los últimos años, al grado de que en 2000 los mexicanos constituían el primer grupo de inmigrantes en 30 estados. En conjunto, la mexicana es la diáspora más grande del mundo concentrada en un solo país.

En un contexto como el estadounidense, donde las desigualdades en la distribución del ingreso se han acrecentado y la estrategia de reestructuración productiva genera mayor precarización laboral, el proceso de integración de los migrantes mexicanos a la sociedad estadounidense puede visualizarse mediante la inserción laboral y el acceso a servicios públicos como salud y educación. Esto sin considerar el hecho de que la mayoría de los mexicanos viven en el hacinamiento, confinados en barrios depauperados que los separa del resto de la población estadounidense y que los niños mexicanos se encuentran entre los más segregados dentro de las escuelas públicas (Levine, 2005). En efecto:

1. la mayoría de los migrantes mexicanos son asalariados que ocupan el escalón más bajo en la percepción de ingresos en Estados Uni-

dos y de manera concomitante acusan la proporción más elevada de pobreza;

2. el acceso de los inmigrantes mexicanos a los servicios de salud es limitado. Pese a la contribución que hacen a la economía estadounidense, las políticas públicas suelen relegarlos, cuando no excluirlos de esos servicios. En 2003, se reportaba más de la mitad de los mexicanos sin cobertura médica (52.6 por ciento), una proporción mayor a la de grupos inmigrantes originarios de América Latina y el Caribe (36.7 por ciento), y mucho mayor a la de otras regiones del mundo (Conapo, 2004b), y

3. los emigrantes mexicanos poseen niveles educativos muy bajos, si se les compara con migrantes de otras nacionalidades y con la misma población de origen mexicano nacida en Estados Unidos: 2.2 por ciento de los migrantes mexicanos no cuentan con escolaridad alguna; 60 por ciento tiene 12 años cursados o menos, en tanto que 5.5 por ciento tiene licenciatura o posgrado.

El persistente deterioro socioeconómico de descendientes de primera, segunda y más generaciones de migrantes mexicanos en Estados Unidos ha venido cerrando las compuertas de la movilidad social. Este proceso significa un foco rojo que no debe subestimarse. Tómese en consideración que los mexicanos presentan niveles de lumpenización y encarcelamiento relativamente altos, que afectan a la sociedad estadounidense en general. Por si fuera poco, su participación político-electoral refleja el índice más bajo con respecto a otros grupos de inmigrantes.

TABLA 4

POBLACIÓN DE ORIGEN MEXICANO RESIDENTE EN ESTADOS UNIDOS POR CARACTERÍSTICAS SOCIALES, 2003

<i>Características sociales</i>	<i>Total</i>	<i>Emigrantes mexicanos</i>	<i>2003</i>	
			<i>Primera generación</i>	<i>Segunda generación</i>
Profesional y posgrado	6.5	4.6	7.5	8.9
Ciudadano estadounidense	68.9	21.8	100.0	100.0
Pobres	23.0	25.4	25.6	17.8
Sin cobertura de salud	34.9	52.6	26.1	22.4

Fuente: estimaciones de Conapo con base en Bureau of Census, *Current Population Survey* (CPS), marzo de 2003.

Como reacción o respuesta al proceso de integración social descendente, la población de origen mexicano fortalece sus redes sociales y más recientemente

ha desarrollado múltiples y variadas formas de organización. El espectro organizacional abarca desde clubes y federaciones hasta sindicatos y medios de comunicación. Como lo destaca Fox (2005), estas organizaciones pueden diferenciarse de acuerdo con tres criterios organizativos:

- a) integración a la sociedad estadounidense: sindicatos, medios de comunicación, organizaciones religiosas, entre otras;
- b) vinculación y promoción del desarrollo de los lugares de origen: organizaciones de oriundos (*Hometown Associations*) y federaciones; y
- c) relaciones binacionales que combinan los dos tipos anteriores: organizaciones panétnicas. En conjunto, estas organizaciones pretenden influir política, social, económica y culturalmente en los ámbitos en los cuales se desempeñan.

En la actualidad, el tipo de organización más dinámico y representativo corresponde a las organizaciones de oriundos y federaciones. Según el Instituto de los Mexicanos en el Exterior, existen 623 organizaciones de oriundos (Vega, 2004), lo cual equivale al 9 por ciento del total de la población migrante (Orozco, 2004). Las remesas colectivas constituyen recursos aportados por las organizaciones de oriundos para la realización de obras y proyectos sociales en las localidades de origen. El Programa Tres por Uno, que combina recursos públicos con las remesas colectivas, ejerció entre 2003 y 2005 15 millones de dólares promedio anual en obras que van desde pavimentación de calles y rehabilitación de iglesias, hasta construcción de carreteras y presas. Debido a que los montos de inversión del programa están sujetos a las restricciones presupuestales de los gobiernos, algunos proyectos e iniciativas de los migrantes se realizan sin la participación gubernamental.

Es posible afirmar que la expansión y evolución de estas organizaciones está dando lugar a la emergencia de un nuevo sujeto social: el migrante colectivo u organizado (Moctezuma, 2005). Hasta ahora la contribución del migrante colectivo en el proceso de desarrollo de sus lugares de origen se refiere básicamente a su participación en el Programa Tres por Uno. En menor medida, se registran otras incursiones de los migrantes en la promoción del desarrollo mediante inversiones productivas, microfinanzas y alianzas empresariales binacionales.

Con el advenimiento de las organizaciones y su progresivo avance de nivel e institucionalización se está configurando un campo transnacional que abre algunas posibilidades de desarrollo en el contexto binacional. Encuentran cabida aquí recursos y capacidades: habilidades laborales, cultura empresarial, mercado paisano, infraestructura productiva, comercial y de servicios, capacidad financiera y de ahorro. En este punto se advierte una disyuntiva: o emplear estos

recursos y capacidades como uno más de los elementos que permiten mantener a flote la política de remesas como desarrollo sin romper el círculo vicioso de dependencia creciente de las remesas, o bien inscribir la participación de los migrantes en una estrategia de desarrollo local y regional alternativo, promovida por el Estado con el concurso de agentes locales, organizaciones sociales, universidades y centros de investigación, organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales, fundaciones, instituciones públicas e instancias gubernamentales.

El descenso en las condiciones de vida, la toma de conciencia acerca de su posición de clase y el reforzamiento de su identidad de raza, detonados por el acoso sistemático del sector más conservador de la clase política estadounidense, han propiciado una movilización sin precedentes de los migrantes mexicanos junto con centroamericanos, sudamericanos, asiáticos y sectores de la población afroamericana. Este fenómeno marca un hito en las formas de organización y participación de la población migrante, que les otorga una visibilidad y presencia inéditas.\* A la par del indiscutible reposicionamiento político de los migrantes, se generan posibilidades reales de avanzar hacia formas superiores de organización que promuevan la defensa de los derechos humanos, sociales y laborales en Estados Unidos. Este proceso a la vez que despierta la simpatía de organizaciones sociales y sindicatos provoca también el rechazo de los sectores más conservadores de la sociedad estadounidense.

Frente al ambiente de confrontación alimentado por tesis racistas y xenóforas como las enarboladas por Huntington (2004), es importante reconocer, por un lado, la contribución de los migrantes a la sociedad estadounidense y, por el otro, abrir canales apropiados para la movilidad social para la población latina so pena de acentuar el conflicto y polarización sociales. Después de todo, hay datos que muestran cómo una integración ascendente a la sociedad receptora, canalizada a través de la organización de migrantes, no se contrapone con el mantenimiento de lazos solidarios con los lugares de origen (Portes, 2005).

### **Hacia un modelo alternativo de migración y desarrollo para México**

El debate político en Estados Unidos sobre la inmigración mexicana no puede hacer oídos sordos a la creciente presencia de los migrantes en la vida social, económica, política y cultural. Lo mismo puede decirse en el caso del gobierno mexicano. A continuación, y a manera de conclusión general, se

\* Cabe acotar que los medios de comunicación en español han jugado un papel importante para activar las sinergias colectivas: existen 300 estaciones de radio latinas, 700 periódicos diarios y semanarios, 160 estaciones de televisión local, 60 canales de cable y dos cadenas nacionales de televisión (Contreras, 2005).

plantean algunas ideas o lineamientos para dar respuesta a algunos de los desafíos más acuciantes que plantea el sistema migratorio México-Estados Unidos en la actualidad.

Una condición insoslayable para reencauzar el debate actual sobre migración e incorporar el tema del desarrollo, es el reconocimiento pleno del aporte de los migrantes mexicanos a las economías y sociedades estadounidense y mexicana. En esta perspectiva, los siguientes principios resultan fundamentales:

- *cooperación para el desarrollo*. En el contexto de la integración económica regional se debe promover un esquema de cooperación bilateral que ataque las causas de fondo de la migración, es decir, el aumento de las asimetrías socioeconómicas y que desplace al tema de seguridad como eje programático de la agenda política de ambos países;
- *respeto pleno a los derechos laborales y humanos de los trabajadores*. Contra las formas de precarización y exclusión social imperantes en el horizonte binacional, es necesario que se generen instrumentos legales y políticos que defiendan las condiciones laborales y de vida de los trabajadores y contengan el ambiente de conflictividad social imperante;
- *modelo de desarrollo alternativo para México*. La inmoralidad y evidente insustentabilidad económica, social y política del modelo exportador de fuerza de trabajo barata hace necesario un cambio radical de la actual política de desarrollo (que en términos prácticos es un modelo regresivo y de antidesarrollo para el país), e
- *incorporar a la diáspora mexicana en el proceso de desarrollo del país*. Considerando que México cuenta con una población muy significativa en Estados Unidos que conserva su identidad nacional primigenia y mantiene una fuerte relación con sus lugares de origen, se requiere promover su participación en un modelo alternativo de desarrollo para México.

Bajo estas grandes premisas, y suponiendo que hay condiciones para entablar una negociación bilateral, o al menos para que el gobierno mexicano tenga condiciones para incidir en la política migratoria de Estados Unidos, cuando menos deberían ser considerados los siguientes lineamientos:

- la promoción de la integración ascendente de la población mexicana en la sociedad estadounidense. Esto supone el respeto a los derechos humanos y laborales de los trabajadores migrantes, documentados o no, y la movilidad social de la segunda y tercera generación (Portes, 2004, y
- promover nuevas formas de circularidad de los migrantes. Los programas para trabajadores temporales pueden encauzarse con una perspectiva de

retorno en condiciones favorables de trabajo y capacitación, que a la postre aporten al desarrollo en México. En este renglón, la fuerza de trabajo más calificada puede aportar grandes beneficios a México. La circularidad no puede ser concebida como un proceso autorregulado (Massey, Durand y Malone, 2002) sino que requiere ser conceptualizada en el marco de políticas públicas de cooperación entre la sociedad de origen y destino (Agunias, 2006).

Considerando que la política migratoria mexicana se inscribe en el modelo de desarrollo basado en las remesas, es necesario gestar un cambio drástico en la política de migración y desarrollo, a través de una política de Estado que contemple al menos los siguientes aspectos:

- garantizar los derechos políticos plenos de los migrantes a fin concebir a los migrantes como ciudadanos binacionales con participación activa en la toma de decisiones sobre el destino del país;
- promover la defensa de los derechos humanos y laborales de los migrantes por todos los medios posibles;
- fomentar el estrechamiento de vínculos transnacionales de la comunidad migrante con sus regiones de origen, en el marco de una política de desarrollo;
- incentivar el fortalecimiento institucional y autónomo de las organizaciones de migrantes en un horizonte binacional, que favorezca la integración ascendente en la sociedad receptora al tiempo que estimule su contribución al desarrollo de los lugares de origen;
- diseñar políticas públicas que acompañen a las iniciativas de los migrantes, en sintonía con la sociedad local y que atiendan a la diferencias entre los diversos circuitos migratorios;
- establecer una institucionalidad acorde a la importancia estratégica de la migración mexicana, y
- trazar lineamientos que aborden la problemática de México como país de tránsito, bajo un enfoque de cooperación internacional.

En México, el proceso que subyace es la aplicación, que raya en el dogmatismo, de la política neoliberal que además de promover la privatización, desregulación y liberalización económica, tiene el cometido particular de golpear a la clase trabajadora, en sus condiciones de trabajo y de vida, así como a sus formas de organización sindical a través de la flexibilización y precarización de las relaciones laborales. A esto se le ha llamado “privatizar los beneficios y socializar los costos”.

Por último, es importante reconocer que las políticas en materia migratoria poseen un cariz regionalista dominado por la perspectiva de los países receptores de migrantes. Esta visión prevalece en las concepciones y políticas de los organismos internacionales. Muy poco se han intercambiado y estudiado las experiencias de los distintos países exportadores de fuerza de trabajo desde una perspectiva de análisis comparativo que considere la variedad de contextos de integración y desarrollo en que se inscriben. Sin que se aliente un ánimo de confrontación, cabe la posibilidad de impulsar la construcción de una nueva agenda internacional en materia de migración y desarrollo donde converjan, por igual, las visiones e iniciativas de los países emisores y receptores de migrantes. Al final de cuentas, no tiene cabida una gestión exitosa de la migración si no se buscan mecanismos para revertir las causas de fondo del problema: las crecientes asimetrías entre países (Castles, 2004).

### Bibliografía

- AGUNIAS, D. (2006), Literature Review on Circular Migration. From a zero-sum to a win-win scenario? *Working Paper*, IMP.
- BANCO DE MÉXICO, 2006, Remesas familiares, en [www.banxico.org.mx](http://www.banxico.org.mx)
- BESSERER, F. (2002), *Topografías Transnacionales. Una geografía para el estudio de la vida transnacional*, México, Plaza y Valdés.
- CADENA, G. (2005), “Manufactura, en la ruta de la desindustrialización”. *El Financiero* (16 de agosto).
- CASTLES, S. (2004), “Why migration policies fail”, *Ethnic and Racial Studies*, vol. 27, núm. 2.
- CASTLES, S. y M. Miller (2004), *La era de la migración. Movimientos internacionales de población en el mercado moderno*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- CEPAL, 2002, *Globalización y desarrollo*, Santiago, CEPAL, ILPES, ONU.
- CHAMPLIN, D. y E. Hake (2006), “Immigration as Industrial Strategy in American Meatpacking”, *Review of Political Economy*, vol. 18, núm. 1.
- CONAPO (2004a), *Informe de ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo*, México, Conapo.
- , (2004b), *Migración internacional*, <http://www.conapo.gob.mx>
- CONTRERAS, F. (2005), “The State of the New Media 2004”, An Annual Report on American Journalism Published by the Project for Excellence in Journalism. <http://www.stateofthenewsmedia.org>
- CPS (2002), Current Population Survey. <http://www.bls.census.gov>
- (2005), Current Population Survey. <http://www.bls.census.gov>

- DELGADO WISE, R. (2004), "Critical Dimensions of México-US Migration Under the Aegis of Neoliberalism and NAFTA", *Canadian Journal of Development Studies*, vol. 25, núm. 4.
- y M. Moctezuma (1993), "Metamorfosis migratoria y evolución de la estructura productiva de Zacatecas", *Regiones*, vol. 1, núm. 1.
- , Márquez y Rodríguez (2004), "Organizaciones transnacionales de migrantes y desarrollo regional en Zacatecas", *Migraciones internacionales*, vol. 2, núm. 4.
- , R. y J. Cypher (2005), "The Estrategic role of Labor in Mexico's Subordinated Integration into the US Production System Under NAFTA". Documento de trabajo 12 de noviembre de 2005, doctorado en Estudios del Desarrollo-UAZ.
- , R. y H. Márquez (2005), "¿Las remesas como soporte del desarrollo? Paradojas del papel de la fuerza de trabajo mexicana en la integración económica de México a Estados Unidos", documento de trabajo, doctorado en estudios del desarrollo-UAZ.
- (2006), "Migración, políticas públicas y desarrollo. Reflexiones en torno al caso de México, Seminario Problemas y Desafíos de la Migración y el Desarrollo en América, Red Internacional de Migración y Desarrollo, 7-9 de abril, Cuernavaca.
- DURAND, J. (2005), "De traidores a héroes. Políticas emigratorias en un contexto de asimetría de poder", en R. Delgado Wise y B. Knerr (coords.), *Contribuciones al análisis de la migración internacional y el desarrollo regional en México*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- FOX, J. (2005), "Repensar lo rural ante la globalización: la sociedad civil migrante", *Migración y desarrollo*, núm. 5.
- GARCÍA Y GRIEGO, M. (1988), "Hacia una nueva visión de la problemática de los indocumentados en Estados Unidos", en M. García y Griego, y M. Vereá, *México y Estados Unidos. Frente a la migración de los indocumentados*, México, Porrúa.
- GEREFFI, G. (2001), "Las cadenas productivas como marco analítico para la globalización", *Problemas de Desarrollo*, vol. 32, núm. 125.
- GUARNIZO, L. (2003), "The economics of transnational life", *International Migration Review*, vol. 37, núm. 3.
- y M. Smith (1998), "The Locations of Transnationalism", en M. Smith y L. Guarnizo, *Transnationalism from Below*, New Brunswick, Transaction Publisher.
- GUTIÉRREZ, Wallace y Castañeda (2004), "Perfil demográfico de los migrantes mexicanos en Estados Unidos", en [http://www.healthpolicy.ucla.edu/pub/files/Perfil\\_demografico.pdf](http://www.healthpolicy.ucla.edu/pub/files/Perfil_demografico.pdf)



- HUNTINGTON, S. (2004), *¿Qué somos? Los desafíos a la identidad nacional estadounidense*, Barcelona, Paidós.
- INEGI (2006), *Conteo de población y vivienda*, México, INEGI.
- INM (2005) *Propuesta de política migratoria integral en la frontera sur de México*, México, INM.
- LEVINE, E. (2005), “El proceso de incorporación de inmigrantes mexicanos a la vida y el trabajo en Los Ángeles, California”, *Migraciones internacionales*, vol. 3, núm. 2.
- MASSEY, D., J. Durand y N. Malone (2002), *Beyond Smoke and Mirrors. Mexican Immigration in an Era of Economic Integration*, Nueva York, Russel Sage Foundation.
- MOCTEZUMA (2005), “Morfología y desarrollo de las asociaciones de migrantes mexicanos en Estados Unidos. Un sujeto social y político extraterritorial”, *Migración y desarrollo*, núm. 5.
- OCDE (2005), “La emigración de mexicanos a Estados Unidos”, *Comercio exterior*, núm. 2, vol. 55.
- ONU (2006), Seguimiento de la población mundial, con especial referencia a la migración internacional y el desarrollo. Informe del secretario general, E/CN.9/2006/3, 25 de enero.
- OROZCO (2004).
- PORTES, A. (2004), “The New Latin Nation: Immigration and the Hispanic Population of the United States”, *Working Paper Series*, Center for Migration & Development.
- (2005), “Convergencias teóricas y evidencias empíricas en el estudio del transnacionalismo de los inmigrantes”, *Migración y Desarrollo*, núm. 4.
- RED INTERNACIONAL DE MIGRACIÓN Y DESARROLLO (2005), “Declaración de Cuernavaca”, *Migración y desarrollo*, núm. 4.
- RODRÍGUEZ, H. (2005), “Tendencias recientes de la migración de mexicanos a Estados Unidos”, Segunda Conferencia Internacional sobre la relación Estado-Diáspora.
- RUIZ-DURÁN, C. (2004), Integración de los mercados laborales en América del Norte, Informe de investigación, <http://www.ietrabajo.org.mx>
- SAXE-FERNÁNDEZ, J. (2001), “Globalización e Imperialismo”, en J. Saxe-Fernández y J. Petras (eds.), *Globalización, Imperialismo y Clase Social*, Buenos Aires, Lumen-Hvmanitas.
- TELLO, C. (1996), “La economía mexicana: hacia el tercer milenio”, *Nexos*, núm. 223.
- VEGA, B. (2004), “La formación de los clubes del estado de México. Mecanismos de organización de nuevas comunidades de migrantes mexicanos en los Estados Unidos”, en G. Lanly y B. Valenzuela (comps.), *Clubes de migrantes*

*oriundos mexicanos en los Estados Unidos. La política transnacional de la nueva sociedad migrante.* México, U. de G.

VELTMEYER, H. (2000), *Latinoamérica: el capital global y las perspectivas de un desarrollo alternativo*, Zacatecas, UAZ-Unesco.

ZÚÑIGA, E. y P. Leite (2004), “Los procesos contemporáneos de la migración México-Estados Unidos: una perspectiva regional y municipal”, ponencia presentada en el seminario Migración México-Estados Unidos. Implicaciones y Retos para Ambos Países, México, Conapo.

ZÚÑIGA, V. y R. Hernández-León (eds.) (2005), *New Destinations: Mexican Immigration in the United States*, Nueva York, Russell Sage Foundation.



# Sistemas migratorios en el norte de África: evolución, transformaciones y vínculos con el desarrollo\*

Hein de Haas

## Introducción

LAS TRANSFORMACIONES POLÍTICAS, sociales y económicas verificadas en África<sup>1</sup> en las últimas décadas resultarían incomprensibles de no considerarse el papel de los movimientos migratorios en el continente. Por su vecindad con los países desarrollados de la Unión Europea (UE) y el Consejo de Cooperación del Golfo (CCG), el norte de África se ha convertido en una de las principales “fronteras de mano de obra” (Skeldon, 1997). La migración a gran escala además de responder a la demanda laboral de los países de la UE y el CCG, afecta las bases del desarrollo social y económico de la región.

Se estima que viven en el extranjero más de 8 millones de personas provenientes del norte de África, de los cuales 4.7 millones se ubican en Europa y 2.4 en países petroleros árabes. Asimismo, el norte de África ha generado una significativa migración laboral dentro de la región, en particular hacia Libia, también un país petrolero. En la última década, el norte de África parece haber entrado en una suerte de transición migratoria, cuyos rasgos más sobresalientes, además de la continua emigración, son la creciente inmigración procedente de los países subsaharianos y el papel norafricano como zona de tránsito para migrantes subsaharianos e incluso asiáticos que desean ingresar a Europa.

La ascendente migración norafricana ha tensionado las relaciones con los países europeos. Especialmente, la UE ha intentado “externalizar” sus políticas

\*Traducción del inglés de Luis Rodolfo Morán Quiroz.

<sup>1</sup>Limitaremos nuestro análisis a los países del norte de África con costas en el Mar Mediterráneo: Marruecos, Argelia, Túnez, Libia y Egipto. No obstante, debe hacerse notar que la cortante distinción entre el Norte de África y África subSahariana no sólo es históricamente incorrecta por dejar de lado el hecho de que el Sahara *por sí mismo* es una enorme zona de transición entre estas dos nociones subcontinentales, sino que también ello se ve contradicho por una importante migración que atraviesa el Sahara.

de inmigración restrictivas al presionar a los gobiernos norafricanos para que adopten leyes y regulaciones inmigratorias restrictivas e intensifiquen los controles fronterizos. La creación de una zona de seguridad forma parte de los acuerdos de asociación que ha firmado la UE con todos los países del norte de África, a excepción de Libia, con la intención de establecer una zona de libre comercio, que se supone promueve un desarrollo que reducirá las migraciones en los países norafricanos y en países mediterráneos con tradición migratoria.

No obstante, ante el incumplimiento del objetivo que pretende reducir el flujo migratorio, entre los países europeos emerge el interés por los efectos potencialmente positivos de la migración, las remesas y el desarrollo social y económico en los países de origen de los migrantes. Los países receptores de inmigrantes suelen percibir el desarrollo impulsado por la migración como una forma de dispar presiones migratorias no deseadas. Recientemente se han cifrado fuertes expectativas en la migración temporal, según una estrategia de “ganar-ganar” que reconcilia tanto los intereses de los migrantes como los de los países de origen y destino (Ruhs, 2005; para reseñas críticas, véase Castles, 2006; De Haas, 2006a).

En este punto específico, puede ser ilustrativo estudiar la experiencia norafricana. En primer lugar, para los gobiernos de los países de origen situados en el norte de África, el tema “migración y desarrollo” no es una novedad, ya que la migración ha sido parte integral de su estrategia nacional de desarrollo desde hace décadas. En segundo lugar, las anteriores políticas promovidas por los países europeos y el CCG para estimular la migración temporal y de retorno suelen ignorarse en el debate acerca de las nuevas propuestas para estimular la migración temporal desde la región.

La migración es moldeada por, y a la vez ayuda a moldear, procesos más amplios de transformación. Por ello, el propósito de este trabajo es comprender la evolución del sistema migratorio norafricano entre 1945 y 2005 y de qué manera ese proceso está relacionado recíprocamente con procesos más amplios de cambios social, político y económico en el norte de África, Europa, Medio Oriente y África subsahariana. Al centrarse en Marruecos, el más importante país de emigración, este trabajo también aborda hasta qué punto los gobiernos de los países de origen han sido capaces de potenciar el impacto de la migración en el desarrollo.

### **Sistema y transición migratorios**

Para nuestros propósitos analíticos, resulta útil relacionar la experiencia migratoria específica del norte de África con dos conceptos teóricos centrales: sistema migratorio y transición migratoria. Mabogunje (1970), fundador de su teoría,

definía el sistema migratorio como un conjunto de espacios vinculados por flujos y contraflujos de personas, bienes, servicios e información, que tienden a facilitar intercambios posteriores, incluida la migración. En tanto que Mabogunje se centraba en la migración rural-urbana del continente africano, Portes y Böröcz (1987) y Kritz *et al.*, (1992) extienden este razonamiento a la migración internacional. Los sistemas de migración internacional consisten en países –o lugares dentro de diferentes países– que intercambian cantidades relativamente considerables de migrantes y que también se caracterizan por mecanismos de retroalimentación que conectan el traslado de personas entre países y regiones, incluso ciudades, con flujos concomitantes de bienes, capitales (remesas), ideas, representaciones e información (Fawcett, 1989; Gurak y Caces, 1992). El principal supuesto de la teoría del sistema migratorio es que la migración altera las condiciones sociales, culturales, económicas e institucionales, en los dos extremos, receptor y de origen; es decir, todo el espacio de desarrollo dentro del cual operan los procesos migratorios.

La transición migratoria es la noción de que las sociedades y países, paralelamente a la reestructuración económica y las transiciones sociales y demográficas concomitantes, siguen una secuencia de emigración creciente, la coexistencia de emigración e inmigración crecientes hasta eventualmente convertirse en países de inmigración neta (Zelinsky, 1971; Skeldon, 1997). Ello se vincula con la noción de *joroba migratoria* planteada por Martin (1993) y Martin y Taylor (1996), según la cual un incremento temporal de la migración –una joroba migratoria– forma parte del proceso de desarrollo económico, dado que es necesario un cierto umbral de riqueza que permita a la gente asumir los costos y riesgos de migrar.

Factores como los ingresos crecientes, el desarrollo de infraestructura de transporte y comunicaciones, un mejor acceso a la educación y la información, así como los procesos de cambio social y cultural pueden brindar a la gente las capacidades y aspiraciones necesarias para migrar: en un principio la migración es predominantemente interna y en etapas posteriores, cada vez más, tiende a ser internacional (De Haas, 2005). A largo plazo, después de que se haya dado un crecimiento sostenido y el diferencial de oportunidades se haya reducido frente a los países de destino, la tendencia es que la emigración disminuya y los países se transformen, de generadores netos de emigración a receptores de inmigración neta. En el siglo XIX y la primera mitad del siglo XX, la mayoría de los países de Europa occidental pasaron por esa transición (Massey, 1991; Hatton y Williamson, 1998). En las últimas décadas, países como España, Italia, Grecia e Irlanda en Europa, y Malasia, Taiwán y Corea en Asia completaron esa transición migratoria. Con base en la persistente expansión del sistema migratorio europeo en sentido amplio, la pregunta que se plantea es si el norte de África también pasará por transiciones migratorias similares en un futuro cercano.

## Evolución del sistema migratorio del norte de África

### *La migración colonial y poscolonial*

La historia demográfica previa a la colonización del norte de África se caracterizó por patrones cambiantes del establecimiento humano. Los grupos nómadas o seminómadas (trashumantes) recorrían grandes distancias con su ganado entre los pastizales de verano e invierno. Los frecuentes conflictos entre los grupos tribales a causa de los recursos naturales y el control de las rutas de comercio estaban asociados con el desarraigo, traslado y reasentamiento de la gente.

En todos los países del norte de África, la modernización y la intrusión colonial ocurrida a mediados del siglo XIX desencadenaron procesos de urbanización y una sustancial migración de las zonas rurales a las urbanas. No obstante, sólo en el Magreb<sup>2</sup> “francés” el colonialismo estuvo asociado con un movimiento internacional sustancial, en contraste con Libia y Egipto. La impronta francesa fue particularmente marcada en Argelia, colonizada en 1830 como parte de Francia. Los protectorados franceses en Túnez y Marruecos se establecieron formalmente en 1881 y 1912, respectivamente. El reclutamiento de mano de obra en el Magreb comenzó durante la Primera Guerra Mundial, cuando una marcada carencia de fuerza de trabajo en Francia desencadenó el reclutamiento activo de decenas de miles de hombres para el ejército, la industria y la minería (Muus, 1995: 198). En la Segunda Guerra Mundial, la escasez de mano de obra desencadenó nuevamente el reclutamiento de trabajadores y soldados magrebíes (De Haas, 2007).

En Egipto, bajo control británico en 1882, las políticas de modernización fueron puestas en práctica en la segunda mitad del siglo XIX y simbólicamente se cristalizaron con la inauguración del Canal de Suez en 1869, e intensificaron los patrones tradicionales de migración interna hacia El Cairo y, en menor medida, hacia Alejandría y la zona del Canal de Suez. Hasta los años cincuenta, pocos egipcios, a excepción de algunos estudiantes, emigraban al extranjero y, de hecho, una mayor cantidad de extranjeros provenientes de los países árabes y otros más, emigraron hacia Egipto (Sell, 1988; Zohry y Harrell-Bond, 2003).

Entre la década de los cincuenta y 1973, y dependiendo de su posición política, los intentos de los gobiernos de África septentrional por impedir o desviar la emigración han influido de manera fundamental en los patrones migratorios. En una notable inversión de la actual situación, se trató de una época en que los gobiernos de los países de origen impusieron más restricciones que los países

<sup>2</sup> Aunque también Mauritania y Libia son parte del Itihad al Maghreb al ‘Arabi, o la Unión Árabe del Magreb creada en 1989, utilizamos la delimitación más convencional en sus tres principales estados.

receptores, por medio de políticas selectivas de concesión de pasaportes o de requisitos para visas de salida.

Egipto recuperó su independencia en 1953, y después de la crisis de Suez en 1956, el presidente Nasser salió de la guerra como un héroe árabe, lo que reforzó la posición de Egipto como líder del mundo árabe. A excepción de las políticas de los años sesenta para promover la educación de los estudiantes egipcios en el extranjero, los gobiernos egipcios desanimaron activamente la emigración de mano de obra, principalmente por medio de los requisitos de las “visas de salida” (Choucri, 1977; Sell, 1988). Dentro del régimen socialista de Nasser, la migración se veía como un factor que ponía en peligro el desarrollo nacional debido a la “fuga de cerebros”.

Mientras tanto, la migración del Magreb a Francia continuó aun después del final de la Segunda Guerra Mundial. Ya en 1945, la cantidad de trabajadores argelinos y sus familias en Francia alcanzaba cerca de 350,000.<sup>3</sup> Una vez que Marruecos y Túnez se independizan de Francia en 1956, persisten en gran parte los patrones “coloniales” de migración. Debido a que Francia dejó de reclutar trabajadores argelinos durante la guerra de independencia de ese país (1954-1962), la migración de los trabajadores industriales y mineros de Marruecos se vio aumentada (De Haas, 2007). No obstante, la migración argelina continuó, como consecuencia de los levantamientos causados por la guerra de 1954-1962, pero también por la demanda de trabajadores en la economía francesa en rápida expansión (Collyer, 2003). En 1962, más de un millón de *colons* y *harkis* (argelinos que prestaron servicio en el ejército francés en la guerra de independencia) salieron de Argelia después de que el Frente de Liberación Nacional (FLN) logró sacar a los franceses. Entre 1946 y 1968, seis años después de la independencia argelina, a quienes provenían de ese país se les permitió circular libremente entre Argelia y Francia (Collyer, 2003).

#### *El auge de los trabajadores huéspedes (1963-1972)*

La migración poscolonial fue bastante modesta en comparación con la década posterior a 1962, durante la cual el Magreb se integró firmemente en el sistema migratorio euromediterráneo. Durante este periodo, los países del Magreb experimentaron el mayor auge en la migración laboral de mano de obra hacia Europa. Marruecos y, en menor medida Túnez, continuaron con la diversificación de sus destinos migratorios más allá de Francia. El rápido crecimiento económico posterior a la guerra en el noroeste europeo generó cada vez mayor escasez de mano de obra en sectores como la industria, la minería, la construcción de

<sup>3</sup> Fuente: <http://www.country-data.com/cgi-bin/query/r-361.html> (consultada el 16 de mayo de 2006).



vivienda y la agricultura. Ello desencadenó una creciente emigración de “trabajadores huéspedes” desde los países más pobres en torno al Mediterráneo. Hasta principios de los años sesenta, la mayoría era reclutada en los países del sur de Europa. Cuando se estancó esa migración, la atención estuvo centrada en los países del sur del Mediterráneo. Marruecos y Túnez firmaron acuerdos formales para el reclutamiento de trabajadores con Francia, Alemania, Bélgica y Holanda (véase tabla 1). En 1968, los gobiernos argelino y francés acordaron una cuota de 350,000 migrantes por año, que luego se redujo a 25,000 en 1971 (Fargues, 2004). La migración se disparó particularmente a partir de 1967, para alcanzar su clímax en 1972 (De Haas, 2007).

TABLA 1  
AÑOS EN QUE SE FIRMARON LOS ACUERDOS DE RECLUTAMIENTO DE  
MANO DE OBRA CON MARRUECOS Y TÚNEZ

	<i>Francia</i>	<i>Alemania occidental</i>	<i>Bélgica</i>	<i>Holanda</i>	<i>Libia</i>
Marruecos	1963	1963	1964	1969	NA
Túnez	1963	1965	1969	1970	1971

Fuentes: Baduel (1980), De Haas (2007).

La influencia del reclutamiento formal por agencias especializadas sólo fue importante en los años iniciales de la migración de mano de obra, y “estableció el escenario” de la posterior migración en cadena. Ya en los años sesenta, el establecimiento espontáneo y el reclutamiento informal por mediación de las redes de migrantes por las compañías se tornó numéricamente mucho más importante. Los obstáculos administrativos, las listas de espera y la corrupción que les acompañaba incitaron a la gente a evitar estos factores y a migrar como turistas y después quedarse más allá del tiempo que tenían autorizado (Reniers, 1999: 683). La mayoría de los migrantes logró obtener papeles para la residencia permanente por medio de una serie de campañas de legalización en Holanda (1975), en Bélgica (1975) y en Francia (1981-1982) (Muus, 1995: 199).

Mientras que la migración argelina siguió orientada sobre todo a Francia, Alemania se convirtió en el segundo destino en importancia para los tunecinos, mientras que Bélgica y Holanda se desarrollaron como destinos secundarios para la migración marroquí. Túnez y en particular Marruecos estimularon políticas fuertemente orientadas a favorecer la migración, con la expectativa de que sus países se beneficiarían en buena parte de la experiencia, entrenamiento y recursos financieros de los migrantes, de los que se esperaba que retornaran.

### *El punto de inflexión de la crisis petrolera de 1973*

El impacto de la guerra de octubre de 1973 entre árabes e israelíes, la crisis petrolera y la consiguiente recesión económica en Europa occidental reconfigurarían dramáticamente y expandirían el panorama migratorio del norte de África. Para la migración magrebí-europea, anunciaba el fin de la “etapa de reclutamiento” y el inicio de políticas de inmigración cada vez más restrictivas por parte de los gobiernos europeos, una tendencia que persistiría hasta nuestros días. Muy por el contrario, para los países árabes petroleros los eventos de 1973 marcarían el *comienzo* del reclutamiento masivo de mano de obra.

El cambio político en Egipto y un crecimiento económico sin precedentes en los países del Golfo que producían petróleo, además de Libia, coincidieron para causar una emigración sin precedentes desde Egipto y, en mucho menor grado, desde los países del Magreb hacia los pujantes países árabes. El embargo petrolero de 1973 en contra de Estados Unidos y de varios de sus aliados occidentales (la “crisis petrolera”) condujo a que se cuadruplicaran los precios del petróleo. El colofón lo constituyeron ambiciosos programas de desarrollo en los países árabes productores de petróleo, lo que condujo a un importante incremento en la demanda de trabajadores. Esto afectó particularmente a Egipto, en donde la cifra registrada de emigrantes se incrementó de 70,000 en 1970 a 1.4 millones en 1976 y a 2.3 millones en 1986 (Zohry y Harrell-Bond, 2003: 27, 31).

Esto coincidió con un giro en las políticas migratorias de Egipto desde la llegada de Sadat al poder en 1970. La *infitah* de Sadat, o las políticas de puertas abiertas implicaron una reorientación de la Unión Soviética hacia Estados Unidos y el movimiento de la economía egipcia de la centralización hacia la liberalización y creciente apertura a la inversión extranjera. La migración temporal comenzó a ser vista como un medio para paliar las presiones demográficas y estimular el crecimiento económico. En 1971 se retiraron todas las barreras legales a la migración al mismo tiempo que se permitió que emigraran los trabajadores del gobierno mientras se conservaban el derecho a regresar a sus empleos (OIM, 2005).<sup>4</sup> Mientras que esta política de puertas abiertas y la liberalización removían las limitaciones estatales y estimulaban el individualismo y los deseos de consumo, muchos también las vieron como medidas que aumentaban la desigualdad en la sociedad egipcia. Encima de todo ello se acumulaba la “notable reversión de las condiciones económicas relativas” (Sell, 1988: 93) entre Egipto y sus vecinos árabes de oriente y occidente.

<sup>4</sup>Las restricciones a la migración de mano de obra ya habían sido relativamente aminoradas tras la Guerra de los seis días en 1967 y del posterior declive económico, lo que anunció el comienzo de una emigración de mayor duración, al tiempo que los estudiantes en el extranjero tendían a permanecer fuera del país hasta graduarse (Zohry y Harrell-Bond, 2003).

La mayoría de los migrantes se dirigían a Arabia Saudita, aunque todos los demás países árabes petroleros recibieron su porción de migrantes egipcios. Tanto los trabajadores capacitados como los no capacitados migraron a los países árabes petroleros, aun cuando los trabajadores más calificados preferían los países del Consejo de Cooperación del Golfo (Bahrein, Kuwait, Omán, Qatar, Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos). Como proveedor crucial de capacitación específica (como en las áreas de enfermería y docencia) para estos mercados de trabajo, algunos académicos consideran que las políticas educativas en Egipto fueron parte integral de su política de emigración (Fargues, 2004: 1360). Iraq en particular se convirtió en un destino popular para los migrantes no calificados, por sus políticas liberales de inmigración dirigidas a los otros países árabes y por su necesidad de mano de obra extranjera como consecuencia de la guerra de 1980-1988 en contra de Irán.

La demanda en el extranjero por mano de obra egipcia alcanzó su máximo en 1983, cuando se calcula que 3.3 millones de egipcios trabajaban en el extranjero. Después de 1983, la guerra entre Irán e Iraq, la caída de los precios del petróleo, la disminución en la demanda de trabajadores de la construcción, la inmigración de mano de obra más barata proveniente de Asia y del sur de Asia y la política de reemplazar la mano de obra extranjera con nacionales causaría una caída relativa en la demanda de trabajadores egipcios y de otros países árabes en los países del CCG. Ello coincidiría con una considerable migración de retorno (Zohry y Harrell-Bond, 2003: 27-31).

La crisis petrolera también generó las condiciones para el surgimiento de un nuevo polo migratorio *dentro* de África septentrional. Cuando Libia se independizó de Italia en 1951, el país contaba con una pequeña y empobrecida población. El descubrimiento de considerables reservas petroleras en 1959 cambiaría radicalmente esta situación. Desde principios de los sesenta, la industria petrolera comenzó a dominar la economía y rápidamente los ingresos petroleros permitieron que después de 1973 el nuevo líder de la línea de Nasser, Al-Kadafi, lanzara ambiciosos programas de desarrollo social y económico. Como en los países del Golfo la demanda subsiguiente de mano de obra no podía satisfacerse localmente, se desencadenó una importante migración, principalmente de migrantes temporales. Los egipcios han constituido la nacionalidad con mayor presencia en Libia y han trabajado predominantemente en la agricultura y la educación (Hamood, 2006: 17).

El auge económico en los países árabes petroleros también generó una significativa migración desde Túnez y Marruecos. Por razones geográficas y políticas, esta migración estuvo orientada predominantemente hacia Libia y consistió principalmente en migrantes con escasa o nula capacitación que permanecían por periodos relativamente cortos. La migración “temporal” de mayor duración

de trabajadores calificados hacia los países del Golfo, como la generada desde Egipto, se conservó en cifras relativamente reducidas.

La Argelia socialista, un país petrolero más modesto, se benefició también del aumento repentino de los precios del petróleo en 1973 (Collyer, 2003). Al mismo tiempo que Egipto abandonaba sus políticas restrictivas, Argelia denunciaba la emigración como una forma de dependencia poscolonial (Fargues, 2004: 1360) y formalmente suspendió toda migración hacia Francia en 1973 con fundamento en la suposición de que los acrecentados ingresos provenientes del petróleo permitirían a Argelia emplear a su propia gente.

La caída en la economía europea ofrecía la imagen del auge de las economías petroleras de los países árabes. En Europa, la crisis petrolera de 1973 anunciaba un periodo de estancamiento económico y de reestructuración que tuvieron como consecuencia un aumento en el desempleo estructural y una menor demanda de trabajadores no calificados. Esto acabó por golpear de manera desproporcionada a los trabajadores huéspedes y llevó a su desempleo masivo. La mayoría de las sociedades de destino no sólo esperaban que esta migración fuera temporal, sino que también los propios migrantes, situados en una antigua tradición de migración circular (De Haas, 2007) pretendían regresar después de ahorrar una cierta cantidad de dinero para comprar tierras, construir una casa o echar a andar su empresa. Sin embargo, en contra de las expectativas, y a pesar de una importante migración de retorno, una cifra alta de migrantes magrebíes acabó por quedarse permanentemente.

No sólo los países europeos, sino también Argelia y Túnez (Fargues, 2004: 1359-1360) intentaban incitar a los migrantes a que regresaran. No obstante, por lo general fracasaron esas políticas de retorno. Primero, ello se relacionaba con la falta de oportunidades para la reintegración económica en la mayoría de los países de origen. Marruecos y Túnez sufrieron mucho más que los países europeos por los precios petroleros estructuralmente altos y por el declive económico global y comenzaron a experimentar un creciente desempleo, mientras que Marruecos entró también en un periodo de inestabilidad política y represión después de dos fallidos golpes de Estado en contra del rey Hassan II en 1971 y 1972.

En segundo lugar, las políticas cada vez más prohibitivas y en particular la puesta en práctica de restricciones en los visados tuvieron el efecto paradójico de hacer que los migrantes se establecieran permanentemente en vez de lo contrario (Fargues, 2004; Obdeijn, 1993). Muchos migrantes magrebíes decidieron establecerse no tanto a pesar sino *debido a* las políticas de inmigración cada vez más restrictivas. Los posibles migrantes de retorno temían que ya no se les permitiera volver a los países receptores si no lograban readaptarse. En combinación, con la incertidumbre general acerca del desarrollo en el Magreb, esto

hizo que los migrantes decidieran “quedarse en el lado seguro” y no arriesgar su residencia en el extranjero (Entzinger, 1985: 263-275).

La posterior reunificación familiar a gran escala anunciaría el cambio de una migración circular a una de carácter más permanente y, además del crecimiento natural y la migración ilegal, este fenómeno explica casi por completo por qué las poblaciones del noroeste de Europa de origen magrebí seguían creciendo con tasas relativamente altas durante las décadas de los setenta y ochenta a pesar de la prohibición formal al reclutamiento. La población registrada de marroquíes en Francia, Bélgica, Holanda y Alemania se incrementó de 400,000 en 1975 a casi un millón en 1992 (De Haas, 2007). La cifra registrada de población tunecina en Francia, Alemania, Bélgica, Italia y Suiza se duplicó entre 1977 y 1992 de 225,000 a 444,000 (cálculos basados en Gammoudi, 2006). A pesar de la prohibición formal, la migración de Argelia a Francia continuó también principalmente por medio de la reunificación familiar. El número de descendientes de argelinos (excluyendo a los *colons* y *harkis*) en Francia se incrementó de una cifra calculada en 500,000 en 1964 a 800,000 a principios de los años ochenta.<sup>5</sup>

#### *El parteaguas de la Guerra del Golfo en 1991*

Tras un periodo en el que predominó la migración de mano de obra de manera relativamente persistente desde Egipto hacia los países del Golfo y Libia y de migración familiar desde el Magreb a Francia y otros países del noroeste europeo, el panorama de la migración en África septentrional fue testigo de transformaciones de fondo desde finales de los años ochenta. Nuevamente, una serie de levantamientos políticos (Guerra del Golfo, inicio de la guerra civil en Argelia y el embargo de la ONU a Libia) ocurridos en 1991-1992 desempeñó un papel importante en el establecimiento de nuevas tendencias migratorias y en la generación de crecientes vínculos entre los sistemas migratorios del norte y del sur de África al mismo tiempo que se cristalizaba la posición privilegiada del norte de África en los sistemas euromediterráneos de migración, tanto como zona de origen como de tránsito.

La Guerra del Golfo de 1991 originó una repatriación forzada masiva de migrantes provenientes de los países del CCG, entre ellos 700,000 egipcios desde Iraq, Jordania y Kuwait (Baldwin-Edwards, 2005: 28). Estos eventos reforzaron la tendencia ya existente en los países del Golfo de apoyarse cada vez más en los inmigrantes asiáticos. Esto se dio junto con los esfuerzos por “indigenizar” la fuerza de trabajo de los países del Golfo para reducir la dependencia de los migrantes y aliviar el creciente desempleo entre las poblaciones nativas (OIM,

<sup>5</sup> Fuente: <http://www.country-data.com/cgi-bin/query/r-361.html> (consultada el 16 de mayo de 2006).

2005: 54, 59). Tales reformas fueron estimuladas por precios del petróleo persistentemente bajos durante buena parte de los años ochenta y noventa.

A pesar del potencial para la migración, en apariencia cada vez menor, la migración egipcia hacia el Golfo ha sido mucho más persistente y permanente de lo que se proponían las políticas. Aun cuando Egipto y los países del CCG clasifican tozudamente a su migración como *temporal*, Sell (1988) observaba ya que muchos migrantes egipcios permanecen por periodos más prolongados y que se ha dado una sustancial reunificación familiar. Aunque se espera que regresen, miles salen de Egipto cada año con la intención de establecerse de manera permanente en el extranjero (Zohry y Harrell-Bond, 2003: 31). Ha resultado notablemente difícil poner en práctica la política de indigenización en tanto los migrantes semilegales siguen entrando por medio de intrincados sistemas de intercambio de visas (OIM, 2004: 60), mientras que los migrantes indocumentados en busca de empleo también pueden entrar al país por medio de la realización del *hadj*, el peregrinaje musulmán a la Meca. De hecho, después de la Guerra del Golfo las tasas de migración volvieron rápidamente a los niveles anteriores a la guerra y la cantidad de contratos laborales se disparó entre 1992 y 1995 (Zohry y Harrell-Bond, 2003: 30, 35).

Sin embargo, se suscitó un cambio cualitativo en la estructura de los mercados de trabajo fuertemente segmentados del CCG, donde los trabajadores nativos asumían las posiciones más altas en el mercado de trabajo pero evitaban los empleos de menor nivel en el sector privado relativamente mal pagado (Baldwin-Edwards, 2005: 27). Mientras que los inmigrantes asiáticos ocupan cada vez más empleos manuales en los segmentos del mercado laboral en que no se requiere calificación (OIM, 2005: 62), los egipcios y otros migrantes árabes hacia el Golfo ocupan cada vez más los segmentos intermedios de los mercados de trabajo del CCG (Zohry y Harrell-Bond, 2003: 35). Los migrantes egipcios no calificados como quienes trabajan en la construcción han migrado en números crecientes hacia Jordania (OIM, 2005: 62) y Líbano, países que han reemplazado a Iraq como destino para ese tipo de trabajadores. El potencial migratorio en declive para los trabajadores no calificados hacia los países árabes probablemente ha estimulado la creciente migración egipcia hacia Italia y Grecia (Zohry y Harrell-Bond, 2005: 7).

Hasta 1990, la historia de la emigración argelina era lo mismo que la historia de la emigración argelina hacia Francia.<sup>6</sup> Sin embargo, el inicio de la guerra civil en 1991, que acabó con la vida de más de 100,000 personas, implicó un incremento en la migración de refugiados y en la migración económica hacia una diversidad de países europeos (Collyer, 2003).

<sup>6</sup>En 1990, la comunidad argelina en Francia se calculaba en más de un millón de personas, las que representaban al 97 por ciento de los argelinos que vivían fuera de Argelia (Collyer, 2003).

Otro parteaguas de las migraciones de África septentrional lo constituyó el embargo de armas y de vuelos impuesto sobre Libia por el Consejo de Seguridad de la ONU entre 1992 y 2000. Desilusionados por lo que ellos percibían como una falta de apoyo de otros países árabes, el coronel Al-Kadafi se embarcó en una reorientación radical de la política exterior de Libia hacia los países subsaharianos (Hamood, 2006: 17). Al-Kadafi se posicionó como un líder africano y comenzó a motivar a los subsaharianos para trabajar en Libia (Hamood, 2006; Pliez, 2005). En consecuencia, Libia se convirtió en un importante destino y, después de 2000, en una zona de tránsito para los migrantes subsaharianos (Boubakri, 2004). A principios de los años noventa, la mayor parte de los migrantes provenían de los países vecinos de Libia, como Sudán, Chad y Nigeria, que posteriormente se convirtieron en países de tránsito para los migrantes de países subsaharianos (Bredeloup y Pliez, 2005: 6).

La creciente inmigración subsahariana no puede atribuirse tan sólo a la nueva política panafricana de Libia, sino que también es parte de una tendencia general hacia la reestructuración y segmentación de los mercados de trabajo libios y del norte de África. De manera similar a lo ocurrido con los países del Golfo, una caída económica por la baja en los precios del petróleo y las sanciones condujo a la llamada indigenización de la fuerza de trabajo libia ya desde principios de los años ochenta. No obstante, los libios no estaban dispuestos a asumir los empleos manuales y no calificados, éstos han sido ocupados cada vez más por los migrantes africanos subsaharianos (Hamood, 2006: 18), posiblemente por una voluntad cada vez más escasa entre los migrantes norafricanos para trabajar en Libia.<sup>7</sup> Libia se ha apoyado cada vez más en los migrantes subsaharianos para realizar los trabajos pesados en sectores como la construcción y la agricultura, mientras que los trabajadores egipcios y magrebíes parecen concentrarse gradualmente en empleos de mejor estatus en el sector de servicios.<sup>8</sup>

### *Las nuevas migraciones hacia el sur de Europa*

Desde 1990, los países de la UE han reforzado sus controles fronterizos externos y han hecho más rigurosas sus políticas de visado. No obstante, la migración del norte de África hacia Europa mostró una notable persistencia y una diversificación en términos de los países de destino. La migración a los países de destino ya establecidos, Francia, Bélgica, Holanda y Alemania se prolongó a través del proceso de formación familiar. Ello se dio en parte como consecuencia de la

<sup>7</sup> En comparación con las oportunidades en Europa, Libia no es un país particularmente atractivo para trabajar por parte de los migrantes magrebíes. Las políticas de inmigración de Libia han sido muy erráticas (Hamood, 2006: 18), pues los migrantes no tienen derechos y los salarios son considerablemente menores.

<sup>8</sup> Fuente: observaciones del autor en Libia (Tobruk, Benghazi, Tripoli, Zliten), abril de 2005.

marcada tendencia de los descendientes magrebíes a contraer nupcias con personas de la región de origen de sus padres (Lievens, 1999).

Empero, en especial después de 1995, ocurrió un repunte inesperado en la migración laboral proveniente del Magreb y también de Egipto hacia el sur de Europa. En Europa mediterránea, el notable crecimiento en la agricultura de exportación, la construcción y el turismo ha generado un incremento en la demanda de mano de obra temporal, flexible y no calificada (Fargues, 2004: 1357). Hay una alta demanda de mano de obra migrante sin calificación, en especial en los sectores informales relativamente grandes de estos países, en particular de Italia. Esto hace que sea relativamente fácil encontrar trabajo, dada la demanda local de trabajadores de escasa capacitación y que acepten salarios bajos. España e Italia y, en menor grado, Grecia, países que antes fueron exportadores de mano de obra, han emergido como nuevos destinos de importancia para los migrantes marroquíes (a España e Italia), tunecinos (principalmente a Italia), argelinos (sobre todo a España) y egipcios (básicamente a Italia, pero también a Grecia) desde mediados de los años ochenta.

Hasta que Italia y España exigieron visas en 1990 y 1991, respectivamente, los migrantes magrebíes pudieron entrar como turistas y con frecuencia seguían un patrón de migración temporal. Sin embargo, dada la sostenida demanda de trabajadores inmigrantes, la introducción de visas y el aumento en los controles fronterizos llevaron al aumento en la migración indocumentada, a mayores costos y peligros y durante plazos más prolongados, en vez de que ésta decreciera. Una proporción creciente de los migrantes laborales magrebíes independientes hacia el sur de Europa la constituyen mujeres que trabajan como ayudantes domésticas, niñeras, limpiadoras, o en la agricultura y pequeñas industrias (Salih, 2001).

Desde la década de los ochenta ha habido varias ocasiones en que los gobiernos de los países del sur de Europa se vieron obligados a conceder el estatus legal a los migrantes, entre ellos una gran parte de marroquíes y, en menor grado, argelinos, tunecinos y egipcios. Por ejemplo, entre 1980 y 2004, la población total de marroquíes residentes oficialmente en España e Italia se incrementó de cerca de 20,000 a 650,000 (De Haas, 2007). Otro desarrollo es la creciente migración de los países con mayor escolaridad del Magreb hacia Canadá (Québec) y Estados Unidos.

#### *La migración trans-sahariana*

Desde 1995, un grupo compuesto por solicitantes de asilo y migrantes laborales provenientes del África subsahariana e incluso del Medio Oriente y el sur de Asia, se han unido gradualmente a los magrebíes en su cruce del estrecho de Gibraltar hacia España o desde Túnez hacia Italia (Barros *et al.*, 2002; Boubakri, 2004: 3).



Desde 2000, las revueltas antiinmigrantes y la creciente represión hacia los migrantes en Libia han incitado a un número creciente de migrantes subsaharianos a migrar a otros países del Magreb o a cruzar el Mediterráneo (Hamood, 2006).

Una vigilancia más rigurosa en el estrecho de Gibraltar y en la costa de Túnez por las fuerzas españolas y marroquíes, tunecinas e italianas, han llevado supuestamente a una diversificación general en los puntos para intentar el cruce (Boubakri, 2004: 5; De Haas, 2007; Fadloulah *et al.*, 2000: 113-115) desde la costa oriental de Marruecos hasta Argelia, desde la costa de Túnez hasta Libia y desde el oeste del Sahara y más recientemente Mauritania y otros países del occidente africano hasta las islas Canarias. Una proporción considerable de migrantes considera a los países de África septentrional como su destino primario, mientras que otra que no logra o no se aventura a entrar a Europa prefiere establecerse en el norte de África en vez de regresar a sus países, más inestables y sustancialmente más pobres (Barros *et al.*, 2002; Bredeloup y Pliez, 2005; De Haas, 2007).

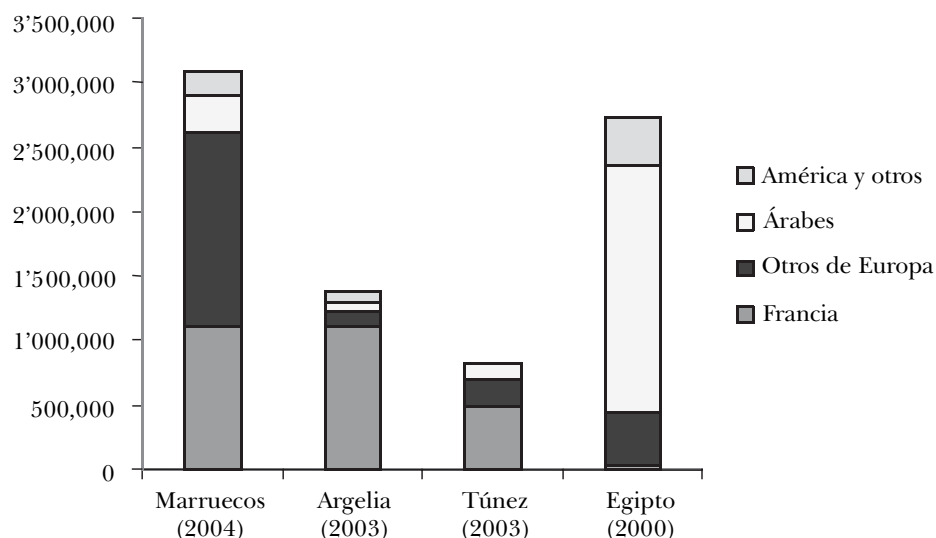
### Características actuales de la migración

La persistente migración proveniente del norte de África durante las pasadas cuatro décadas ha llevado al establecimiento de vastas comunidades de migrantes en el extranjero. Debido a que no disponemos de información de series de tiempo acerca de los movimientos migratorios, sólo podemos apoyarnos en los datos de reservas de migrantes para calcular las principales tendencias en las poblaciones provenientes de los países de África septentrional. La gráfica 1 muestra los datos estimados de reservas (*stocks*) de descendientes de personas con origen en el norte de África que viven en el extranjero, con base en fuentes de datos de los países de origen. Estas cifras tienden a incluir a la segunda y tercera generaciones, pero pueden excluir a los migrantes indocumentados (Fargues, 2005). La gráfica revela la concentración de la migración magrebí en Europa occidental y de la migración egipcia en los países árabes productores de petróleo.

De un total de 8 millones, se creía que en 2004 vivían aproximadamente 4.7 y 2.4 miles de millones de descendientes en Europa y los países árabes, respectivamente (Fargues, 2005). Marruecos posee la mayor población emigrante de todos los países incluidos, con 3.1 millones de expatriados (10.4 por ciento de su población total en 2004), seguido por Egipto (2.7 miles de millones, 3.7 por ciento de la población total), Argelia (1.4 miles de millones, 4.3 por ciento) y Túnez (840,000, 8.5 por ciento). En todos los países, pero particularmente en el caso de Egipto, el subregistro en relación con la migración indocumentada parece jugar un papel adicional.

GRÁFICA 1

## DESCENDIENTES DE NORAFRICANOS, SEGÚN REGIÓN DE DESTINO



Fuente: Diversas fuentes de los países de origen, citadas en Fargues (2005) (Marruecos, Túnez, Egipto) y Labdelaoui (2005) (Argelia).

La migración de África septentrional hacia Europa por lo general ha incluido la migración de trabajadores no calificados y semicalificados de las áreas rurales que consiguieron empleos manuales en los sectores de la industria, agricultura y servicios. Algunos reclutadores preferían a trabajadores sin educación porque de ese modo no resultaban sospechosos de activismo en los sindicatos (De Haas, 2003). Se reporta que la migración se ha tornado más selectiva en lo que se refiere a educación, más urbana y con un mayor componente femenino en las décadas recientes (Salih, 2001; Labdelaoui, 2005). No queda muy claro si ello refleja un verdadero cambio en la selectividad de la migración o procesos generales de urbanización y mejoras en los logros educacionales en los países de origen (Fadloulah *et al.*, 2000: xvi, 83; De Haas, 2003). No obstante, en Argelia la dimensión de los refugiados, en la migración mucho más reciente, se señala como un factor que ha contribuido a la emigración selectiva de quienes tienen relativamente más altos niveles de escolaridad (Collyer, 2003).

La migración desde Egipto hacia el Golfo tradicionalmente ha incluido una proporción relativamente alta de profesionistas de alta escolaridad (Schoorl *et al.*, 2000: xvi). La migración altamente calificada que sale de Egipto, y se dirige más allá del mundo árabe, se ha centrado principalmente en Estados Unidos, Canadá y Australia. La emigración calificada de estudiantes y profe-

sionistas del Magreb tradicionalmente se centraba en Francia, pero después de 1990 se ha incrementado la orientación hacia Estados Unidos y Canadá. La creciente migración de personas altamente calificadas se relaciona con las altas tasas de desempleo entre los graduados universitarios en el Magreb (Boubakri, 2004: 10; De Haas, 2003) y con una falta generalizada de oportunidades de avance en sus carreras y de satisfacción laboral (Baldwin-Edwards, 2005: 4). Con base en un amplio análisis de datos, Fargues *et al.* (2005) descubrieron un importante patrón por el cual Europa atrae a los de menor escolaridad mientras que Estados Unidos y Canadá logran atraer a los de mayor escolaridad de norafricanos.

Una última tendencia es la creciente feminización de la migración de mano de obra desde los países del Magreb, lo que aparentemente coincide con una mejor educación para las mujeres, su emancipación parcial y las altas tasas de desempleo femenino, así como una creciente demanda de trabajadoras domésticas, niñeras, limpiadoras y otros puestos en el sector (informal) de los servicios en Europa (Fadloulah *et al.*, 2000; Labdelaoui, 2005).

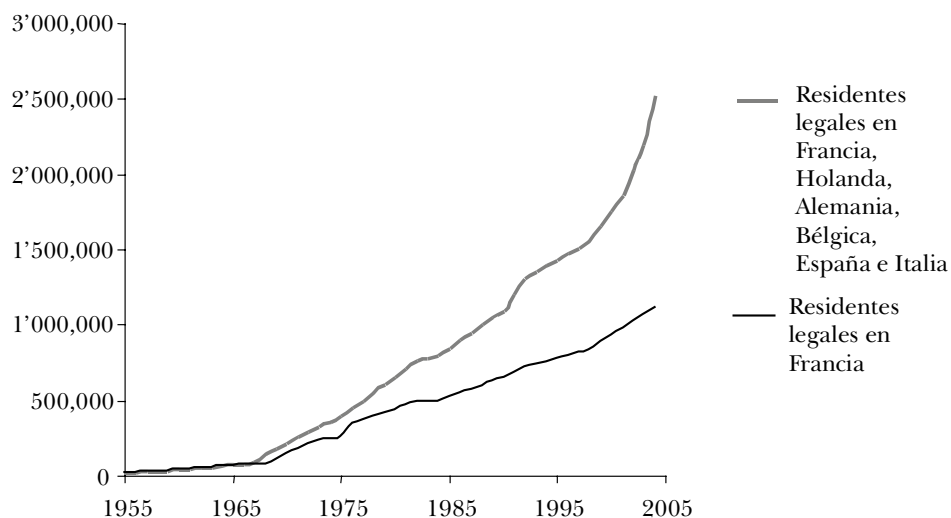
#### *Datos en el ámbito nacional*

En las últimas cuatro décadas, Marruecos se ha transformado en uno de los principales países de emigración en el mundo. Los marroquíes no sólo forman una de las más grandes comunidades de migrantes, sino también de las más dispersas en Europa occidental. De una población total de 30 millones, más de 3 millones de ascendencia marroquí vivían en el extranjero en 2004. Esto no incluye a los aproximadamente 700,000 judíos de ascendencia marroquí que vive actualmente en Israel (De Haas, 2007). La gráfica 2 ilustra el notable incremento de la población de origen marroquí en los principales países receptores en Europa desde finales de los años sesenta, así como la cada vez menor concentración espacial en Francia. Entre 1974 y 2004, las comunidades de expatriados marroquíes en Europa han aumentado a una tasa promedio de 72,000 personas al año, desafiando las políticas de inmigración cada vez más restrictivas; aunque parte de ese incremento se da por crecimiento natural. La aceleración posterior a 1997 refleja en gran parte las campañas masivas de regularización en Italia y España.

Francia es todavía el lugar de destino para la población de mayor magnitud de ascendencia marroquí y con residencia legal (más de 1100,000), seguido por España (424,000), Holanda (300,000), Italia (299,000), Bélgica (293,000) y Alemania (102,000). Hay comunidades que viven en Estados Unidos (100,000) y Canadá (78,000) constituidas por migrantes de alta escolaridad.

GRÁFICA 2

## EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN DE ASCENDENCIA MARROQUÍ QUE VIVE EN LOS PRINCIPALES PAÍSES RECEPTORES, 1955-2004



Fuente: Diversas fuentes en De Haas (2007).

TABLA 2

## CIUDADANOS MARROQUÍES RESIDENTES EN EL EXTRANJERO, 2004

<i>País</i>		<i>País</i>	
Francia	1'113,176	Argelia	79,790
Holanda	300,332	Libia	120,00
Alemania	102,000	Túnez	25,637
Bélgica	293,097	Otros países árabes	57,345
España	423,933	Estados Unidos	100,000
Italia	298,949	Canadá	77,713
Reino Unido	35,000	Otros	11,734
Otros en Europa	50,384	Total	472,219
Total	2'616,871		

Fuente: Datos consulares, en Fargues (2005: 231-232).

Aunque Francia es todavía el principal destino de la migración argelina, con más de 1 millón de expatriados reportados en 2003 (Labdelaoui, 2005: 10), se ha dado una diversificación tras el inicio de la guerra civil argelina. Entre 1995 y 2003, la población de origen argelino que vive en Francia se ha incrementado en un 18 por ciento, frente al 113 por ciento en otros países europeos, con

los mayores incrementos en España (547 por ciento) e Italia (126 por ciento). Un aumento del 96 por ciento en la presencia argelina en Alemania refleja la llegada de refugiados a este país a principios de los años noventa. El mayor incremento ha sido el de la migración a Canadá, que pasó de 10,000 a 35,000 (véase tabla 3).<sup>9</sup>

TABLA 3  
CIUDADANOS ARGELINOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO  
(Alrededor de 2003)

<i>Europa</i>		<i>Otros</i>	
Bélgica	19,095	Países árabes	76,795
Francia	1101,253	Marruecos (1995)*	25,000
Alemania	17,641	Túnez (1995)*	30,000
Italia	13,000		
España	45,791	Canadá	35,000
Escandinavia	10,000	Estados Unidos	18,000
Reino Unido	14,152		
Holanda	7341	Otros	19,365
Total	1228,273	Total	149,160

\* CNES (1997), citado en Fargues, 2005: 89-91.

Fuente: Labdelaoui, 2005: 12-13 (datos de 2003);

En comparación con Argelia, la emigración tunecina, centrada tradicionalmente más en Francia que la de Marruecos, pero menos que la de Argelia, también se ha diversificado. Además de un estimado de 493,000 descendientes de tunecinos en Francia, aproximadamente 54,000 personas con ascendencia tunecina vive en Alemania (véase tabla 4). En años más recientes, la vecina Italia se ha convertido rápidamente en el nuevo destino principal de los migrantes laborales tunecinos.

Los servicios egipcios de estadística hacen una distinción formal entre la migración “temporal” a los países árabes y la “migración permanente” a los países occidentales. La tabla 5 muestra el predominio de la migración a Arabia Saudita (924,000 migrantes), Libia (333,000), Jordania (227,000) y Kuwait (191,000). Es notable que Estados Unidos (318,000), Canadá (110,000) y Australia (70,000) son los lugares de residencia de las más grandes comunidades egipcias fuera del mundo árabe. Más recientemente, se ha dado la mayor parte de la migración egipcia indocumentada hacia Italia y Grecia (Zohry y Harrell-Bond, 2005: 7). Las reservas migratorias reportadas en los países árabes y en los países del sur

<sup>9</sup>Nuestros cálculos se basan en Fargues (2005) y Labdelaoui (2005).

TABLA 4  
CIUDADANOS TUNECINOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO, 2001-2003

<i>País</i>		<i>País</i>	
Francia	493,028	Argelia	13,554
Italia	101,042	Libia	60,023
Alemania	53,925	Marruecos	4,082
Bélgica	17,084	Otros países árabes	7,217
Suiza	6,909		
Holanda	7,058	Canadá	12,347
Otros países de Europa	16,719	Estados Unidos	9,800
África sub-sahariana	1,149	Otros	653
Asia	669		
Total	697,583	Total	107,676

Fuente: Datos consulares, *Ministère des Affaires Etrangères*; en Fargues (2005: 316).

de Europa probablemente sean cifras subestimadas debido a una migración in-documentada bastante sustancial.

TABLA 5  
CIUDADANOS EGIPCIOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO  
POR PAÍS DE RESIDENCIA, 2000

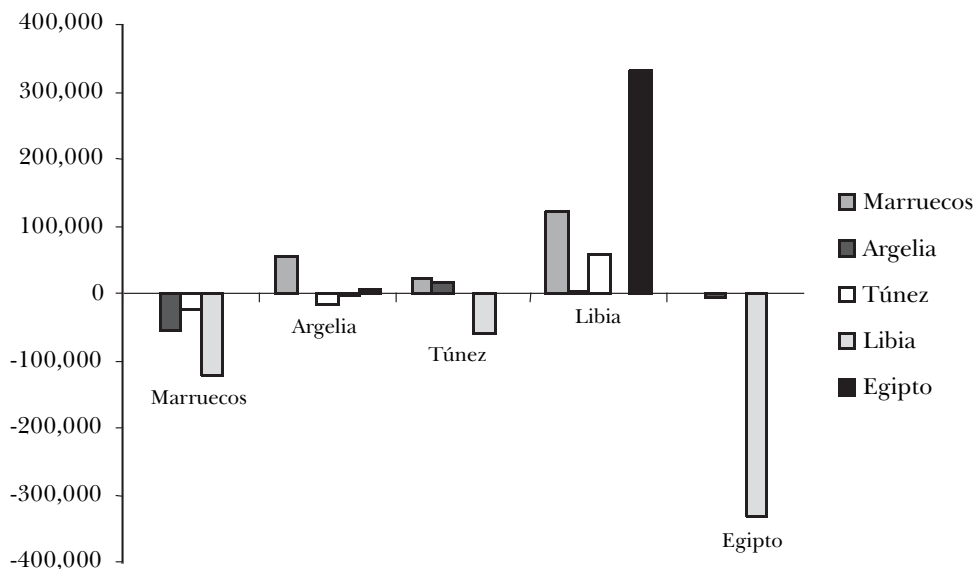
<i>Migración "temporal"</i>		<i>Migración "permanente"</i>	
Bahrein	4,000	Australia	70,000
Iraq	65,629	Austria	14,000
Jordania	226,850	Canadá	110,000
Kuwait	190,550	Inglaterra	35,000
Líbano	12,500	Francia	36,000
Libia	332,600	Alemania	25,000
Omán	15,000	Grecia	60,000
Katar	25,000	Holanda	40,000
Arabia Saudita	923,600	Italia	90,000
Emiratos Árabes Unidos	95,000	España	12,000
Yemen	22,000	Suiza	14,000
		Estados Unidos	318,000
Total	1,912,729	Total	824,000

Fuente: CAPMAS 2000 y 2001, en Fargues, 2005: 109.

A partir de los datos de poblaciones migrantes podemos estimar el movimiento neto migratorio intrarregional. La gráfica 3 ilustra el papel de Libia como

GRÁFICA 3

MIGRACIÓN INTRARREGIONAL NETA ESTIMADA CON BASE EN DATOS DE RESERVAS DE POBLACIÓN MIGRANTE, 2002-2004.<sup>10</sup>



Fuente: Elaboración propia con base en diversas fuentes citadas en Fargues, 2005.

país de recepción de migrantes provenientes de la misma región, en particular de Egipto. No obstante, estas cifras probablemente son una subestimación del verdadero nivel de movilidad intrarregional. En especial los migrantes a corto plazo tienen pocas probabilidades de registrarse ante sus consulados.

### *Inmigración*

No hay datos confiables sobre el creciente número de migrantes subsaharianos que viven en los países de África septentrional. Alioua (2005) calcula que la cantidad de migrantes y refugiados subsaharianos que viven en Marruecos alcanza varias decenas de miles. Las autoridades libias locales estiman la cifra de trabajadores extranjeros legales en 600,000 mientras que los inmigrantes ilegales se estima que se sitúan entre 750,000 y 1.2 millones (Bredeloup y Pliez, 2005: 6; EC, 2004). Otra fuente afirma que Libia alberga entre 2 y 2.5 millones de inmigrantes (incluidos 200,000 marroquíes, 60,000 tunecinos y 20,000 a 30,000 argelinos, además de 1 a 1.5 millones de africanos subsaharianos), lo que representa del 25 por ciento al 30 por ciento de su población total (Boubakri,

<sup>10</sup> Los datos argelinos sobre poblaciones expatriadas corresponden a 1995.

2004: 2). El Cairo alberga a una de las más grandes poblaciones de refugiados en el mundo, principalmente nacionales de Sudán, palestinos, somalíes, etíopes y nacionales de Eritrea. La actual población de refugiados y migrantes en Egipto (principalmente en El Cairo) se estima en niveles situados entre 0.5 y 3 millones (Zohry y Harrell-Bond, 2003: 49).

### **La dimensión del desarrollo en la migración: el caso de Marruecos**

#### *Migración y remesas como estrategia nacional de desarrollo*

Para los cuatro países de emigración norafricanos, la migración ha jugado un importante papel para aliviar las tensiones del mercado de trabajo. Marruecos, Túnez y, desde 1971, Egipto han establecido una persistente política para estimular la migración de manera abierta o tácita como herramienta de desarrollo. En tanto que la actitud del gobierno argelino hacia la migración ha sido más ambivalente, ha adoptado gradualmente una modalidad de *laissez faire* hacia la emigración, en buena parte por necesidad económica.

Cuando los países de origen y destino cayeron gradualmente en la cuenta de que muchos migrantes regresarían, las políticas gubernamentales se enfocaron cada vez más en medidas que aseguraran la llegada de las remesas monetarias, estimularan las inversiones de los migrantes, así como en políticas simbólicas dirigidas a fortalecer los lazos entre las poblaciones expatriadas y sus terruños imaginados o reales (Fargues, 2004). Para ilustrar los impactos de la migración sobre el desarrollo en lo que respecta a las políticas para estimular ese impacto, este apartado se concentra en el caso de Marruecos, el país de emigración más prominente de la región.

Durante el periodo posterior a la independencia, el gobierno marroquí ha estimulado activamente la emigración por razones políticas y económicas. La migración internacional era vista como una “válvula de seguridad” para evitar tensiones en ciertas áreas rurales, con población predominantemente berebere (Rif, Sous y en los oasis del sureste), que tienen una reputación de rebeldía frente al gobierno central “árabe” (De Haas, 2007). Estas políticas fueron puestas en práctica principalmente por medio de la reglamentación para la emisión de pasaportes y promoviendo que los reclutadores operaran en esas áreas.

Además de ser un instrumento político, la migración también era vista como una herramienta para el desarrollo económico nacional. La utilidad de la migración se percibía principalmente a través de las habilidades y conocimiento que se esperaba que adquirieran los migrantes al trabajar y estudiar



en el extranjero. Sin embargo, la creencia de que los migrantes serían actores del cambio gradualmente se desvaneció durante los años setenta. En general fracasaron los esfuerzos para estimular los programas de migración de retorno y de inversión de los migrantes, debido principalmente a un clima poco favorable para la inversión y una desconfianza generalizada de los migrantes ante las agencias gubernamentales (Fadloulah *et al.*, 2000: 32; Obdeijn, 1993).

En contraste con las políticas dirigidas a estimular las inversiones de los migrantes, han tenido más éxito las políticas para incrementar las transferencias de remesas por medio de la creación de una red de consulados, oficinas de correos y sucursales bancarias en el extranjero, promovidas durante los años setenta y ochenta. Al mismo tiempo, el gobierno marroquí intentó mantener un estrecho control de las comunidades migrantes en Europa a través de una red de control y con un entramado de espionaje en el extranjero. Hasta principios de los años noventa, el gobierno se opuso activamente a la integración de los migrantes en los países de destino, por el temor a que los migrantes formaran una oposición política “desde afuera”. La integración se percibía también como un peligro para las transferencias encarnadas de las remesas (De Haas y Plug, 2006).

#### *Del control de los emigrantes al cortejo de las diásporas*

A pesar de todo, un ominoso estancamiento de las remesas en los años noventa y una creciente conciencia de que las políticas represivas alejaban más a los migrantes en vez de ligarlos más estrechamente con el gobierno marroquí, éste optó por adoptar una actitud más positiva (De Haas y Plug, 2006). Esto se combinó con un proceso de relativa liberalización política y una mejora sustancial en el renglón de los derechos humanos. Además, un giro de corte neoclásico en las políticas económicas implicó la desregulación y la apertura de la economía de Marruecos. Tras años de escepticismo, se generó también una renovada esperanza en el papel que los migrantes podían desempeñar al estimular la inversión extranjera directa.

Todo ello ha tenido como consecuencia una actitud más positiva hacia la naturalización, la doble ciudadanía y el derecho al voto para los migrantes en el extranjero. Esto a su vez marcó una notable reversión en el análisis de la política por la cual la integración de los migrantes ya no se ve como un peligro, sino como un proceso benéfico que permite a los migrantes enviar más dinero a sus lugares de origen e invertirlo ahí (De Haas, 2007). El aumento de las libertades civiles en general implicó también una mayor libertad para que los migrantes establecieran asociaciones berebere, culturales y “de oriundos”

(Lacroix, 2005). En noviembre de 2005, el rey Mohammed VI anunció que los migrantes recibirían el derecho a votar. No obstante, el gobierno marroquí no ha abandonado algunas de sus medidas de política que le permiten ejercer un cierto grado de control. Esto es más palpable en la sistemática oposición de Marruecos a que los descendientes de marroquíes en Europa renuncien a la ciudadanía marroquí.

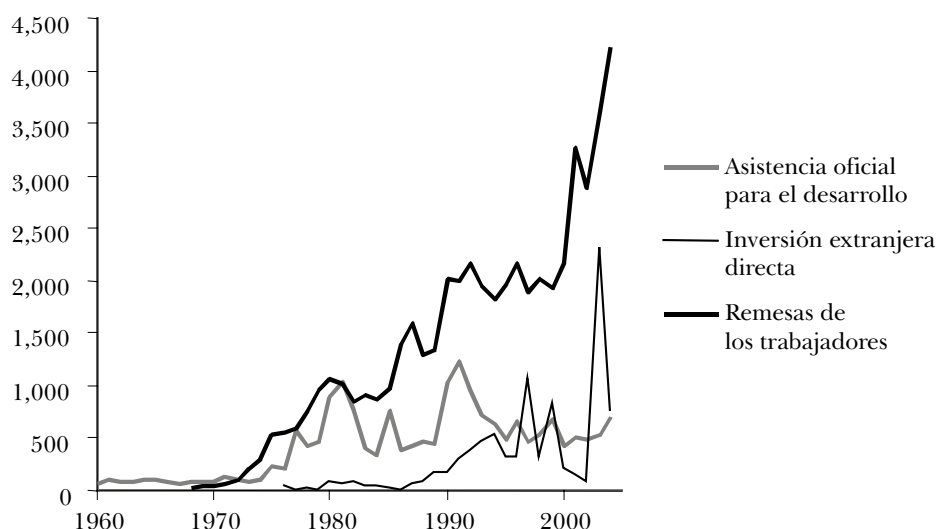
Además de establecer un ministerio para los marroquíes que residen en el extranjero, el gobierno de Marruecos estableció la *Fondation Hassan II pour les Marocains Résidant à l'Étranger* que pretende reforzar los vínculos con los emigrantes marroquíes. El gobierno también ha comenzado a reducir los largos lapsos de espera, la corrupción y el hostigamiento de los funcionarios en las fronteras y dentro de Marruecos, en contra de los migrantes durante sus vacaciones. Es probable que esto haya contribuido al enorme incremento en la cifra de migrantes que entraron a Marruecos por las puertas del norte durante las vacaciones de verano, de 848,000 en 1993 a 2.2 millones en 2003. Por el lado económico, se han aplicado nuevas políticas monetarias en Marruecos desde finales de la década de los ochenta, entre ellas el retiro de las limitaciones de cambio de divisas y en la repatriación del dinero (De Haas y Plug, 2006). Se ha estimulado aún más la llegada de remesas por medio de políticas fiscales que favorecen a los migrantes (Refass, 1999: 98).

A primera vista, las nuevas políticas marroquíes ante la diáspora parecen haber revertido el anterior estancamiento en las remesas. En 2001 se suscitó un incremento espectacular en las remesas hasta alcanzar 3.3 miles de millones de dólares desde un nivel de 2.2 miles de millones de dólares en 2000. Este incremento se atribuye en parte al llamado “efecto euro”, el concomitante lavado de dinero<sup>11</sup> y, quizá, el efecto del 9/11. No obstante, tras una breve caída en 2002, las remesas han mostrado una continuada tendencia ascendente en los años posteriores, hasta alcanzar la cifra sin precedentes de 4.2 miles de millones de dólares en 2004 (véase gráfica 4).

Sin embargo, la solidez estructural de las remesas marroquíes se explica sobre todo por la persistencia no prevista de la migración hacia el noroeste europeo; la duración inesperada de los vínculos transnacionales y transgeneracionales entre los migrantes y quienes “se quedan”; y, finalmente, e igualmente importante, la nueva migración hacia España e Italia (De Haas y Plug, 2006). Además, el notable incremento en la cifra de los migrantes que visitan Marruecos parece haber contribuido a las remesas.

<sup>11</sup> Se ha afirmado que la introducción del euro ha incitado a los marroquíes que viven en Marruecos a convertir su efectivo en divisas anteriores al euro en dirhams marroquíes. El efecto del euro podría aplicarse en particular a Holanda, en donde la mayoría de los inmigrantes marroquíes proviene de la región del Rif, zona en la que el contrabando y el comercio del hashís tienen gran presencia y circulan grandes cantidades de efectivo en divisas extranjeras (De Haas y Plug, 2006).

GRÁFICA 4  
 VOLUMEN TOTAL DE LAS REMESAS EN FLUJOS OFICIALES,  
 ASISTENCIA OFICIAL PARA EL DESARROLLO  
 Y FONDOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA  
 HACIA MARRUECOS, 1960-2003



Fuente: Office des Changes Maroc, Anuario Estadístico de la Balanza de Pagos del FMI.

De tal forma, el instrumento más efectivo para asegurar las remesas ha sido asegurar que continúe la migración y estimular que los migrantes regresen durante las vacaciones. No obstante, las políticas dirigidas a atraer las remesas, la expansión de los servicios financieros, la baja inflación y la ausencia de un extenso mercado para las divisas extranjeras también han estimulado las remesas y pueden explicar por qué Marruecos ha sido relativamente exitoso en canalizar las remesas por las vías oficiales en comparación con otros países de emigración en la región.<sup>12</sup>

#### *Los impactos de la migración internacional en el desarrollo*

Para el gobierno marroquí, las remesas constituyen una fuente crucial y relativamente estable de divisas extranjeras y se han convertido en un elemento vital para sostener la balanza de pagos de Marruecos. Las remesas han resultado una fuente sustancialmente superior y menos volátil de divisas extranjeras que la

<sup>12</sup>Las remesas en especie, bajo la forma de bienes que se llevan a Marruecos como regalos o mercancía por parte de los migrantes, se estima que representan un cuarto o un tercio de las remesas oficiales (Refass, 1999: 100-102).

ayuda oficial para el desarrollo (AOD) y que la inversión extranjera directa (IED) (De Haas y Plug, 2006) (véase gráfica 4).

Para los hogares, la migración internacional con frecuencia es una forma extremadamente efectiva de mejorar su situación financiera y sus condiciones de vida. Se calcula que 1.17 millones, de entre 30 millones de marroquíes, caerían en la pobreza absoluta sin las remesas internacionales (Teto, 2001). En regiones con alta emigración internacional, la contribución de las remesas al crecimiento del ingreso de los hogares puede ser mucho mayor (De Haas, 2006b; Schoorl *et al.*, 2000).

Una revisión reciente de la literatura empírica sobre los impactos en el desarrollo en Marruecos (De Haas, 2006b) mostró que esa migración y las remesas han mejorado considerablemente las condiciones de vida, la educación de los niños y ampliado la actividad económica en regiones de expulsión de migrantes a través de la inversión agrícola, en bienes raíces y en negocios, actividad de la que se benefician indirectamente quienes no emigran por medio del efecto multiplicador del ingreso y en el empleo. Esto cuestiona la visión convencional de que los migrantes caen en el consumo suntuario. Parece darse una secuencia en la que el gasto en los bienes de consumo duraderos y la inversión en bienes raíces se suscitan relativamente pronto en el ciclo migratorio mientras que las inversiones agrícolas y en negocios no agrícolas se inician tan sólo después de una o dos décadas de migración.

Por medio de las inversiones en bienes raíces urbanas, inversión en negocios y el gasto en el consumo, los hogares vinculados con la migración internacional simultáneamente han capitalizado y contribuido a la concentración de actividades económicas en los centros urbanos existentes y en los pueblos de rápido crecimiento a causa de la migración. Lo anterior ha transformado las regiones de expulsión de migrantes como Rif, Sous y los oasis del sur en áreas relativamente prósperas que ahora atraen migrantes internos “de reemplazo” (*reverse internal migrants*) desde áreas más pobres.

Al ofrecer nuevas oportunidades de supervivencia, la migración también ha permitido que los miembros de grupos socioeconómicos anteriormente subalternos, como los *haratin* en el sur de Marruecos, escapen de las limitaciones que les imponía la sociedad tradicional. En vez de incrementar o reducir en sí misma la desigualdad dentro de la comunidad, la migración ha generado nuevas formas de inequidad dentro de la comunidad en gran parte con base en las remesas internacionales, las que se han superpuesto a las formas “tradicionales” de inequidad basada en factores hereditarios como la complejión, la etnicidad o la propiedad de tierras.

No obstante, las clases de ingresos medio y alto se benefician de las remesas en un grado relativamente mayor en comparación con los grupos de ingresos

más bajos, porque la migración misma ha resultado ser un proceso cada vez más selectivo (Teto, 2001). En comparación con los años sesenta y setenta, debido a las políticas restrictivas en materia de migración, el acceso a la migración internacional se ha tornado gradualmente más selectivo en lo que se refiere a la riqueza y depende más del acceso a redes de migrantes internacionales apoyadas en lazos de parentesco (De Haas, 2006b).

Aunque es frecuente que los impactos de la migración sean más positivos de lo que solía suponerse, también queda claro que los impactos de la migración son heterogéneos en el espacio y en los grupos socioétnicos y de género y tienden a cambiar con el tiempo y los ciclos de migración en los hogares. Más importante todavía, también hay coincidencia en que el potencial de la migración para el desarrollo no se logra plenamente debido a varias limitaciones estructurales en el desarrollo. Éstas incluyen el clima generalmente poco favorable para las inversiones, caracterizado por una infraestructura inadecuada y por la ausencia de servicios públicos; por mercados débiles en cuanto al crédito y los seguros; un excesivo burocratismo y mucha corrupción; las dificultades de obtener títulos de propiedad; un frágil sistema jurídico y falta de seguridad legal; así como una falta general de confianza en las instituciones del gobierno y dudas en cuanto a la futura estabilidad política y económica (Bencherifa y Popp, 2000; De Haas, 2006b).

Como ya observa Heinemeijer *et al.* (1977), aunque los migrantes muestran una disposición relativamente alta a invertir, las oportunidades de inversión para los migrantes en sus regiones de origen suelen ser limitadas. En este sentido, es importante observar que no existe un impacto predeterminado de la migración en el desarrollo. Después de todo, según sea el contexto específico de desarrollo, la migración y las remesas pueden dar a la gente la posibilidad y la libertad de retirarse de las actividades sociales y económicas de los países de origen, así como pueden ofrecerlas para invertir en ellas (De Haas, 2006b).

## Conclusión

El peligro inmanente de concebir “el” sistema migratorio del norte de África sería asumir un falso grado de unidad regional y de rasgos en común en las experiencias nacionales de migración. Las experiencias de migración internacionales específicas de los países de África septentrional y de las regiones dentro de ellos revelan marcadas diferencias. Por ello, parece más adecuado concebir el norte de África como una región en la que los países se conectan con varios sistemas migratorios transcontinentales e interregionales que se traslapan en diversos grados. En el nivel más general, podemos hacer una distinción entre los principales países del Magreb (Marruecos, Argelia y Túnez), que se han in-

tegrado sólidamente en el sistema Euro (UE)-Mediterráneo y Egipto, que está conectado primordialmente con el sistema migratorio del Golfo (CCG) y otros países árabes como Libia, Jordania y Líbano. No obstante, en la última década se ha incrementado la migración egipcia hacia Europa.

Un enfoque unilateral en la masiva migración neta que se da *desde* el norte de África también ocultaría la existencia de un subsistema migratorio intrarregional centrado en Libia. Este país no sólo se ha convertido en el principal polo intrarregional de la migración, sino que las políticas libias panafricanas de los años noventa también han jugado un importante papel para apoyar la migración trans-sahariana hacia el norte de África, lo que ha llevado a la progresiva integración de los sistemas migratorios norafricanos y subsaharianos.

Las transformaciones que han tenido lugar en estos sistemas migratorios del norte de África no pueden entenderse sin tomar en cuenta los cambios más amplios en el contexto del desarrollo político y económico. Las tendencias generales de la migración se han visto fuertemente afectadas por las guerras (coloniales, civiles y entre estados) y por importantes cambios políticos y económicos. El proceso de colonización en un principio iba paralelo con el de inmigración, en particular en Argelia, pero los procesos concomitantes de formación estatal, de penetración capitalista, de desarrollo de infraestructura y de crecimiento poblacional, en combinación con la demanda de mano de obra migrante en los países europeos y, en una etapa posterior, en los del Golfo, pronto generaría un movimiento contrario de emigración. De igual manera, los principales puntos de inflexión como la crisis petrolera en el Golfo, la política egipcia de la *infitah*, la guerra del Golfo de 1991 y la guerra civil argelina, junto con el embargo en contra de Libia, desencadenaron nuevas formas de migración.

Esos cambios generales *también* abrieron espacios para políticas migratorias específicas de los gobiernos de los países de origen y destino. Por medio de políticas de reclutamiento, expedición selectiva de pasaportes y visas de salida, los gobiernos han desempeñado un papel decisivo en el desarrollo de patrones de migración, tras lo cual esos patrones iniciales por su parte tendieron a cobrar su propio momento (Castles, 2004; Massey, 1989). La persistencia de la migración de África septentrional hacia Europa a lo largo de los años noventa ilustra la limitada capacidad de las políticas migratorias específicas para contrarrestar la demanda estructural de mano de obra migrante y los mecanismos de facilitación de la migración que operan a través de las redes.

El caso del norte de África ejemplifica la “permanencia de la migración temporal” (Martin, 1999). Aun cuando los gobiernos de países receptores en Europa y el Golfo han insistido en que la migración era temporal, incluso los gobiernos autoritarios del Golfo han sido incapaces de evitar el establecimiento a largo plazo y la considerable inmigración indocumentada. Paradójicamente,

las políticas restrictivas de inmigración en Europa incluso han obligado, hasta cierto grado, a que la gente se establezca de manera permanente.

La literatura parece sugerir que pueden pasar varias décadas antes de que los impactos positivos de la migración en el desarrollo se manifiesten por completo, para que los migrantes “integrados” y establecidos tengan más capacidad de envío e inversión y para que los migrantes que poseen derechos de residencia o la doble ciudadanía muestren una mayor propensión a retornar y circular. Esto arroja dudas en torno a la suposición de que los programas temporales de migración sean efectivos y favorezcan el desarrollo en los países de origen.

El caso marroquí muestra que las políticas orientadas a incrementar las remesas por medio de canales formales o a estimular las inversiones sólo pueden tener éxito si coinciden con una estabilidad macroeconómica general y una infraestructura bancaria. Aunque la migración y las remesas han permitido a los hogares incrementar sus ingresos y mejorar radicalmente sus condiciones de vida, la migración es, sin embargo, un fenómeno demasiado limitado como para diluir las limitaciones estructurales del desarrollo.

Aunque las “políticas de la diáspora” pueden desempeñar un cierto rol positivo, éstas tienen efectos limitados si no se acompañan de una reforma y progreso generalizados. La única manera legítima de liberar el potencial para el desarrollo de la migración y de los recursos de los migrantes parece ser la de crear ambientes atractivos para la inversión, generar crecimiento económico y fortalecer la confianza en las instituciones políticas y legales de los países de origen, junto con políticas de inmigración razonables que no inhiban la circulación de los migrantes.

En el sur de Europa en particular, es probable que una combinación de tasas de baja fecundidad sin precedentes y la presencia de grandes y crecientes sectores informales mantenga la demanda de mano de obra migrante no calificada (y calificada). Las amplias redes de migrantes y la extensa costa del sur de Europa hacen que esta migración sea señaladamente difícil de controlar. A pesar de todo, esto no implica que los actuales patrones migratorios necesariamente hayan de persistir. En las últimas dos décadas los límites entre los sistemas migratorios norafricanos se han difuminado cada vez más y la notable diversificación y difusión de los itinerarios migratorios apuntan a una creciente complejidad en los sistemas migratorios. Esto resalta la necesidad de conceptualizar y explicar al *cambio* en los sistemas migratorios establecidos (Collyer, 2003).

Al combinar la noción espacial de sistemas migratorios con la noción temporal de transiciones migratorias podemos pensar que la transformación de los países del sur de Europa en países de inmigración ha provocado el traslado hacia el sur de la “frontera laboral” euromediterránea, un desarrollo que ha ofrecido renovadas y más fuertes oportunidades de migración laboral para los

países de África septentrional, los que a su vez parecen situarse en el punto más alto de su curva migratoria. El reto a responder aquí es si la creciente migración transsahariana hacia los países del norte de África anuncia de hecho su futura transición hacia países de inmigración para los países subsaharianos y otros más, como sugiere la teoría de la migración de transición (De Haas, 2007).

Algunas tendencias actuales podrían constituir un aviso de esa transición. No obstante, también debemos estar conscientes de la evolución y estructura interna específicas asociadas a la creciente complejidad de la segmentación de los mercados laborales norafricanos para comprender la paradoja de la emigración sostenida desde la mayor parte de los países del norte de África y lo que parece ser el establecimiento de los migrantes subsaharianos en los mismos países. Esas “jerarquías migratorias” tan complejas no pueden explicarse con los simples modelos de expulsión-atracción. Incluso en los países más pobres del Magreb, existe un notable desempleo estructural entre los nativos con más alta escolaridad que al mismo tiempo evitan los trabajos que no requieren de calificación. El crecimiento económico en algunas partes del norte de Túnez y Marruecos, así como la migración a esas zonas, pueden indicar efectivamente un cambio futuro hacia el sur de la frontera laboral euromediterránea que *atraviase* el mediterráneo adentrándose más en África septentrional.

Estas tendencias pueden reforzarse por las transiciones demográficas. La mayor parte de los países africanos ya casi han alcanzado el punto en el cual las dramáticas reducciones en la fecundidad desde los años setenta desembocarán en la reducción del número de personas que llegue a la edad laboral iniciando en 2010 para llegar a su momento más álgido en el periodo 2015-2020. Las siguientes generaciones que entren al mercado de trabajo en teoría habrán de enfrentar menor competencia en el mercado laboral y también habrán de sobrellevar una carga demográfica relativamente ligera en comparación con las generaciones pasadas y futuras (Fargues, 2004).

Eventualmente, esto puede llevar a una decreciente emigración internacional y a una creciente inmigración laboral proveniente de los países subsaharianos. El que se suscite y el grado que alcance esa transición migratoria en la realidad, depende en gran medida de la reforma política y económica interna que conduzca a la democratización, la estabilidad y a ambientes de inversión más atractivos. Empero, ello también está ligado a varios factores exógenos, en particular a la manera en que los acuerdos de asociación con la UE hayan de ponerse en marcha y cómo afectarán la competitividad y en qué grado la integración del mercado aumentará el acceso de los productores norafricanos al mercado de la UE.

En el corto plazo, incluso la integración económica exitosa podría estimular la migración. El ajuste a los nuevos ambientes de mercado y de política nunca es



instantáneo, en tanto que los impactos negativos de la liberalización del comercio (en sectores protegidos) frecuentemente son inmediatos. La expansión de la producción en sectores potencialmente favorecidos por las reformas comerciales siempre lleva tiempo, cosa que parece una receta para generar un incremento migratorio al inicio de las reformas comerciales (Martin y Taylor, 1996: 52). Además, el desarrollo económico y el aumento del comercio y el transporte probablemente permitan que *más* gente migre al extranjero, al menos en el corto plazo.

Con todo, la genuina integración de mercado en combinación con la reforma política y económica interna en el largo plazo podría efectivamente conducir a un crecimiento económico sostenido y a la transformación de los países del norte de África en importadores de mano de obra. Si tal fuese el caso, el desarrollo económico y la democratización también podrían incitar a los migrantes a invertir y a retornar y por tanto a reforzar aún más estas tendencias positivas. En el pasado reciente tal ha sido el caso en países como España, Italia, Corea del Sur y Taiwán. Sin ese desarrollo más amplio, es probable que la migración continúe también en el largo plazo. La paradoja es que el desarrollo en las sociedades de origen de la migración es un requisito previo para la circulación, el retorno y la inversión por parte de los migrantes, en vez de ser una consecuencia de la migración.

### Bibliografía

- BADUEL, Pierre Robert (1980), *Société et émigration temporaire au Nefzaoua (Sud-Tunisien)*, París, Editions du CNRS.
- BALDWIN-EDWARDS, Martin (2005), *Migration in the Middle East and Mediterranean, Greece*, Mediterranean Migration Observatory.
- BARROS, Lucile; Lahlou Mehdi; Escoffier Claire; Pablo Pumares y Paolo Ruspini (2002). *L'immigration Irrégulière Subsaharienne à Travers et Vers le Maroc*, Ginebra, ILO.
- BENCHERIFA, Abdellatif y Herbert Popp (2000), *Rémigration Nador III*. Passau, L.I.S. Verlag GmbH.
- BOUBAKRI, Hassen (2004), *Transit migration between Tunisia, Libya and Sub-Saharan Africa: study based on Greater Tunis*, Estrasburgo, Council of Europe.
- BREDELOUP, Sylvie y Olivier Pliez (2005), Editorial: Migrations entre les deux rives du Sahara, *Autrepart*, 4(36), pp. 3-20.
- CASTLES, S. (2004), "Why Migration Policies Fail", *Ethnic and Racial Studies*, 27(2), pp. 205-227.
- (2006), "Back to the Future? Can Europe meet its Labor Needs through Temporary Migration", *IMI Working Paper 1*. Oxford, International Migration

- tion Institute, University of Oxford. Disponible en <http://www.imi.ox.ac.uk/pdfs/wp1-backtothefuture.pdf> (23 de mayo de 2006).
- CHOUCRI, N. (1977), "The New Migration in the Middle East: A Problem for Whom?" *International Migration Review*, 11(4), pp. 412-43.
- COLLYER, Michael (2003), *Explaining Change in Established Migration Systems: The Movement of Algerians to France and the UK*. Sussex Migration Working Paper núm. 16. University of Sussex, Sussex Centre for Migration Research.
- DE HAAS, Hein (2003), *Migration and Development in Southern Morocco: The Disparate Socio-Economic Impacts of Out-Migration on the Todgha Oasis Valley*, Unpublished PhD Thesis, Nijmegen, University of Nijmegen.
- (2005), "International migration, remittances and development: myths and facts", *Third World Quarterly*, 26(8), pp. 1269-1284.
- (2006a), *Turning the tide? Why development instead of migration policies are bound to fail*. IMI working paper 2. Oxford, International Migration Institute, University of Oxford. Disponible en <http://www.imi.ox.ac.uk/pdfs/wp2-development-instead-of-migration-policies.pdf> (23 de mayo de 2006).
- (2006b), *The impact of international migration on social and economic development in Moroccan sending regions: a review*.
- (2007), "Morocco's migration experience: A transitional perspective. Forthcoming", en *International Migration*.
- DE HAAS, Hein y Plug Roald (2006), "Trends in migrant remittances from Europe to Morocco 1970-2005", *International Migration Review* 40(3).
- ENTZINGER, H. (1985), "Return Migration in Western Europe", *International Migration*, 23(2), pp. 263-290.
- FADLOULLAH, Abdellatif; Abdallah Berrada y Mohamed Khachani (2000), "Facteurs d'Attraction et de Répulsion des flux Migratoires Internationaux. Rapport National, Le Maroc" Rabat, Commission Européenne.
- FARGUES, Philippe (2004), "Arab Migration to Europe: Trends and Policies", *International Migration Review*, 38(4), pp. 1348-1371.
- (ed.) (2005), *Mediterranean Migration-2005 Report*. Cooperation project on the social integration of immigrants, migration, and the movement of persons, financed by the EC MEDA Programme, Florencia: EUI-RSCAS, CARIM Consortium.
- FAWCETT, J.T. (1989) "Networks, Linkages, and Migration Systems", *International Migration Review*, 23(3), pp. 671-680.
- GAMMOUDI, Taoufik (2006), *L'Impact de l'Emigration sur la Région de Départ : Cas de l'oasis continentale de Fatnassa*, Mémoire de Mastère, Université du 7 novembre à Carthage.
- GURAK, Douglas T. y Caces Fe (1992), "Migration Networks and the Shaping of International Migration Systems", en M. M. Kritz, L. L. Lim y H. Zlotnik

- (eds.), *International migration systems: A Global Approach*. Oxford: Clarendon Press, pp. 150-176.
- HAMOOD, Sara (2006), *African transit migration through Libya to Europe: the human cost*, El Cairo, FMRS/AUC.
- HATTON, Timothy J. y Williamson Jeffrey G. (1998), *The Age of Mass Migration: Causes and Economic Impact*, Nueva York, Oxford University Press.
- HEINEMEIJER, W.F., J.A. van Amersfoort, W. Ettema, P. De Mas y H. Van der Wusten (1977), *Partir pour Rester: Incidences de l' Emigration Ouvrière á la Campagne Marocaine*, La Haya, SGI/REMPLOD.
- IOM (2005), *World Migration 2005*, Ginebra, IOM.
- KRITZ, Mary M.; Lin Lean Lim y Hania Zlotnik (eds.) (1992), *International Migration Systems: A Global Approach*, Oxford, Clarendon Press.
- LABDELAOUI, Hocine (2005), *Migration et Développement en Algérie*, Ginebra, BIT.
- LACROIX, T. (2005), *Les réseaux marocains du développement: Géographie du transnational et politiques du territorial*, París, Presses de Sciences Po.
- LIEVENS, J. (1999), Family-forming Migration from Turkey and Morocco to Belgium: The Demand for Marriage Partners from the Countries of Origin, *International Migration Review*, 33(3), pp. 717-744.
- MABOGUNJE, A.L. (1970), "Systems Approach to a Theory of Rural-Urban Migration", *Geographical Analysis*, 2(1), pp. 1-18.
- MARTIN, Philip L. (1993), *Trade and Migration: nafta and Agriculture*. Washington DC, Institute for International Economics.
- (1999), "Guest Worker Policies: An International Survey", Ann Bernstein y Weiner Myron (eds.), *Migration and Refugee Policies: An Overview*, Londres, Pinter.
- MARTIN, Philip L. y J. Edward Taylor (1996), "The Anatomy of a Migration Hump", en J. Edward Taylor (ed.), *Development Strategy, Employment, and Migration: Insights from Models*, París, OECD, Development Centre, pp. 43-62.
- MASSEY, Douglas S. (1989), *International Migration in Comparative Perspective*. Washington, DC, Commission for the Study of International Migration and Cooperative Economic Development.
- (1991), "Economic Development and International Migration in Comparative Perspective", en S. Díaz-Briquets, y S. Weintraub (eds.), *Determinants of Migration from Mexico, Central America, and the Caribbean*, Boulder, Colorado, Westview Press, pp.13-47.
- MUUS, Philip (1995), "L'Emigration Marocaine vers l'Europe: Changement et Continuité", *Le Maroc et La Hollande. Une Approche Comparative des Grands Interêts Communs*, Rabat, Université Mohammed V, pp. 197-202.
- OBDEIJN, Herman (1993), "Op Weg naar Werk ver van Huis: Marokkaanse Emigratie in Historisch Perspectief", *Migrantenstudies*, 9(4), pp. 34-47.

- PLIEZ, Olivier (2005), "Vieux reseaux et nouvelles circulations entre les deux rives du sahara", *Revue Méditerranée*, núms. 3-4, pp. 31-40.
- PORTES, Alejandro y József Böröcz (1987), "Contemporary immigration: Theoretical Perspectives on its Determinants and Modes of Incorporation", *International Migration Review*, 23(3), pp. 606-630.
- REFASS, Mohamed Azeddine (1999), "Les Transferts des Ressorissants Marocains à l'Étranger", en M. Berriane y H. Popp (eds.), *Migrations Internationales entre le Maghreb et l'Europe*, Rabat, Université Mohammed V, pp. 97-105.
- RENIERS, Georges (1999), "On the History and Selectivity of Turkish and Moroccan Migration to Belgium", *International Migration*, 37(4), pp. 679-713.
- RUHS, M. (2005), *The potential of temporary migration programmes in future international migration policy*, Ginebra, GCIM.
- SALIH, Ruba (2001), "Moroccan Migrant Women: Transnationalism, Nation-States and Gender", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 27(4), pp. 655-671.
- SCHOORL, Jeanette; Heering Liesbeth; Esveldt Ingrid; George Groenewold; Rob van der Erf; Alinda Bosch; Helga de Valk y Bart de Bruijn (2000), *Push and Pull Factors of International Migration: A Comparative Report*, Luxembourg, Eurostat.
- SELL, Ralph R. (1988), "Egyptian International Labor Migration and Social Processes: Toward Regional Integration", *International Migration Review*, vol. 22(3), pp. 87-108.
- SKELDON, Ronald (1997), *Migration and Development: A Global Perspective*, Essex, Longman.
- TETO, Abdelkader (2001), *Contribution des Transferts à la Solidarité Sociale et Familiale, à la Consolidation des Filets de Sécurité et de Protection contre la Pauvreté: Cas du Maroc*, ERF Poverty Workshop, Sana'a, Yemen.
- ZELINSKY, W. (1971), The Hypothesis of the Mobility Transition, *Geographical Review*, 61(2), pp. 219-249.
- ZOHRY, Ayman y Barbara Harrell-Bond (2003), *Contemporary Egyptian Migration: An Overview of Voluntary and Forced Migration*, Brighton, DRC on Migration, Globalisation and Poverty.



# ¿De qué manera la migración internacional puede apoyar el desarrollo?: un desafío para Filipinas\*

Maruja M.B. Asis

## Introducción

DESDE LOS AÑOS SETENTA, cuando comenzó a participar en la migración internacional, Filipinas ha sufrido un cambio notable. La diáspora filipina se ha elevado a ocho millones desde entonces, aproximadamente el 10 por ciento de la población total de 85 millones.<sup>1</sup> En diciembre de 2005, los 7.9 millones de filipinos en el extranjero incluían a 3.7 millones de trabajadores, 3.4 millones de colonos permanentes y el resto eran migrantes en situación no autorizada.<sup>2</sup> En comparación con otros migrantes de la región asiática, los migrantes Filipinos son heterogéneos en cuanto a ocupación, se distribuyen más ampliamente por el planeta y las mujeres migran tanto como los varones. Como trabajadores globales, los filipinos se han forjado un nicho en el trabajo doméstico, la marina (el 25 por ciento de los marineros en el mundo son filipinos) y la enfermería.

Este artículo examina los factores y dinámica que subyacen al surgimiento de Filipinas como un importante país de origen de migrantes internacionales y el (futuro) papel de la migración internacional para contribuir al desarrollo nacional. Aunque los filipinos participan en diferentes formas de migración internacional, se enfatiza la prolongada experiencia en la migración laboral internacional. La primera parte describe los sistemas migratorios del este y el sureste asiáticos, lo que proporciona el contexto regional en el que se sitúa la experiencia migratoria de Filipinas. Las siguientes tres partes giran en torno a Filipinas. La parte dos comienza con una revisión de las tendencias y patrones de la migración internacional desde Filipinas a partir de los años setenta,

\* Traducción del inglés de Luis Rodolfo Morán Quiroz.

<sup>1</sup> Población estimada en junio de 2005 (NSCB, 2006:11).

<sup>2</sup> Los cálculos provienen de un documento inédito de la Comisión para los filipinos en el extranjero.

discute los factores que desencadenaron y sostuvieron a la migración internacional, describe los procesos de institucionalización de la migración y describe las iniciativas para participar con la diáspora filipina. La parte tres presenta las cuestiones urgentes que la migración internacional ha generado en Filipinas, en particular aquellas relacionadas con el desarrollo. En la sección de conclusiones se reflexiona sobre las tendencias para el desarrollo: ¿será el futuro una simple extensión de la misma tendencia, es decir, salida continuada de los recursos humanos para el mercado de mano de obra mundial?, ¿qué otras opciones de política pueden explorarse para maximizar los impactos de la migración internacional en el desarrollo?

### **El este y el sudeste asiáticos como lugares de migración<sup>3</sup>**

Una vez terminada la Segunda Guerra Mundial y obtenida la independencia, los países asiáticos dedicaron sus energías a la reconstrucción y fortalecimiento de la nación. Entre 1945 y 1970, la migración internacional no mereció mucha atención en la vida regional. De acuerdo con esa visión hacia el interior, se discutió más la migración interna, en especial la creciente migración rural-urbana. No obstante, en los años setenta los cambios económicos y políticos desataron procesos que promoverían la migración internacional en todas las regiones del planeta.

A partir de los setenta, el este y el sureste asiáticos se destacaron como regiones de origen, tránsito y destino de los migrantes internacionales. Asia se convirtió en una importante fuente de inmigrantes para los países tradicionales de establecimientos (Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda) debido al criterio de separación por origen nacional en la admisión de nuevos inmigrantes. No obstante, con la aprobación de la Ley de Inmigración y Nacionalidad en Estados Unidos 1965, y las disposiciones similares adoptadas en la década posterior en Canadá, Australia y Nueva Zelanda, el criterio favoreció a los inmigrantes con antecedentes en Europa occidental. La reunificación familiar y consideraciones humanitarias y laborales, conformaron la nueva base para la admisión de inmigrantes, lo cual propició una abultada inmigración procedente de Asia. La “nueva” inmigración, posterior al periodo que va de 1965 y la década de los setenta, alteró el perfil de las comunidades asiáticas en los países receptores. Las sociedades de solteros y la “vieja” oleada de inmigración cederían su lugar a comunidades asiáticas

<sup>3</sup>Los países y áreas del este de Asia considerados aquí incluyen: la República Popular China, Hong Kong SAR, Japón, Taiwán y Corea del Sur. Los países del sureste asiático que se incluyen en el análisis de este capítulo son: Indonesia, Filipinas, Vietnam, Burma, Camboya, Laos, Tailandia, Malasia, Brunei y Singapur.

con mayor equilibrio en la distribución por sexos y con mayor diversidad ocupacional. Varios países asiáticos constituirían una parte significativa de la inmigración de ese continente hacia Estados Unidos, Canadá y Australia (véase tabla 1).

TABLA 1  
LOS 10 PRINCIPALES PAÍSES DE ORIGEN DE LOS INMIGRANTES  
A AUSTRALIA, CANADÁ Y ESTADOS UNIDOS

<i>Australia, 2002</i>		<i>Canadá, 2000</i>		<i>Estados Unidos, 2003</i>	
1	Reino Unido	1	China (excluye Taiwán)	1	México
2	Nueva Zelanda	2	India	2	India
3	China (excluye Taiwán)	3	Paquistán	3	Filipinas
4	India	4	Filipinas	4	China (excluye Taiwán)
5	Sudáfrica	5	Corea del Sur	5	El Salvador
6	Filipinas	6	Sri Lanka	6	República Dominicana
7	Indonesia	7	Estados Unidos	7	Vietnam
8	Iraq	8	Irán	8	Colombia
9	Sudán	9	Yugoslavia	9	Guatemala
10	Malasia	10	Reino Unido	10	Rusia

Fuente: Asis (2005d:10, tabla 1).

La caída de Vietnam ante las fuerzas comunistas en 1975, seguida por acontecimientos similares en Camboya y Laos, derivaron en una abrumadora crisis de refugiados. Más de tres millones de personas salieron de Vietnam, Camboya y Laos en ese periodo, entre ellos balseros que desesperadamente buscaban puertos más seguros. Se diseñó posteriormente el plan de acción global (Comprehensive Plan of Action, CPA) a fin de realizar un proceso más ordenado para el asentamiento de los refugiados y repatriación de quienes no lo eran. Cuando perdió vigencia el CPA en 1997, cerca de 2.5 millones de personas se habían asentado en otros países y de ellos Estados Unidos recibió a más de un millón de refugiados; 500,000 personas que no cubrían los requisitos como refugiados fueron repatriadas (Castles y Miller, 2003:172). En las siguientes décadas se desataron otras migraciones de refugiados, pero estas salidas quedaron confinadas al interior de la región (por ejemplo, los refugiados de Burma huyeron a Bangladesh y Tailandia durante los años noventa, y más recientemente de Corea del Norte a China), y el reasentamiento dejó de ser una opción. Como en otras partes del mundo, la migración de refugiados se ha combinado con la migración no autorizada, situación que ha hecho que los refugiados se tornen más vulnerables y en desventaja.



En la región, la migración laboral internacional comenzó en la década de los setenta, a partir de la gran demanda de trabajadores en los países petroleros del Golfo Pérsico. El alza en los precios de petróleo en 1973 se convirtió en una “crisis petrolera” para el resto del mundo, pero fue un momento de bonanza para los países productores de petróleo. Con los petrodólares, los países del Golfo –Bahrain, Kuwait, Omán, Katar, Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos– reclutaron trabajadores asiáticos con contratos para llevar a cabo sus proyectos de infraestructura; era común que los contratos se extendieran por dos años, con posibilidades de renovación. Corea del Sur, Filipinas y Tailandia, además de los países del sur de Asia –Bangladesh, India y Pakistán– respondieron a la demanda de trabajadores. Indonesia y Sri Lanka entraron a escena más tarde, a tiempo para la demanda de trabajadores extranjeros en labores domésticas. Estos dos países se convirtieron en las principales fuentes de trabajadoras domésticas en el Medio Oriente. Las agencias de reclutamiento y los intermediarios intervinieron para “facilitar” la conexión entre trabajadores y patrones. Estas organizaciones y los negocios relacionados llegaron a ser conocidos como la “industria de la migración”, que ha jugado un papel importante en la continuidad de la migración en la región. La culminación de los proyectos de infraestructura en los años ochenta alteró la demanda de trabajadores y atrajo a mujeres migrantes. Se reclutó personal de salud, vendedoras, dependientas, profesionistas, trabajadoras domésticas, afanadoras y trabajadoras en el sector de servicios. Años más tarde, otros países del oriente –Líbano, Jordania e Israel– también se convirtieron en países importadores de mano de obra. Décadas después, la región del Golfo sigue dependiendo de los trabajadores migrantes para el funcionamiento de sus industrias, negocios, servicios y hogares. Preocupados por su dependencia de trabajadores extranjeros, el desempleo creciente y el desequilibrio demográfico (por ejemplo, más del 70 por ciento de la población de los Emiratos Árabes Unidos es extranjera), todos los países del Golfo han iniciado esfuerzos por la nacionalización de su fuerza de trabajo. El progreso ha sido lento. En particular, el sector privado en estos países seguirá dependiendo de los trabajadores migrantes por algún tiempo. A excepción de Corea del Sur, que se convirtió en un país importador de mano de obra en los años noventa, el resto todavía depende del Medio Oriente como importante destino para sus nacionales, en especial de los países del sur de Asia e Indonesia.

#### *Migración laboral intrarregional*

Desde los años ochenta, florecieron las economías exportadoras, primordialmente de Japón, Hong Kong, Singapur, Corea del Sur y Taiwán. Malasia y Tailandia se unirían más tarde a este grupo de economías de alto rendimiento en la región.

TABLA 2  
RESERVAS DE TRABAJADORES EXTRANJEROS EN LOS PAÍSES RECEPTORES  
EN EL ESTE Y SURESTE ASIÁTICOS; INFORMACIÓN ANUAL MÁS RECIENTE

<i>País</i>	<i>Legal [Año]</i>	<i>No autorizada [año]</i>	<i>Total</i>	<i>Fuente(s)</i>
<i>Sureste asiático</i>				
Brunei	150,000	na	150,000	Asian Migration News, 30 de septiembre de 2004
Malasia	1'470,000	400,000	1'870,000	citado en Bloomberg, 2005;
		(otras estimaciones: 300,000; 500,000)		Asian Migration News, 15 de abril de 2005;
Singapur	621,000	na	612,000	31 de marzo de 2005
Tailandia	1'269,074	400,000	1'669,074	citado en Orozco (2005)
	[2004]	[2004]	[2004]	Asian Migration News, 15 de mayo de 2005
		800,000		Declaración oficial de Tailandia (2005)
<i>Este asiático</i>				
Hong Kong	340,000	na	340,000	citado en Orozco (2005)
Japón	1'973,747	219,428	2'193,175	La cifra de 2004 se cita en Migration News, s/f
	[2004]	[2003]	[2003/2004]	Ministerio de Justicia, citado en Iguchi (2005)
				Estimado por Iguchi (2005)
	870,000		1'089,428	
	[2003]		[2003]	
Corea del Sur	179,000	199,000	378,000	Migration News (2005)
	[Abril de 2005]	[Abril de 2005]	[Abril de 2005]	
Taiwán	312,664	16,000	328,664	
	[Noviembre de 2004]	[Noviembre de 2004]	[Noviembre de 2004]	
Total	6'315,485	1'234,428	7'549,913	
	5'211,738	1'634,428	6'846,166	

Notas: Para Japón, la cifra legal se refiere a la población extranjera registrada; la cifra sombreada se basa en la estimación de Iguchi (2005) de trabajadores extranjeros; las cifras para la migración no autorizada se refiere a quienes exceden su estancia. Para Taiwán, los migrantes no autorizados se refiere a quienes se ocultan. Las cifras sombreadas son estimaciones alternativas.

Fuente: Asis (2005a:20, tabla 1).

En su camino al desarrollo, estos países tuvieron que reclutar trabajadores provenientes de los vecinos países en desarrollo (Filipinas, Indonesia, Vietnam, Burma, Camboya y Laos) para laborar en los sectores sucios, difíciles y peligrosos que eran evitados por los trabajadores locales. Una creciente participación femenina en la fuerza de trabajo derivó en la escasez de personal médico en los nuevos países industrializados, lo que propició el reclutamiento de trabajadoras domésticas extranjeras y de paso contribuyó a la feminización de la migración laboral. De tal modo que la migración laboral en la región se distribuiría acorde al género: los migrantes masculinos reaccionaban a la escasez de mano de obra en los sectores

“públicos” de la economía (construcción, manufactura, agricultura) y las mujeres migrantes respondían a la escasez de trabajadoras en el sector “privado”, como el cuidado de las personas en los hogares (Asis, Huang y Yeoh, 2005).

Los países receptores en el este y el sureste asiáticos también adoptaron una política de migración laboral temporal que evitaba el establecimiento. Para asegurar que los trabajadores no se establecieran, la estancia de los trabajadores migrantes estaba limitada por contratos de dos años (que podían renovarse); los trabajadores no podían cambiar de sector o de patrón, y se prohibió la reunificación familiar (algunos países receptores no permiten el matrimonio con la población local; en el caso de mujeres migrantes, son repatriadas aquellas que sean identificadas como embarazadas). En un principio, los países de origen también concebían la migración laboral como algo temporal, pero más recientemente se proponen enviar a más de sus nacionales para que trabajen en el extranjero. Una vez desatada la migración intrarregional, se ha intensificado tanto la legal como la no autorizada, en especial en el este y el sureste asiáticos (véase tabla 2).

#### *Migración no autorizada<sup>4</sup>*

Aun cuando existe un marco legal para regular la migración laboral en la región, es considerable la migración no autorizada y existen significativas variaciones por país. Entre los países receptores, es más serio el problema en Malasia, Tailandia y Corea del Sur, mientras que está relativamente bajo control en Singapur, Brunei, Hong Kong, Japón y Taiwán (Asis, 2005a). Existen cuatro tipos de migrantes no autorizados:

1. trabajadores migrantes que carecen de permisos de trabajo (por ejemplo un turista que se convierte en trabajador);
2. migrantes indocumentados son aquellos que carecen de documentos de viaje o de trabajo (cosa común en los flujos transfronterizos entre países vecinos como Burma y Tailandia);
3. quienes exceden el tiempo establecido en sus permisos (*overstayers*), que entraron legalmente como trabajadores pero permanecieron en los países de destino después de que expiraron sus permisos de trabajo; y
4. los escapados o escondidos, que son trabajadores migrantes que huyen de sus patrones o patrocinadores, incluidos en este grupo quienes se escapan por las difíciles condiciones de trabajo o de vida.

<sup>4</sup>La migración no autorizada o irregular se refiere a “cualquier movimiento de población que viole los regímenes legales de migración, sea en el estado de origen, tránsito o en el estado de destino” (IOM, 1999:4, citado por Battistella y Asis, 2003:11).

La distinción entre la migración legal y la no autorizada no es tan tajante como podría parecer. En el caso de los escapados, por ejemplo, los trabajadores migrantes pueden haber cumplido con los requisitos de entrada para obtener un permiso de trabajo, pero las duras condiciones del empleo pueden impulsarlos a dejar al patrón o patrocinador designado. Además, la migración no autorizada no es simplemente que los migrantes realicen prácticas no autorizadas; el papel de los patrones, intermediarios y agencias de reclutamiento e incluso las políticas de Estado deben ser objeto de examen. El estudio de la migración no autorizada en el sureste de Asia sugiere la importancia del contexto para entender los flujos transfronterizos en áreas con historias y fronteras compartidas, además de afinidades culturales: Indonesia con Malasia; Mindanao, Filipinas con Sabah, Malasia; y Burma con Tailandia. Los movimientos poblacionales en estas áreas tienden a ser más “regionales” que propiamente migración internacional, un hecho que ha de tomarse en consideración en el manejo de esos movimientos transfronterizos (Wong y Teuku Anwar, 2003, citados en Battistella y Asis, 2003). Los hallazgos del mismo estudio indican que la migración legal y la no autorizada se ven impulsadas básicamente por los mismos factores causales en los extremos de la oferta y la demanda; ambas son orientadas por mediadores e intermediarios; la principal diferencia se da en el acceso de los migrantes a canales legales o no autorizados (incluidos los contrabandistas y traficantes de personas). Las políticas migratorias deben tomar en cuenta, entonces, tanto la migración legal como la no autorizada de manera global, en vez de tratarlas como independientes y diferentes entre sí.<sup>5</sup>

La preocupación por la migración no autorizada desató discusiones regionales que comenzaron en la convención de Bangkok en 1999. La atención de la comunidad internacional en el tráfico, aunado a la mayor cantidad de recursos para la investigación y la acción en ese renglón, atrajo una mayor atención sobre el tema; el sureste asiático, en especial la subregión del amplio Mekong, constituyó el principal espacio para la investigación y la defensa. Después del 9/11, la migración no autorizada comenzó a ligarse con los temas de seguridad y desde entonces la discusión se ha orientado hacia temas como mayor control fronterizo, vigilancia, redadas y medidas similares. Las políticas y enfoques sobre la migración no autorizada deben revisarse, pero vincular esas reformas con la lucha contra el terrorismo ha generado un clima de desconfianza y hostilidad contra los migrantes. Al enmarcar a los migrantes como terroristas potenciales, resulta fácil

<sup>5</sup> Una comparación de la migración legal, no autorizada, el tráfico de personas y el contrabando de personas se detalla en Asis (2005). Esa comparación sugiere también que mientras que existen diferencias en los modos de migración, las formas de migración legal y no autorizada pueden tener resultados muy similares para los migrantes, independientemente de si son legales o no autorizados, es decir, las condiciones en el trabajo y en la forma de vida de los migrantes pueden ser muy similares en los migrantes legales o no autorizados aunque el nivel de vulnerabilidad puede variar.

que se dejen de lado los derechos de los migrantes, especialmente los derechos de los migrantes no autorizados y de las personas que han sido objeto de tráfico.

### Otros movimientos poblacionales

La migración de personas altamente calificadas siempre ha sido parte de los movimientos poblacionales en la región, pero, dado su escaso número, se les ha pasado por alto. Desde los años noventa se han dado varios cambios. En primer lugar, se incrementó la cifra de migrantes con alta capacitación. En segundo lugar, mientras que Asia era una región de origen de los migrantes altamente calificados, lo que originaba preocupaciones por la fuga de cerebros, en los años noventa los países asiáticos más desarrollados comenzaron a competir con otros países desarrollados en la atracción de migrantes calificados. En tercer lugar, lo que antes se veía como “fuga de cerebros” comenzó a verse en las discusiones más recientes como transferencia de conocimientos y como “ganancia de cerebros” (Wescott, 2006).

Es probable que la migración de personas calificadas se incremente en el futuro. Los países de destino en la región se proponen atraer más migrantes calificados y los países de origen se abocan a proveer más migrantes calificados y profesionistas al extranjero. El auge de la industria de las tecnologías de la información y comunicación en India ofrece un ejemplo inspirador acerca de la manera en que la migración de personal calificado puede beneficiar a los países de origen. Mientras tanto, la migración de enfermeras plantea una nota de precaución, en particular porque es probable que impacte en la prestación de servicios de salud en los países de origen. Estos casos contrastantes parecen sugerir que el impacto de la migración de trabajadores altamente calificados en los países de origen podría depender de quién salga y de las posibilidades de transferencia o circulación de conocimientos y servicios.

La nueva prosperidad de los países asiáticos también ha incrementado la cifra de estudiantes que son capaces por sí mismos de financiar sus estudios y migrar a otros países para continuar su formación. La migración de estudiantes puede ser el preludio de otras migraciones en el futuro. Algunos países de destino, como Australia, están en busca de estudiantes extranjeros que hayan logrado un grado superior en sus propias instituciones como posibles inmigrantes calificados. El que los estudiantes no retornen a sus países de origen, puede ser una pérdida de recursos humanos calificados, o en el largo plazo convertirse éstos en canales para la transferencia de conocimientos.

En la región se han incrementado los matrimonios internacionales, paralelamente a la migración. Antes de los años setenta, los matrimonios internacionales se realizaban entre mujeres asiáticas y hombres occidentales. Después de los setenta, los matrimonios internacionales en los que participan personas de origen asiático se han incrementado, es común que incluyan a mujeres de países menos

desarrollados, que son además países de origen de trabajadores migrantes, con hombres de países más desarrollados, países que son también los destinos de los trabajadores migrantes. La migración, pues, emerge como una solución a la escasez de novias en países más desarrollados como Japón, Taiwán y Corea del Sur. Los matrimonios internacionales han contribuido al incremento de la migración femenina. Los vínculos probables con el tráfico –como el tráfico de mujeres vietnamitas como novias de granjeros chinos–, la participación de intermediarios, el uso del matrimonio como un anzuelo para reclutar mujeres para la industria del sexo o para el trabajo y el uso del matrimonio para lograr el ingreso o la residencia en otro país han provocado que se cuestione la autenticidad de estos matrimonios y el bienestar de estas mujeres migrantes.

### *Prospectos para el futuro*

Hasta el momento, las tendencias apuntan a un incremento futuro en la migración internacional. Los diferenciales económicos y demográficos continuarán generando demanda a la vez que factores de empuje para sostener la migración. Lo más probable es que los factores del lado de la demanda asuman más importancia de la que han tenido en el pasado. Al enfrentarse con una población que decrece y a la vez se avejenta, la inmigración aparece como una de las posibles soluciones para los países de destino.

Aunque tanto los países de origen como los de destino prevén que en el futuro enviarán y recibirán trabajadores migrantes calificados, la demanda de trabajadores migrantes menos calificados no disminuirá. Los sectores de las “3D”, incluido el del trabajo doméstico, tienen escasas probabilidades de atraer trabajadores locales. También es probable que la migración femenina persista dado que la demanda de trabajadoras domésticas tiende a ser estable; la demanda futura de personal de cuidados en salud también incluirá a mujeres migrantes. Hasta el momento, las políticas en la región consideran a la migración básicamente como la transferencia de mano de obra y de capacitación. Se requiere ampliar los márgenes de la discusión y promover la cooperación a un nivel de mayor alcance regional para tratar los derechos de los migrantes, la responsabilidad compartida en la promoción de los derechos de los migrantes y una visión regional acerca de cómo la migración puede promover un desarrollo más equitativo.

### **Filipinas: ¿un exitoso país de origen?**

Durante la mayor parte del siglo xx, hasta los años setenta, Estados Unidos era el principal país de destino de los filipinos que se aventuraban en la migración internacional. Como territorio de Estados Unidos, a los filipinos se les consi-

deraba nacionales de Estados Unidos (pero no ciudadanos), lo que facilitaba la migración de trabajadores filipinos a Estados Unidos.<sup>6</sup> El primer grupo de trabajadores filipinos llegó a Hawai el 20 de diciembre de 1906. Muchos más filipinos, hombres en su mayoría, fueron reclutados como trabajadores de las plantaciones en los años siguientes; muchos migraron después desde Hawai a la costa oeste del Pacífico. Entre 1906 y 1934 llegaron a Estados Unidos entre 120,000 y 150,000 filipinos, la mayoría de ellos se establecieron en Hawai. Algunos trabajadores regresaron a Filipinas. Quienes permanecieron en Estados Unidos constituyeron comunidades compuestas en su mayoría por solteros.

El parteaguas en la inmigración filipina a Estados Unidos y los otros países de establecimiento se dio tras las reformas migratorias. Filipinas se convertiría en una importante fuente de inmigrantes hacia estos países. Según datos de la Comisión de Filipinos en el Extranjero, entre 1981 y 2003, un promedio de 55,000 filipinos sale del país cada año como emigrantes permanentes.

#### *El contexto de los años setenta*

La imposición de la ley marcial el 21 de septiembre de 1972 por el entonces presidente Ferdinand Marcos cambió el curso político y económico de Filipinas. La represión política durante el periodo de la ley marcial (1972-1981) derivó en migración hacia el exilio de figuras políticas que se oponían a Marcos. Muchos filipinos de clase media, ansiosos por sus prospectos de futuro, también salieron del país. Estas huidas tuvieron a Estados Unidos como destino principal, en donde continuaron luchando por la restauración de la democracia en Filipinas. Una nueva oleada de migración hacia el exilio y de huida de la clase media se dio tras el asesinato de Benigno Aquino Jr., el máximo crítico de Marcos, el 21 de agosto de 1983.<sup>7</sup>

La ley marcial también contribuyó a desatar el desplazamiento de la población en Mindanao. El conflicto entre el gobierno y las fuerzas secesionistas alcanzó su apogeo con el incendio de Jolo, el cuartel del Frente Nacional de Liberación de Moro, en 1974. El episodio desembocó en un desplazamiento masivo; muchos huyeron a Sabah, Malasia, en donde se les reconoció como refugiados (Asis, 2005c; Abubakar, 1999). Esta bienvenida ya no fue la misma

<sup>6</sup>Filipinas fue cedida a España por Estados Unidos tras la guerra entre España y Estados Unidos. Bajo el Tratado de París, firmado entre España y Estados Unidos el 10 de diciembre de 1898, Estados Unidos compró Filipinas a España en 20 millones de dólares americanos.

<sup>7</sup>Quienes salieron del país durante esos periodos críticos de alguna manera fueron percibidos como desertores (Vergara, 1996; Aguilar, 2000), una visión que contrastaba notablemente con la celebración de los trabajadores por contrato en el extranjero (*overseas contract workers* –OCW) como los nuevos héroes.

a finales de los años setenta, cuando Sabah consideró cada vez más a los recién llegados como migrantes económicos.<sup>8</sup>

Finalmente, la ley marcial interrumpió la marcha del país al desarrollo económico. El capitalismo de complicidad, es decir, las desiguales desventajas de que gozaban los cómplices y simpatizantes de Marcos y la difundida corrupción perjudicaron la alguna vez promisorio economía. Factores externos, como la crisis petrolera de 1973, contribuyeron a empeorar la situación económica nacional. Ello generó presiones hacia la emigración, las que afortunadamente coincidieron con la demanda de trabajadores en el Medio Oriente. Esta convergencia de fuerzas, los factores de empuje en Filipinas y los factores de atracción en el Medio Oriente, contribuyeron al ingreso de Filipinas en el mundo de la migración de mano de obra.<sup>9</sup>

Promulgado en 1974, el Código Laboral de Filipinas (Decreto Presidencial DP 442) despegó el programa de migración laboral del país. El DP 442 anticipaba la creación del Consejo para el Desarrollo del Empleo en el Extranjero (*Overseas Employment Development Board—OEDB*) y el Consejo Nacional de Marineros (*National Seamen Board—NSB*) “para promover el empleo de filipinos en el extranjero y asegurarles los mejores términos y condiciones posibles de empleo” (Abella, 1978:24). Inspirados por el éxito de Corea del Sur para asegurar el éxito en los proyectos de infraestructura, que utilizaban recursos y productos coreanos (trabajadores, conocimientos, materiales de construcción y envío); tanto el OEDB como el NSB estaban pensados para lograr el mismo resultado (Abella, 1978:29-30).

### *Migración laboral: los años posteriores*

La migración laboral, como anticipación de mejores prospectos económicos, solía concebirse como una medida temporal para atacar los problemas del desempleo galopante y de la balanza de pagos. En cambio, el traslado legal de trabajadores con bases de operación terrestres y marinas ha mostrado una tendencia al alza desde los años setenta (véase tabla 3). La población de trabajadores filipinos en el extranjero constituye la mayor porción de la diáspora filipina (3.7 millones) y

<sup>8</sup> Los enfrentamientos entre las tropas del gobierno y los grupos musulmanes (incluido el grupo extremista Abu Sayyaf) siguen en pie y han derivado no sólo en un desplazamiento interno masivo sino que también han generado desplazamientos prolongados, algunas comunidades se han visto obligadas a desplazarse durante periodos que alcanzan incluso los 35 años (Canuday, 2006).

<sup>9</sup> La salida de trabajadores migrantes varones de manera pública, formal y legal en los años setenta tuvo un paralelo en el movimiento menos visible y espontáneo de mujeres migrantes que accedían a empleos como trabajadoras domésticas hacia el sur de Europa (Italia, España y Grecia) en el mismo periodo (Asis, 2005b). La migración femenina se hizo más conspicua a partir de la década de los ochenta, cuando emigraron más mujeres filipinas como trabajadoras domésticas (y como parte de la industria del entretenimiento, en gran parte hacia Japón).



TABLA 3  
SALIDAS ANUALES DE TRABAJADORES FILIPINOS POR SECTOR Y REMESAS,  
1975-2005\*

<i>Año</i>	<i>Base en tierra*</i>	<i>Base marina*</i>	<i>Salidas Totales*</i>	<i>Cantidad**</i>
1975	12,501	23,534	36,035	103.00
1976	19,221	28,614	47,835	111.00
1977	36,676	33,699	70,375	213.00
1978	50,961	37,280	88,241	290.85
1979	92,519	44,818	137,337	364.74
1980	157,394	57,196	214,590	421.30
1981	210,936	55,307	266,243	545.87
1982	250,115	64,169	314,284	810.48
1983	380,263	53,594	434,207	944.45
1984	300,378	50,604	350,982	658.89
1985	320,494	52,290	372,784	687.20
1986	323,517	54,697	378,214	680.44
1987	382,229	67,042	449,271	791.91
1988	385,117	85,913	471,030	856.81
1989	355,346	103,280	458,626	973.02
1990	334,883	111,212	446,095	1,181.07
1991	489,260	125,759	615,019	1,500.29
1992	549,655	136,806	686,461	2,202.38
1993	550,872	145,758	696,030	2,229.58
1994	564,031	154,376	718,407	2,630.11
1995	488,173	165,401	653,574	4,877.51
1996	484,653	175,469	660,122	4,306.64
1997	559,227	188,469	747,696	5,741.84
1998	638,343	193,300	831,643	7,367.99
1999	640,331	196,689	837,020	6,794.55
2000	662,648	198,324	841,628	6,050.45
2001	662,648	204,951	867,599	6,031.27
2002	682,315	209,593	891,908	6,886.16
2003	651,938	216,031	867,969	7,578.46
2004	704,586	229,002	933,588	8,550.37
2005	733,970	247,707	981,677	10,689.00

\*Las cifras para 1975-1983 se refieren al número de contratos procesados; las cifras para 1984-2004 refieren al número de trabajadores que salieron al extranjero.

\*\* Cantidad en dólares de EUA (millones)

Fuentes (columnas 1-3): tabla 5 (Battistella, 1995: 265) para las cifras de 1975-1983; [www.poea.gov.ph/doc/Depl:oyedOFWsByDestination1998.2003.xls](http://www.poea.gov.ph/doc/Depl:oyedOFWsByDestination1998.2003.xls) para las cifras de 1983-2003; y [www.poea.gov.ph/AR2004/AnnualReports/ar2004.pdf](http://www.poea.gov.ph/AR2004/AnnualReports/ar2004.pdf) para datos de 2004. Las fuentes de Internet fueron consultadas el 12 de septiembre de 2005 y el 2 de mayo de 2006.

Fuentes (columna 4): Tabla 5 (Battistella, 1995: 265) para los datos de 1975-1994; [www.poea.gov.ph/AR2004/AnnualReports/ar2001.pdf](http://www.poea.gov.ph/AR2004/AnnualReports/ar2001.pdf) para los datos de 1995 y 1996; y [www.bsp.gov.ph/statistics/spei/tab11.htm](http://www.bsp.gov.ph/statistics/spei/tab11.htm) para los datos de 1997-2005. Las fuentes de Internet fueron consultadas el 12 de septiembre de 2005 y el 2 de mayo de 2006.

Los datos para 1995 y 1996 son del reporte anual de la POEA de 2001.

es la más dispersa geográficamente (véase también tabla 4). El 21 de noviembre de 2006, se “celebró” otro parteaguas: el cumplimiento de la meta gubernamental de enviar fuera a un millón de trabajadores por año. Entre el primero de enero y el 21 de noviembre de 2006, se trasladó un total de 1'011,138 trabajadores. El establecimiento de esa meta es parte de la estrategia de generación de empleos del gobierno de Arroyo.<sup>10</sup> En correspondencia, se han incrementado las remesas (véase tabla 3). En 2006, se esperaba que las remesas alcanzaran los 12,000 millones de dólares estadounidenses. Las remesas de los migrantes han contribuido en buena medida a la economía y por ello el Estado ha alabado a los trabajadores filipinos como los nuevos héroes del país (*bagong bayani*).<sup>11</sup>

La demanda de trabajadores migrantes, en particular la preferencia por los trabajadores filipinos, resulta significativa para sostener la migración de mano de obra. A medida que la demanda de trabajadores migrantes se expandió del Medio Oriente al este y sureste asiáticos e incluso más allá de la región, Filipinas se las ha arreglado con éxito para extenderse hacia los mercados y sectores emergentes.

Los factores internos de Filipinas, sin embargo, son igualmente significativos (si es que no lo son más) para perpetuar la migración. Clasifico estos factores en tres grupos: factores persistentes de empuje, la institucionalización de la migración y el desarrollo de una cultura de la migración.

### *Factores de empuje*

Desde los años setenta, Filipinas ha pasado de una crisis económica a otra. En esa década fue la crisis del petróleo, en los ochenta la economía se fue en picada a finales de los años del régimen de Marcos; además, la imposición de programas de ajuste estructural durante este periodo y los golpes militares en los años posteriores a la caída de Marcos impidieron que avanzara la economía; y en los noventa la crisis económica en Asia y la inestabilidad política en el frente doméstico estancaron el crecimiento económico. En pocas palabras, el clima político y económico no ha favorecido las inversiones, cruciales para generar empleos.

<sup>10</sup>Veronica Uy, “Filipino Deployment Abroad Exceeds 1M Target –Labor Dept”, *Philippine Daily Inquirer*, 1o. de diciembre de 2006, [http://globalnation.inq7.news/view\\_article.php?article\\_id=35819](http://globalnation.inq7.news/view_article.php?article_id=35819), consultado el 1o. de diciembre de 2006.

<sup>11</sup>Muchos de los acontecimientos públicos se realizan en honor de los filipinos en el extranjero. Éstos incluyen el domingo nacional de los migrantes (que se realiza el primer domingo de cuaresma; se trata de un día especial dedicado por la Iglesia católica de Filipinas para recordar a los migrantes y sus familias), el 7 de junio es el día de los trabajadores migrantes (una fecha establecida por el gobierno para conmemorar la firma de la ley de los trabajadores migrantes y de los filipinos en el extranjero en 1995); el domingo de los marineros (celebrado el último domingo de septiembre) en honor de los marineros; diciembre es el mes de los filipinos en el extranjero (según se estableció en el Decreto 276, firmado por la presidenta Corazón Aquino el 21 de junio de 1988), y el 18 de diciembre es el día internacional de los migrantes (por iniciativa de las ONG orientadas a la atención de los migrantes).

TABLA 4  
POBLACIÓN FILIPINA EN EL EXTRANJERO,  
DATOS DE RESERVA Y FLUJO, 2005

<i>A. Reservas de población filipina en el extranjero, diciembre de 2005</i>				
<i>Región/País</i>	<i>Permanente</i>	<i>Temporal</i>	<i>Irregular</i>	<i>Total</i>
<i>World Total</i>	3'391,338	3'651,727	881,123	7,924,188
América/Territorio de acuerdo.	2'758,067	304,457	357,923	3'420,537
Estados Unidos	2'326,675	111,835	157,998	2'723,182
Asia, Oeste	2,330	1'565,726	112,750	1'680,806
Arabia Saudita	244	976,427	18,000	994,671
Asia, Este y sur	186,906	891,088	238,238	1'316,232
Japón	114,980	139,791	30,619	285,390
Europa	211,351	523,442	123,282	858,075
Reino Unido	52,977	72,638	7,480	133,095
Oceanía	232,366	57,692	31,770	321,828
Australia	211,664	930	2,900	215,494
África	318	61,525	17,160	79,003
Trabajadores con base marina		229,002		229,002
<i>B. Diez principales destinos de los OFW con base en tierra (Salidas, 2005)</i>				
<i>Rango</i>				
1	Arabia Saudita	193,991		
2	Hong Kong	94,553		
	Emiratos Árabes Unidos	81,707		
4	Taiwán	46,714		
5	Japón	42,486		
6	Kuwait	40,248		
7	Katar	31,418		
8	Singapur	27,599		
9	Italia	21,261		
10	Reino Unido	16,799		
	<i>Total, base en tierra</i>	<i>733,970</i>		
	<i>Total, base marina</i>	<i>247,707</i>		

Fuentes: Los datos sobre la reserva de filipinos en el extranjero en 2005 son de un documento inédito de la Comisión para los filipinos en el extranjero; los datos sobre salidas de los OFW con base en tierra en 2005 provienen de la Philippine Overseas Workers Welfare Administration ([www.poea.gov.ph/stats/2005/deployment.xls](http://www.poea.gov.ph/stats/2005/deployment.xls), consultada el 23 de mayo de 2006).

Al mismo tiempo, el país no es lo suficientemente pobre como para recibir ayuda para el desarrollo. El reto de generar empleos es especialmente abrumador debido al perfil demográfico de Filipinas (véase tabla 5). La población del país alcanzó los 85 millones en 2005, y dado que la población es joven (la mediana de edad es de 21.4 años), ello requiere de inversiones en formación de capital humano y enormes capacidades para la generación de empleos. En ausencia de desarrollo sostenible (véase tabla 5), los factores de empuje continúan ejerciendo presión en las familias y el país para procurar empleo en el extranjero.

TABLA 5  
PERFIL ECONÓMICO DEMOGRÁFICO DE FILIPINAS

Población total, 2005 (proyectada)	85'258,000 %
Tasa de crecimiento anual promedio, 1995-2000	2.36
Tasa de crecimiento anual promedio, 2005-2010	1.95
Porcentaje de la población menor de 15 años, 2000	37.00
Porcentaje de la Población de 60 años y más, 2000	6.00
Tasa simple de alfabetismo de la población de 10 años y más, 2000	92.30
Tasa simple de alfabetismo de la población de 10 años y más, 2003	93.40
Tasa de desempleo, enero 2006	8.10
Tasa de desempleo, enero 2005	11.30
Incidencia de pobreza, 1997	28.10
Incidencia de pobreza, 2000 (rev)	27.50
Incidencia de pobreza, 2003	24.70

Fuente: Estadísticas sectoriales del Consejo Nacional de Coordinación de Estadísticas ([www.nscb.gov.ph/secstat/d\\_popn.asp](http://www.nscb.gov.ph/secstat/d_popn.asp), [www.nscb.gov.ph/secstat/d\\_popnProj.asp](http://www.nscb.gov.ph/secstat/d_popnProj.asp), [www.nscb.gov.ph/secstat/d\\_educ.asp](http://www.nscb.gov.ph/secstat/d_educ.asp), [www.nscb.gov.ph/secstat/d\\_labor.asp](http://www.nscb.gov.ph/secstat/d_labor.asp), [www.nscb.gov.ph/secstat/d\\_educ.asp](http://www.nscb.gov.ph/secstat/d_educ.asp), [www.nscb.gov.ph/secstat/d\\_labor.asp](http://www.nscb.gov.ph/secstat/d_labor.asp), [www.nscb.gov.ph/panguna.asp](http://www.nscb.gov.ph/panguna.asp), [www.nscb.gov.ph/poverty/2000/povertyprov.asp](http://www.nscb.gov.ph/poverty/2000/povertyprov.asp) consultadas el 23 de mayo de 2006 y el 1o. de diciembre de 2006).

### *La institucionalización de la migración*

El éxito de Filipinas para asegurarse un nicho en el mercado global de mano de obra no se dio por casualidad. Es crítico el papel del Estado para orientar al país por este rumbo. El código laboral de 1974 funcionó como cartabón para el programa, pero a lo largo de los años se han dado varias innovaciones, lo que ha desembocado en la institucionalización de la migración. Hasta el momento,

Filipinas posee probablemente el marco institucional y legal más amplio para regular la migración internacional de su gente.

Existen agencias de gobierno diferentes para tratar con los migrantes permanentes y los trabajadores filipinos en el extranjero. La Comisión de Filipinos en el Extranjero (*Commission on Filipinos Overseas* –CFO), establecida en 1980, es la agencia que se encarga en primera instancia de los emigrantes y residentes permanentes en el extranjero (véase [www.cfo.gov.ph](http://www.cfo.gov.ph)). La CFO ofrece orientación y programas educativos para preparar a los emigrantes que están por partir, actividades entre las que se incluye un programa de guía y asesoría diseñado específicamente para las mujeres que migran al extranjero como novias o cónyuges de varones de otras nacionalidades. También se han desarrollado diversos programas para promover los lazos más estrechos entre los emigrantes y Filipinas.<sup>12</sup>

Varias agencias del gobierno participan en el programa de migración laboral: el Departamento de Trabajo y Empleo (*Department of Labor and Employment* –DOLE), el Departamento de Asuntos Exteriores (*Department of Foreign Affairs* –DFA), la Administración Filipina del Empleo en el Extranjero (*Philippine Overseas Employment Administration* –POEA) y la Administración del Bienestar para los Trabajadores en el Extranjero (*Overseas Workers Welfare Administration* –OWWA). La OWWA y la POEA son agencias del Departamento del Trabajo. Abajo se sintetizan las principales tareas y funciones de estas agencias:

- Creada en 1982, la POEA se integró y luego asumió las funciones del Consejo para el Desarrollo del Empleo en el Extranjero (*Overseas Employment Development Board*) del Consejo Nacional de Marineros (*National Seamen Board*). Vigila la concesión de licencias y la regulación de las agencias de reclutamiento y ubicación; administra las adjudicaciones relacionadas con las violaciones al proceso de reclutamiento; procesa los documentos, contratos y permisos de empleo de los trabajadores filipinos que salen del país, y es responsable del desarrollo del mercado y la ubicación de trabajadores en la contratación de gobierno a gobierno.

- La OWWA se desarrolló a partir del Fondo para el Bienestar (*Welfare Fund*), establecido en 1977. La OWWA se encarga del bienestar de los trabajadores filipinos en el extranjero y de las familias que se quedan. Para apoyar a los trabajado-

<sup>12</sup> El Programa LINKAPIL (Lingkod sa Kapwa Pilipino –Servicio a los compatriotas filipinos), conocido también como vínculo para el desarrollo de Filipinas (*Link for Philippine Development*), se desarrolló en 1989 para cotejar los donativos de los filipinos con las necesidades de las comunidades en Filipinas ([www.cfo.gov.ph/linkapil.htm](http://www.cfo.gov.ph/linkapil.htm)). En la actualidad, CFO negocia ante el gobierno de Estados Unidos a favor de las siguientes causas: derechos equitativos para los veteranos de guerra de origen filipino que prestaron sus servicios en la segunda guerra mundial, residencia permanente para 30,000-52,000 personas de origen americanoasiático (hijos de soldados estadounidenses), la posibilidad de que se utilicen los beneficios de *Medicare* en Filipinas (para apoyar a los filipinos que residen en Estados Unidos que deseen retirarse en Filipinas), y la inclusión de Filipinas como centro de aplicación de exámenes para las enfermeras con reconocimiento del *National Council Licensure Examination for Registered Nurses* (NCLEX-RN).

res filipinos en el extranjero, administra los Centros de Recursos para los Filipinos en el Extranjero (*Overseas Filipinos Resource Centres*); envía a funcionarios del sector de bienestar a los principales países de destino para ayudar a los trabajadores filipinos en el extranjero con problemas relacionados con el bienestar, y es la agencia focal para los programas de reintegración. Recientemente se transfirió el Programa de Educación de los Trabajadores desde la POEA a la OWWA.

- El Departamento del Trabajo y Empleo (DOLE) envía agregados laborales a las misiones Filipinas en el extranjero; 34 Oficinas Laborales para los Filipinos en el Extranjero (*Overseas Labor Offices –POLO*) están presentes en varias regiones. Las POLO proporcionan asistencia sobre asuntos relacionados con el empleo y realizan estudios de mercado de mano de obra en su jurisdicción.

- El DFA representa la cara del gobierno ante los filipinos en el extranjero. Como se establece en el decreto sobre los trabajadores migrantes y los filipinos en el extranjero de 1995, “La protección de los trabajadores migrantes filipinos y la promoción de su bienestar en particular y la protección de la divinidad y los derechos y libertades fundamentales de los filipinos en el extranjero, en general, habrán de constituir la máxima preocupación de los puestos de la Secretaría de Asuntos Exteriores y del Servicio Exterior de Filipinas” (Sección 72). El mismo decreto plantea también el establecimiento de una perspectiva de equipo por país en las misiones filipinas (Sección 28) por medio de la cual “todos los funcionarios, representantes y personal del gobierno de Filipinas que se encuentre en el extranjero, independientemente de sus agencias de origen, habrá de actuar sobre la base del país y actuar como un equipo de un solo país con una misión bajo el liderazgo del embajador”. Una oficina específica del DFA, la Oficina del Subsecretario para los Asuntos de los Trabajadores Migrantes (*Office of the Undersecretary of Migrant Workers Affairs –OUMWA*), ofrece ayuda legal y para la repatriación para los filipinos que encuentran dificultades durante su estancia en el extranjero.

Filipinas cuenta con elaboradas legislaciones, políticas y programas para promover que los migrantes puedan decidir y actuar por sí mismos (*empowerment*). También ha ratificado los instrumentos internacionales que protegen los derechos de los migrantes.

Filipinas es el primer país de origen en Asia que ha establecido una ley, el decreto de los trabajadores migrantes y filipinos en el extranjero de 1995 (Acta de la República o RA 8042), con el propósito específico de proteger a su población migrante.<sup>13</sup> A continuación se presentan algunas de las provisiones

<sup>13</sup>El título RA 8042 es “Un decreto para instituir las políticas de empleo en el extranjero y establecer un parámetro superior de protección y promoción del bienestar de los trabajadores migrantes, sus familias y filipinos que se encuentren en dificultades mientras estén en el extranjero y para otros propósitos”. Se aprobó como ley el 7 de junio de 1995, unos cuantos meses después de que fuera ejecutada Flor Contemplación en Singapur en marzo de 1995. Contemplación era una trabajadora doméstica a la que se encontró culpable del homicidio de un joven de Singapur y de otra filipina, Delia Maga. Muchos filipinos creían

centrales dirigidas a proteger a los migrantes desde antes de su partida hasta su retorno a Filipinas:

- limitar la salida de los trabajadores a países que aseguren protección y, si es necesario, prohibir la salida;
- imponer duras penas a los reclutadores ilegales, incluidos los reclutadores legales que realicen prácticas consideradas irregulares;<sup>14</sup>
- apoyo legal gratuito y programas de protección de testigos para las víctimas de reclutamiento ilegal;
- ofrecer apoyo y asistencia a filipinos en el extranjero, estén en situación legal o no autorizada;
- establecer la protección de los trabajadores migrantes filipinos y la promoción de su bienestar como la preocupación prioritaria del secretario de Asuntos Exteriores y los puestos de servicio diplomático de Filipinas;
- establecer los centros de recursos para los trabajadores migrantes y los filipinos en el extranjero en países en donde haya un número considerable de filipinos;
- crear la oficina del subsecretario de Asuntos para los Trabajadores Migrantes y el Fondo de Asistencia Legal, e
- instituir los servicios de consejería/información, repatriación y reintegración.

En un principio, el Estado promovió el empleo en el extranjero para resolver los problemas domésticos. A medida que se extendió la migración laboral, se multiplicaron los reportes de abusos en contra de los trabajadores. Desde los inicios del programa, los constantes reportes de reclutamiento ilegal y de prácticas irregulares estimularon al Estado a prohibir la participación de agencias de reclutamiento. Sin embargo, debido a la enorme demanda de trabajadores en el Medio Oriente, el Estado no tuvo otra opción que delegar el reclutamiento y la ubicación laboral en el sector privado. El Estado se limitó a regular y monitorear la industria de la migración (Asis, 1992). A medida que el mercado de mano de obra se tornó cada vez más en un mercado de adquisiciones y, con la participación de las mujeres en la migración de mano de obra, las dimensiones de bienestar de la migración laboral crecieron en magnitud. El trabajo de defensa y concientización de las ONG orientadas hacia los migrantes desempeñó un papel importante al plantear el tema de la protección

---

que ella era inocente y que había sido víctima de la desatención del gobierno por los trabajadores filipinos en el extranjero.

<sup>14</sup>Esta medida ha sido cuestionada por las agencias de reclutamiento. Además, las agencias de reclutamiento presionan para lograr que se reduzca la regulación de la migración laboral, lo que haría que el empleo en el extranjero fuera un asunto entre trabajador y patrón. Ambas reformas han encontrado oposición en el sector de las ONG.

de los trabajadores y hacer que el Estado fuera el responsable del bienestar de su pueblo.

La entrada en vigor de la ley de los trabajadores migrantes y de los filipinos en el extranjero en 1995 (RA 8042) es más importante por lo que significó que por lo que realmente logró. Aun cuando RA 8042 tiene algunas limitaciones fundamentales y provisiones contradictorias,<sup>15</sup> establece la protección del trabajador migrante filipino como su máxima prioridad. Como establece la sección 2(a),

En la búsqueda de una política exterior independiente y considerando la soberanía nacional, la integridad territorial, el interés nacional y el derecho a la autodeterminación como primordiales en las relaciones con otros estados, el Estado está obligado en todo momento a salvaguardar la dignidad de sus ciudadanos, ya sea en el país o en el extranjero, en general, y de los trabajadores migrantes de origen filipino en particular.

La RA 8042 establece también en la sección 2(c) que el Estado

no promueve el empleo en el extranjero como una forma de sostener el crecimiento económico y de lograr el desarrollo nacional. La existencia del programa de empleo en el extranjero se basa únicamente en la convicción de que la dignidad y los derechos y libertades humanos fundamentales del ciudadano filipino no han de comprometerse o violarse en ningún momento.

Además de la RA 8042, Filipinas aprobó otras leyes para proteger los derechos de los migrantes:

- Filipinas es uno de los pocos países en la región que cuenta con una ley, la ley en contra del tráfico de personas de 2003 (*Anti-Trafficking in Persons Act*), que establece políticas y mecanismos institucionales para dar apoyo a personas que hayan sido objeto de tráfico.
- El Estado dio un paso adicional al conceder a los ciudadanos filipinos en el extranjero el derecho al voto. La ley del voto ausente (*Absentee Voting Act*) de 2003 (RA 9189)<sup>16</sup> permite a los filipinos, que cumplan con los requisitos,

<sup>15</sup>Para los detalles acerca de las provisiones en conflicto (Battistella, 1995; PMRW, 2003).

<sup>16</sup>El título de la ley es “Un decreto que propone un sistema de votos en ausencia por parte de los ciudadanos filipinos en el extranjero que cumplan con los requisitos, que incluye la asignación de fondos para ello y para otros propósitos”. Se aprobó como ley el 13 de febrero de 2003, después de más de una década de cabildeo.



que voten en las elecciones nacionales (presidente, vicepresidente, senadores y diputados de partido).<sup>17</sup>

- Otro paso para ampliar la acción del Estado para los filipinos en el extranjero fue la aprobación del decreto de ciudadanía y retención de los filipinos (*Philippine Citizenship and Retention Act* –RA 9225), en 2003,<sup>18</sup> que concede a los filipinos que han accedido a otra ciudadanía el derecho a asumir nuevamente la ciudadanía filipina.<sup>19</sup>

- Filipinas ha ratificado los siguientes instrumentos internacionales: la convención de 1951 en relación con el Estatus de los Refugiados, el Protocolo de 1976 en relación con el Estatus de los Refugiados, la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y sus Familias, de 1990; el Protocolo de 2000 para Prevenir, Suprimir y Castigar el Tráfico de Personas, en Especial Mujeres y Niños; el Protocolo de 2000 en Contra del Contrabando de Migrantes por Tierra, Mar y Aire.<sup>20</sup> También se han ratificado las convenciones de ILO números 97 (Convención de la Migración en busca de Empleo) y 143 (Provisiones –Suplementarias– sobre los Trabajadores Migrantes).<sup>21</sup>

En pocas palabras, el Programa de Empleo en el Extranjero ha contribuido a generar una amplia burocracia, aprobar varias legislaciones notables y desarrollar los marcos legales y de política para abordar los diversos aspectos del programa. En general, el enfoque parece ser la correcta. Sin embargo, desde el punto de vista de las ONG y las asociaciones de migrantes, el cuadro está lejos de haber logrado la perfección. Hay notables lagunas entre, por un lado, la legislación y las polí-

<sup>17</sup>Se registraron unos 364,000 filipinos ubicados en el extranjero; filipinos localizados en el medio oriente, África y en el Asia del Pacífico, es decir, en su mayoría trabajadores migrantes, los que alcanzaban el 86 por ciento de todos los filipinos registrados en el extranjero; los que se ubicaban en las Américas alcanzaban el 4 por ciento del total de los registrados. El 65 por ciento (233,092) votó en las elecciones de mayo de 2004.

([www.dfa.gov.ph/news/pr/pr2006/budget/2005/oavdual.pdf](http://www.dfa.gov.ph/news/pr/pr2006/budget/2005/oavdual.pdf), consultada el 30 de abril de 2006).

<sup>18</sup>El título es “Un decreto que hace que la ciudadanía de los filipinos sea permanente para aquellos que asumieron una ciudadanía extranjera, que reforma según los propósitos del decreto de la comunidad No. 53, también reformado para otros propósitos”. Se aprobó como ley el 29 de agosto de 2003.

<sup>19</sup>En diciembre de 2005 se habían aprobado unas 14,600 solicitudes de doble ciudadanía, de las cuales el 37.1 por ciento provenía del continente americano (incluida Guam)

([www.dfa.gov.ph/news/pr/pr2006budget/2005/oavdual.pdf](http://www.dfa.gov.ph/news/pr/pr2006budget/2005/oavdual.pdf), consultado el 30 de abril de 2006).

<sup>20</sup>Filipinas se encuentra entre los 143 estados que forman parte de la Convención de Refugiados de 1951 y de su Protocolo de 1967; está entre los 97 y los 89 estados que forman parte de los protocolos de tráfico y de contrabando del 2000, respectivamente (ONU, 2006:78). El 22 de enero de 2007, es uno de los 35 países que ha ratificado la Convención de los Trabajadores Migrantes de 1990 ([www.december18.net](http://www.december18.net), consultada el 31 de enero de 2007).

<sup>21</sup>Filipinas se encuentra entre los 21 países que han ratificado el C143 ([www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/ratifice.pl?c143](http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/ratifice.pl?c143), consultado el 1º de diciembre de 2006). Se informa que Filipinas ha ratificado el C97, pero todavía no se encuentra en la lista de estados partícipes del ILO ([www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/ratifice.pl?c097](http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/ratifice.pl?c097), consultada el 1º de diciembre de 2006 y 31 de enero de 2007).

ticas, y la vigilancia y las realidades cotidianas, por el otro. El amplio programa que se propone proteger a los migrantes en todas las etapas del proceso migratorio, desde antes de la salida, pasando por los problemas del lugar de llegada y desembocar en la reintegración, se ve limitado por la falta de recursos para una efectiva aplicación de sus provisiones. Un área del programa que requiere cambios y un nuevo diseño radical es la correspondiente a la reintegración. A causa de la escasez de oportunidades económicas en Filipinas, el trabajo temporal en el extranjero se ha convertido en la fuente *de facto* del empleo para muchos filipinos. Los migrantes, pues, alargan su estancia de empleo en el extranjero cuanto les sea posible. El que no se logre un desarrollo adecuado es la causa de que las personas salgan del país y es también la razón de que los trabajadores migrantes no regresen definitivamente a Filipinas.<sup>22</sup>

### *Cultura de la migración*

Después de más de tres décadas de migración a gran escala, los filipinos se han convertido en un pueblo bastante familiarizado con la movilidad. Además de la diáspora filipina de ocho millones de personas, muchos de quienes siguen en el país ya piensan en migrar. Una encuesta de alcance nacional entre los filipinos adultos realizada en 2005 reveló que un número creciente de filipinos –el 26 por ciento en julio, el 33 por ciento en octubre– estaba de acuerdo con la siguiente afirmación: “Si me fuera posible, emigraría a otro país y viviría ahí”. Incluso los hijos tienen planes de salir a trabajar al extranjero algún día. En una encuesta nacional aplicada a los niños de entre 10 y 12 años de edad, el 47 por ciento declaró que tenía planes de trabajar en el extranjero algún día; el porcentaje es más alto y alcanza el 60 por ciento entre los hijos de migrantes (ECMI/AOS-Manila, SMC y OWWA, 2004).

Aparte del papel del Estado para facilitar la migración, otras instituciones en la sociedad filipina se han convertido en expertas en migración y apoyan los sueños de migración de los filipinos. Una de esas instituciones es la industria de la migración. Hay más de 1,000 agencias autorizadas de reclutamiento para trabajadores con bases en tierra y otras 300-400 agencias para el manejo del sector de la marinería. Las prácticas ilegales de las agencias autorizadas y los abusos descarados de los intermediarios no autorizados han significado importantes costos para los migrantes y sus familias. El sistema educativo, en particular la comercialización de la educación en el país, es uno de los principales respon-

<sup>22</sup> Un ejemplo de una práctica correcta es el programa de entrenamiento y sostenimiento vital de la red de mujeres para la acción orientada al desarrollo (*Development Action for Women Network –DAWN*) dirigida a las mujeres que antes se dedicaban a la industria del entretenimiento en Japón, un medio que se proporcióna como alternativa a la migración ([www.dawnphil.org](http://www.dawnphil.org)).

sables de la demanda en el mercado global de mano de obra, al ofrecer planes de estudio y programas de instrucción que prometen generar trabajadores bien entrenados en un tiempo excesivamente corto. En un medio muy orientado a salir del país, el proponer que se puede llevar una buena calidad de vida en el país resulta un reto formidable.

### **Pros y contras de la migración internacional**

Los impactos no económicos de la migración internacional en la sociedad y las instituciones de Filipinas han sido objeto de especulación por muchos años. Las discusiones acerca de las ramificaciones sociales, culturales y políticas de la migración tienden a teñirse de ambivalencia, inquietud y preocupaciones. Los temores en cuanto a los impactos negativos de la migración internacional en la familia han llamado notablemente la atención. La separación por lapsos prolongados entre los miembros de las familias genera el temor de que se erosione la estabilidad de la unidad familiar, plantea preocupaciones en torno a las relaciones en los matrimonios y entre padres e hijos. La participación de la mujer, en especial las que son madres, en la migración laboral se ha topado con una alarma más significativa que en el caso de la migración masculina. En primer lugar, la concentración de las mujeres en el trabajo doméstico y la industria del entretenimiento generó ansiedad en cuanto a su seguridad y bienestar. En segundo lugar, la preocupación por las familias, en especial por el bienestar de los hijos más jóvenes, evocaría las imágenes de los escenarios más pesimistas de niños abandonados, delincuencia y deserción escolar.

Los años setenta fueron una época en que el patrón típico de la migración implicaba que ésta fuera masculina y las familias por lo general se ajustaban bien porque las mujeres que se quedaban asumían las responsabilidades de los padres migrantes. Cuando comenzaron a migrar las mujeres y quienes se quedaban eran los hombres, los estudios hicieron notar que los padres no necesariamente asumen los papeles de cuidado de la familia de las madres que migran; en cambio, éstos se pasaban a las otras mujeres de la familia. Cuando las mujeres salen, las familias atraviesan por más ajustes. En general, aun cuando la migración ha ampliado los roles de las mujeres, no ha tenido como consecuencia cambios fundamentales en los roles de género de la familia (Parreñas, 2005). En cuanto a los impactos más amplios de la ausencia de los padres en los hijos que se quedan, el estudio de los hijos y las familias realizado en 2003 en Filipinas develó que los hijos de migrantes tienen un desempeño bueno o incluso mejor que el de los hijos de los no migrantes en lo que se refiere a los indicadores de desempeño escolar y de salud. Los hijos de migrantes tienden a asistir a escuelas privadas y participar más en las actividades extracurriculares. Las remesas,

entonces, se utilizan para invertir en la educación de los hijos (ECMI/AOS-Manila, SMC y OWWA, 2004; Asis, 2006a; 2001).

A pesar de la separación de los miembros de la familia, ésta continúa como un importante punto de referencia para los hijos, los padres migrantes y los que se quedan y se encargan de cuidar a los hijos (Asis, Huang y Yeoh, 2005). Aunque no ha disminuido la importancia de la familia, las prácticas de “ser familia” se han modificado debido a la separación de los miembros de la familia. Los hijos de migrantes siguen viendo a sus padres como los modelos a seguir. Los avances en la tecnología de la comunicación han ayudado inmensamente para mantener los lazos familiares, aun cuando los miembros de la familia reconocen que la comunicación no es un sustituto adecuado de la presencia. En un sentido amplio, los datos de la encuesta muestran que los hijos y las familias se ajustan a la migración. Empero, los datos cualitativos revelan que los costos emocionales para los hijos, los migrantes y quienes se quedan al cuidado de los hijos no son despreciables (ECMI/AOS-Manila, SMC y OWWA, 2004).

Los impactos económicos de la migración internacional se aprecian con mayor facilidad, en particular en el nivel de las familias y los hogares. Dado que las remesas constituyen transferencias privadas, las familias y los hogares son los que se benefician directamente de ellas. Los usos típicos de las remesas incluyen la compra de tierra, la construcción o remodelado de las casas, pago de los costos de la escuela para los miembros de la familia, en especial de los hijos, el emprender pequeños negocios, compra de artículos de consumo duradero y el ahorro. Los hallazgos de los estudios confirman que las remesas se traducen en mejores condiciones materiales para las familias de los migrantes. En encuesta de alcance nacional, los hijos de los migrantes reportaron mayores índices como propietarios de casa y de bienes duraderos de consumo en comparación con los hijos de los no migrantes (ECMI/AOS-Manila, SMC y OWWA, 2004). A pesar de eso, el impacto de las remesas fuera de la familia no queda tan claro: de hecho, se ha generado preocupación respecto a la creciente desigualdad entre los hogares de los migrantes y los no migrantes y cierta inquietud en torno al materialismo, el consumo suntuario, el despilfarro de las remesas y la dependencia que las remesas generan en las familias. Los hallazgos de la investigación indican que las familias de los trabajadores filipinos en el extranjero (OFW) suelen hacer buen uso de las remesas (Asis, 2006c)

Estudios pioneros recientes, que han explorado los potenciales de la migración para el desarrollo, sugieren que las remesas colectivas por parte de los filipinos en el extranjero contribuyen al desarrollo local (Baggio y Asis, 2006; Powers, 2006; Ateneo Center for Social Policy, 2005; Opiniano, 2005; Maas, 2005; [www.filipinodiasporagiving.com](http://www.filipinodiasporagiving.com)). Los filipinos en el extranjero se han agrupado en unas 4,000 a 12,000 organizaciones (Bagasao, 2005, citado

en Powers, 2006:16). Estas organizaciones incluyen asociaciones de oriundos (*hometown associations*), grupos organizados según su provincia/región/grupo étnico, familia o clan, asociaciones de ex alumnos, organizaciones de profesionistas, clubes deportivos, con sede en su credo o templo, sindicatos de trabajadores manuales, grupos temáticos con páginas electrónicas en la web, federaciones de asociaciones de migrantes y otras. Según la base de datos de las 129 organizaciones en el extranjero enlistadas en el portal de la diáspora filipina ([www.filipinodiasporagiving.org](http://www.filipinodiasporagiving.org)), una abrumadora mayoría (99 de 129) tienen su sede en Estados Unidos y Canadá, unas 25 en Europa, y el resto se distribuyen en otras regiones (Powers, 2006:17). La mayor parte de las asociaciones de migrantes se han formado con propósitos distintos de la promoción o el apoyo de los esfuerzos orientados al desarrollo en el país de origen. No obstante, están abiertas a la idea de contribuir a las metas del desarrollo. En épocas de desastres, por ejemplo, las asociaciones de migrantes han movilizado recursos rápidamente para apoyar los esfuerzos de rescate en su país. Algunos migrantes o grupos de migrantes han apoyado algunos proyectos en Filipinas por iniciativa propia, por ejemplo misiones de salud y otros proyectos humanitarios. Los migrantes y sus asociaciones también han recibido con beneplácito la idea de apoyar las festividades, los proyectos o programas comunitarios, cuando se les pide (Baggio y Asis, 2006). Los diversos modos de cooperación entre las asociaciones de migrantes y algunas instituciones en Filipinas se describen en Opiniano (2005).

Aparte del programa gubernamental para vincular las donaciones de los filipinos en el extranjero con las necesidades de desarrollo de las comunidades en Filipinas, hay iniciativas de varias ONG, por ejemplo para promover programas de ahorro entre los migrantes para apoyar a comunidades de migrantes o para preparar a los migrantes para su retorno ([www.unladkabayan.org](http://www.unladkabayan.org), [www.atikha.org](http://www.atikha.org)), además de la participación del sector privado (Asis, 2004).

## Conclusión

Una de las conclusiones que surge del informe de la Comisión Global sobre Migración Internacional (GCIM) para 2005 y del informe del secretario general Kofi Annan a la Asamblea General de la ONU (publicado el 6 de junio de 2006) es la necesidad de abocarse a descubrir los potenciales de desarrollo de la migración internacional. Filipinas, con su amplia experiencia migratoria, es un país que requiere “forjar un vínculo entre la migración y el desarrollo” (GCIM, 2005:24). Se trata de una historia con un final feliz en el sentido de haberse convertido en una fuente primordial de trabajadores y de personal calificado en el mercado global de mano de obra. Filipinas puede considerarse también como un país

exitoso en su promoción de prácticas adecuadas para promover que los migrantes sean capaces de dirigir sus propios avances como migrantes (*migrant empowerment*). En respuesta, los altos salarios de los trabajadores filipinos, su acceso a apoyos y su nivel de manejo de sus propias decisiones se traducen además en un mayor poder económico. Filipinas también ha tenido éxito en términos de los flujos de remesas enviados por su población en el extranjero. Pero más allá de la movilidad social que han experimentado las familias de los migrantes y los proyectos comunitarios que han apoyado las remesas colectivas de los migrantes, los impactos de la migración en el desarrollo no son tan notables. La migración puede ser una de las muchas estrategias para promover el desarrollo (específicamente, la generación de empleos), pero no es suficiente como estrategia de desarrollo primordial. Ninguno de los países asiáticos que hicieron la transición entre el papel de país de origen al papel de país de destino lo ha logrado con base en el ímpetu aportado por las salidas de trabajadores o de las remesas (Asis, 2006c).

Ciertamente, el impulso para que se perpetúe la migración es bastante considerable y Filipinas podría “encasillarse” en el papel de productor de trabajadores para el mundo. Como se mencionó antes, el salir del país ha sido parte de los planes de vida de los filipinos. Incluso los niños se interesan en el trabajo en el extranjero y se inclinan a seleccionar trayectorias que los preparen para el mercado global de mano de obra (ECMI/AOS-Manila, SMC y OWWA, 2004). Los adultos jóvenes también están en busca de prospectos laborales en el extranjero, independientemente de los antecedentes migratorios de sus familias (Asis, 2006b). El ejemplo de la emigración de enfermeras ilustra el espinoso asunto de respetar las decisiones personales y tratar con los impactos sociales. La renovada demanda de enfermeras se fortalece por las decisiones que realizan individuos y familias en torno a la educación. Han proliferado los programas de enseñanza de enfermería como respuesta a la creciente demanda. Un desarrollo interesante es el fenómeno de los “segundos cursos”, es decir, quienes han alcanzado su título universitario y que toman un segundo curso para aumentar su probabilidad de trabajar en el extranjero. El caso de los doctores que se enlistan en los programas de enfermería hace énfasis en los esfuerzos que las personas están dispuestas a realizar para estar en condiciones de trabajar en el extranjero.

Si estas tendencias no se controlan de algún modo, podrían tener como consecuencia que Filipinas tenga un superávit de enfermeras que podrían acabar desempleadas. La concentración en las cifras de los graduados de carreras marítimas es un triste ejemplo: la oficina de POEA tiene registrados unos 550,000 marinos, pero al menos 300,000 están a la espera de conseguir un puesto de trabajo (Bernardi, 2006:4). Otra consecuencia posible es que la proliferación de programas para la formación de enfermeras puede desembocar en entrena-

mientos por debajo de las normas deseables, lo que implica graduados con mala formación que quizá no logren pasar el examen para obtener sus licencias profesionales. Los más exitosos logran salir pero una vez que lo hacen sus decisiones personales pueden tener repercusiones en la sociedad en general. En el caso de la migración de enfermeras, hay algunos reportes de hospitales provinciales o clínicas rurales que han tenido que cerrar o que se encuentran al borde de ser clausuradas debido a la salida de las enfermeras. Las grandes cantidades de enfermeras que salen del país han revivido las discusiones en torno a cómo controlar esa emigración, incluida la medida de imponer el servicio obligatorio. Al mismo tiempo, el gobierno ha estado cabildeando ante Estados Unidos para que se incluya a Filipinas como un centro para la aplicación de pruebas del sistema NCLEX.

Se han generado discusiones similares en relación con los pilotos y mecánicos de las aerolíneas, quienes han sido pirateados por las compañías aéreas extranjeras (Flores, 2006). Por una parte se ha propuesto que se imponga una moratoria para la salida de estos profesionales calificados, pero por la otra también se ha reconocido el derecho de los individuos a buscar empleo en el extranjero. Una solución en el corto plazo, propuesta por el Departamento del Trabajo y el Empleo es establecer como requisito que los trabajadores que salgan informen a sus patronos con seis meses de anticipación en vez de hacerlo sólo un mes antes. Ello retrasaría la salida de quienes aspiren a convertirse en migrantes, pero eventualmente acabarían por salir.

El anuncio, por parte del gobierno, de enviar un millón de trabajadores filipinos al extranjero cada año constituye una medida de política sin precedentes y una clara divergencia respecto al espíritu de la Sección 2 (c) de la RA 8042. Este objetivo también se menciona en el plan de desarrollo a mediano plazo (2004-2010). La declaración de la ex secretaria del Trabajo, Patricia Santo Tomás, en el informe anual (2001) de POEA (que fue repetida en los reportes de 2002, 2003 y 2004) presagia un énfasis en el desarrollo del mercado:

... Solíamos preocuparnos principalmente por el bienestar. Pienso que en la mayoría de los países del mundo, aun cuando el bienestar es todavía una preocupación central, se ha elevado significativamente el estándar del cuidado que se ofrece a nuestros compatriotas. *Lo que probablemente necesitemos ahora es enfocarnos más en la mercadotecnia* [cursivas del autor] y en cómo asegurar que la salida de nuestros trabajadores pueda realizarse de manera más ágil, mejor y con el menor costo para ellos. Probablemente también deberíamos establecer las reglas para lograr responder muy rápidamente a las demandas del mercado (Reporte Anual, POEA, 2001:1).

Hubo grandes expresiones de júbilo en el Departamento del Trabajo y el Empleo cuando se alcanzó la marca del millón de trabajadores en el extranjero en noviembre de 2006. El reto para Filipinas consiste en reflexionar larga y profundamente acerca de la manera en que la migración internacional puede convertirse en un instrumento para el desarrollo sostenible. Es claro que Filipinas tendrá que ir más allá de la orientación hacia el envío de mano de obra en su perspectiva de la migración internacional. Ello requerirá, sobre todo, la integración de escenarios de la migración internacional en la planeación del desarrollo. Las tendencias en la migración de mano de obra y de trabajadores calificados deben considerarse a la luz de un plan de desarrollo de los recursos humanos y han de desarrollarse las acciones adecuadas para abordar las necesidades presentes y futuras. La orientación profesional o vocacional en la educación media ha de fortalecerse para ayudar a los jóvenes a decidir en torno a sus carreras y planes de vida. Podrían ofrecerse programas de becas o subsidios a los estudiantes que pasen por cursos o entrenamientos de especialidades con escasa disponibilidad. Esto implica que se monitoreen las instituciones académicas y de entrenamiento para asegurar que ofrezcan educación de calidad.

El Estado también necesita explorar los prospectos para la cooperación en programas de desarrollo que lo haga interactuar con los países receptores que dependen de los trabajadores y del personal calificado proveniente de Filipinas. Deben establecerse las líneas de las políticas y programas para el retorno y la reintegración de los OFW, los lazos con los filipinos calificados en el extranjero y con altos niveles de entrenamiento y la transferencia de conocimientos y recursos. En lo que se refiere a la población de la diáspora, Filipinas debería continuar y fortalecer las buenas prácticas ya iniciadas en el área de protección a los migrantes. La cooperación con las ONG orientadas a los migrantes, las organizaciones religiosas y las asociaciones de migrantes ha de buscarse y fortalecerse. Se requieren más estudios acerca de la manera en que las asociaciones de migrantes se forman (o se disuelven), sus vínculos transnacionales con el país de origen, la manera en que pueden ser socios en el desarrollo y de qué modo el Estado puede desempeñar un papel más positivo en las transferencias de las contribuciones al país de los filipinos en el extranjero. Filipinas también puede beneficiarse de las experiencias de otros países de origen y de su vinculación con sus diásporas para generar desarrollo en el país de origen, como en el programa mexicano del Tres por Uno para la cooperación entre los migrantes y sus contrapartes en el gobierno, el éxito de Taiwán para revertir la fuga de cerebros y otros ejemplos pueden ofrecer algunas valiosas ideas en torno a las posibilidades y perspectivas más activas y frescas.



### Bibliografía

- ABELLA, Manolo 1978, "Labor Administration and Development in Filipinas," *Philippine Labor Review*, 3(2), pp. 21-50.
- , 1995, "Asian Labour Migration: Past, Present and future," *asean Economic Bulletin*, 12(2), pp. 125-138.
- ABUBAKAR, Carmen, 1999, "MNLH Hijrah: 1974-1996", *Asian and Pacific Migration Journal*, 8(1-2), pp. 209-221.
- AGUILAR, Filomeno Jr., 2000, "Nationhood and Transborder Labor Migrations: The Late Twentieth Century from a Late Nineteenth Century Perspective", *Asian and Pacific Migration Journal*, 9(2), pp. 171-198.
- ASIS, Maruja, 2001, "The Return Migration of Filipino Women Migrants, Home But Not for Good?" en Christina Wille y Basia Passl (eds.), *Female Labour Migration in South-East Asia*, Bangkok, Asian Research Centre for Migration, Chulalongkorn University.
- , 2004, "Unwrapping the *Balibbayan Box*: Overseas Filipinos and the Homeland", Paper presented at the International Conference on State-Diaspora Relations, Ciudad de México, octubre de 2004.
- , 2005a "Recent Trends in International Migration in Asia and the Pacific", *Asia-Pacific Population Journal*, 20(3), pp. 15-38.
- , 2005b, "Caring for the World: Filipino Domestic Workers Gone Global", en Shirlena Huang, S.A. Brenda Yeoh y Noor Abdul Rahman (eds.), *Asian Women as Transnational Domestic Workers*, Singapur, Marshall Cavendish Academic.
- , 2005c, "The Filipinos in Sabah: Unauthorised, Unwanted and Unprotected", en Santosh Jatrana, Mika Toyota y S.A. Brenda Yeoh (eds.), *Migration and Health in Asia*, Londres y Nueva York, Routledge.
- , 2005d, *Understanding International Migration in Asia*, Exodus Series 1, A Resource Guide for the Migrant Ministry in Asia, Fabio Baggio (ed.), Quezon City, Scalabrini Migration Center.
- , 2006a, "Filipinas' Culture of Migration," Migration Information Source, [www.migracióninformation/Resources/philippines.cfm](http://www.migracióninformation/Resources/philippines.cfm), consultado el 10 de abril de 2006.
- , 2006b, "Living with Migración: Experiences of Left-behind Children in Filipinas," *Asian Population Studies*, 2(45-68).
- , 2006c, "International Migration and Development in Filipinas", en Kristof Tamas y Joakim Palme (eds.), *How Migration Can Benefit Development*, Stockholm, Institute for Futures Studies.
- BAGGIO, Fabio y Maruja M.B. Asis, 2006, "Global Workers, Local Philanthropists: Filipinos in Italy and the Tug of Home", Reporte. Scalabrini Migration Center.

- BATTISTELLA, Graziano, 1995, "Philippine Overseas Labour: From Export to Management", *ASEAN Economic Bulletin*, 12(2), pp. 257-274.
- BATTISTELLA, Graziano y Maruja M.B. Asis (eds.), 2003, *Unauthorized Migration in Southeast Asia*, Quezon City, Scalabrini Migration Center.
- BERNARDI, Savino, 2006, "The Pastoral Care of Seafarers." In *Exodus Series: A Resource Guide for the Migrant Ministry in Asia*. Edición de Fabio Baggio. Quezon City: Scalabrini Migration Center.
- CANUDAY, Jewel 2006, "The Power of the Displaced", *Asian and Pacific Migration Journal*, 15(1), pp. 115-136.
- CASTLES, Stephen y Mark Miller, 2003, *The Age of Migration*, 3a. edición, Nueva York y Londres, The Guilford Press.
- COMMISSION ON FILIPINOS OVERSEAS, 2002, *Handbook for Filipinos Overseas*, Manila, Commission on Filipinos Overseas.
- EPISCOPAL COMMISSION ON MIGRANTS AND ITINERANT PEOPLE/APOSTLESHIP OF THE SEA-MANILA, Scalabrini Migration Center and Overseas Workers Welfare Administration (ECMI/AOS-Manila, SMC y OWWA), 2004, *Hearts Apart, Migration in the Eyes of Filipino Children*, [www.smc.org/ph/heartsapart.html](http://www.smc.org/ph/heartsapart.html).
- FLORES, Alena Mae S., 2006, "Pilots' Exodus Endangering RP Aviation Industry?", *Manila Standard Today*, 22 de marzo de 2006, [www.manilastandardonline.com/?page=business02\\_mar22\\_2006](http://www.manilastandardonline.com/?page=business02_mar22_2006), consultada el 28 de abril de 2006.
- GLOBAL COMMISSION ON INTERNATIONAL MIGRATION (GCIM), 2005, *Migration in an Interconnected World: New Directions for Action*, Ginebra, GCIM.
- HUGO, Graeme, 2003, "Migration and Development: A Perspective from Asia", núm. 14, IOM Research Series, Ginebra, International Organization for Migration.
- MAAS, Marisha, 2005, "Transnational Entrepreneurship: Exploring Determinants and Impacts of a Dutch-based Filipino Immigrant Business", *Asian and Pacific Migration Journal*, 14(1-2), pp. 169-192.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU), 2006, *International migration and Development*. Reporte de Secretario-General ante la Asamblea General, Sexagésima Sesión, ONU A/60/8/71, 18 de mayo de 2006.
- NATIONAL STATISTICAL COORDINATION BOARD (NSCB), 2006, *The Philippine Countryside in Figures*, Edición 2005, Makati City, NSCB.
- OPINIANO, Jeremiaah, 2005, "Filipinos Doing Diaspora Philanthropy: The Development Potential of Transnational Migration", *Asian and Pacific Migration Journal*, 14(1-2), pp. 225-241.
- PHILIPPINE MIGRANTS RIGHTS WATCH (PMRW), 2003, *The Rights of Filipino Migrants*, Manila, Philippine Migrants Rights Watch.
- PHILIPPINE OVERSEAS EMPLOYMENT ADMINISTRATION nd, *Migrant Workers and Overseas Filipinos Act of 1995 (Republic Act No. 8042 and Its Implementing Rules*

*and Regulations*), Mandaluyong City, Philippine Overseas Employment Administration.

POWERS, Shawn, 2006, “*Bayanihan* Across the Seas: Diaspora Philanthropy and Development in Philippines”, reporte realizado con apoyo del fondo Fulbright.

WESCOTT, C., 2006, “Harnessing Knowledge Exchange Among Overseas Professionals of Afghanistan, the People’s Republic of China and Filipinas,” [www.unitarny.org/mm/File/ADB%20knowledge%20exchange.pdf](http://www.unitarny.org/mm/File/ADB%20knowledge%20exchange.pdf), consultado el 23 de mayo de 2006.

# Los dilemas de la inmigración y la emigración que enfrenta Turquía ante las puertas de la Unión Europea\*

Gamze Avci

Kemal Kirişci

## Introducción: emigración, inmigración y desarrollo

EN EL CASO DE TURQUÍA, el nexos entre migración y desarrollo es complejo e inestable. Cualquier intento por comprenderlo requiere de una mirada profunda sobre la dinámica de la emigración desde Turquía y de la inmigración hacia ese país. En los años sesenta, la *emigración hacia Europa occidental* se inició como un vehículo que prometía contribuir al desarrollo y también se consideró benéfico para los países receptores en Europa. El modelo de empuje-atracción (*push-pull*) constituía la visión que impulsaba las decisiones de quienes diseñaban las políticas en Europa para reclutar y enviar trabajadores huéspedes desde Turquía. Este modelo, primordialmente económico, identifica un conjunto de factores de atracción y empuje que tienen alguna influencia para conformar la migración. Los factores de empuje, que motivan a las personas a irse, son los bajos estándares de vida, la falta de oportunidades económicas y la represión política. Los factores de atracción, que cautivan a los migrantes, son la necesidad de empleo, disponibilidad de la tierra, libertades políticas y buenas oportunidades económicas. Como consecuencia de movimiento poblacional, los sueldos se incrementan y disminuye la oferta de mano de obra en el país pobre en capital, mientras que los sueldos disminuyen y aumenta la oferta de mano de obra en los países ricos en capital. Los migrantes que trabajan en los países europeos ricos son considerados también como una fuente valiosa de desarrollo a través de las remesas.

Los resultados del modelo de empuje-atracción son ambiguos tanto para los países de origen y como para los receptores. Una buena parte de los emigrados turcos eran trabajadores relativamente capacitados que carecían de empleo

\*Traducción del inglés de Luis Rodolfo Morán Quiroz.

en el momento de emigrar. Además, la exportación de mano de obra aceleró el proceso ya existente de mecanización de la agricultura en las aldeas turcas y dejó a más personas disponibles para emigrar. Cuando los países europeos dejaron de conceder nuevos permisos de trabajo, a mediados de los setenta, se aceleró la emigración a las ciudades turcas y sustituyó a la emigración hacia Europa. La mayoría de los emigrantes turcos no regresó. Pocos de los migrantes de retorno trataron de establecerse como autoempleados en pequeñas empresas relacionadas con el comercio y los servicios. Es irónico que para ello no necesitaran de la capacitación adquirida durante su trabajo en las industrias de Europa occidental. En contra de la creencia convencional, parece que los incentivos para atraer las remesas de los emigrados todavía no han tenido éxito suficiente. La investigación demuestra que las remesas turcas han respondido más a cambios en el gobierno en Turquía y, por tanto, a la confianza política, que a políticas dirigidas a encauzar las remesas mediante la manipulación de la tasa de cambio o la tasa de interés. No obstante, las remesas en general han sido una importante herramienta económica para Turquía.

La formación de diásporas, la interconexión política y las características transnacionales de las comunidades migrantes turcas han pasado a formar parte de la imagen de “remesas políticas”. El papel de las asociaciones migrantes turcas y sus vínculos con Turquía tienen una importante implicación política para ese país y los receptores. Muchos migrantes se involucran en actividades políticas que influyen y trascienden a Turquía y los países en los que viven. Algunos migrantes turcos o sus descendientes prestan servicios como miembros de los parlamentos en los ámbitos locales o nacionales de los países europeos o en el Parlamento europeo. En algunas ocasiones, los migrantes participan en actividades políticas que tienen una influencia directa en la transformación política de Turquía. Los movimientos políticos, desde el nacionalismo kurdo hasta el fundamentalismo islámico en Europa, impactan la política en Turquía. Además, una importante proporción de esta comunidad migrante ha enfrentado problemas para ajustarse e integrarse a sus sociedades receptoras. En la época en que Turquía comienza las negociaciones para acceder a la Unión Europea (UE), la presencia y características de esta comunidad tienen un peso importante en las relaciones entre la UE y Turquía. Los temas de la integración resultan cruciales ya que en muchos países europeos se han incrementado los sentimientos antiinmigrantes, en especial frente a los turcos y musulmanes.

Desde los años sesenta, los diseñadores de políticas en Turquía han percibido a la UE como una herramienta importante para el desarrollo. La premisa consiste en que vincular a Turquía con la UE significaría, en términos ideales, un aumento en el bienestar económico y una democratización relativamente lineal. En términos de migración, esto significaría que, con el desarrollo económico,

habría una menor cantidad de migrantes impulsados por motivos económicos y que, con más democracia, habría una menor cantidad de solicitantes de asilo político. No obstante, esta visión no necesariamente se ha reflejado en el lado de la UE. La visión de la UE de los países candidatos (en particular cuando se trata de migración) ha estado definida el tema de la seguridad. El máximo principio de la política migratoria de la UE es, desde los años noventa, el de la creación de una “zona de protección” en los países de acceso. Ello ha significado que los países candidatos tengan que considerar nuevos requerimientos para las visas, el establecimiento de acuerdos bilaterales de reingreso entre ellos y la UE, la redefinición, con la ayuda de financiamiento y asistencia técnica de la UE, de la jurisdicción de las autoridades de inmigración y las autoridades fronterizas, la capacidad de declararse como espacios seguros para el regreso o protección de refugiados y, finalmente, cumplir con la condición de poner en práctica, antes de unirse a la UE, los requerimientos de la UE en el tema de justicia y asuntos domésticos. Tal ha sido también el caso para Turquía.

Turquía cuenta también con una rica historia de inmigración y, contrario a la creencia generalizada, de hecho ha sido un país de inmigración. En un comienzo, la inmigración se dio por parte de turcos y musulmanes provenientes de los antiguos territorios otomanos en los Balcanes que migraron a Turquía. Ello fue promovido, en buena medida, por el Estado turco como parte de un ejercicio de creación de nacionalidad. Con el fin de la Guerra Fría, otros movimientos, como los solicitantes de asilo, han reemplazado a este tipo de inmigración. Algunos migrantes irregulares tratan de transitar por Turquía, mientras que otros se encuentran estancados o trabajan en ocupaciones semicalificadas o no calificadas. También hay un número creciente de europeos que se establecen en Turquía como profesionistas o jubilados. La migración pendular entre los países del antiguo bloque soviético y Turquía se ha tornado común. El tráfico de mujeres y el contrabando de personas son asuntos que atraen la atención del gobierno y la sociedad civil. Estos procesos han tenido importantes implicaciones en el desarrollo económico y político del país.

En última instancia, el propósito de este capítulo es examinar el sistema de emigración e inmigración de Turquía, bajo la premisa de que ambos procesos están estrechamente relacionados con las visiones del desarrollo. Para lograr ese propósito, el capítulo estudia las principales características y dinámica de la emigración de Turquía hacia Europa –en especial hacia Alemania y Holanda–, su impacto en las sociedades receptoras y en Turquía mismo. Se presta una atención especial al grado en el cual la emigración turca y la existencia de una diáspora han influido en el desarrollo económico, político y social del país. De manera similar, se examina la naturaleza cambiante de la inmigración a Turquía. Finalmente, se presta atención al lugar que tienen estos temas en las relaciones entre la UE y

Turquía. El desarrollo paralelo de los migrantes turcos que permanecen en Europa y la recepción continua que hace Turquía de migrantes nuevos potencialmente permanentes en su región aledaña se discuten con una especial atención en el tipo de impacto que esto tiene en la propia Turquía.

## La emigración turca hacia Europa occidental

### *Trabajadores huéspedes de origen turco*

La emigración turca hacia Europa occidental constituye un ejemplo típico de la manera en que se transforman los trabajadores huéspedes “temporales” a pequeña escala en una población inmigrante de mayor envergadura y permanencia. Los traslados de mano de obra turca hacia Europa comenzaron en los años sesenta y alcanzaron su clímax a principios de los setenta. Las fuerzas de empuje y atracción podían identificarse fácilmente en los países de origen y destino. Los trabajadores fueron reclutados por medio de una serie de acuerdos bilaterales con Alemania, Holanda, Austria, Bélgica, Francia y Suecia entre 1961 y 1967. Alemania fue el receptor más significativo de todos ellos. De la misma manera, los turcos constituyen todavía el principal grupo de extranjeros en Alemania. En la actualidad viven en Europa unos 5 millones de turcos, de los cuales cerca de dos y medio millones viven en Alemania. La mayoría de los migrantes turcos proviene de pequeños pueblos de la región central o de la costa del Mar Negro, y los que provienen de las grandes ciudades son una minoría. A lo largo de los años, algunos distritos en Turquía central aportaron grandes cantidades de migrantes, que se dispersaron en varios países europeos (por ejemplo, Afyon) o algunos migrantes de pueblos específicos se concentraron en localidades particulares en los países europeos (por ejemplo, la gente de Kulu en Suecia).

El resultado final, predicho y mutuamente benéfico según el modelo de empuje y atracción, no necesariamente se logró en el caso de la emigración turca hacia Europa. La mayor parte de los trabajadores huéspedes turcos permanecieron en los países receptores, a pesar de la expectativa de que lo harían temporalmente y que se irían cuando cambiaran las condiciones económicas. Las remesas, aunque alcanzaron montos sustanciales en algunas épocas, no sirvieron para un despegue económico en Turquía. Los programas de migración de retorno y de repatriación no se cumplieron en los niveles esperados al iniciarse. Se terminó el reclutamiento activo, lo que se deja ver también en las cifras de trabajadores enviados al extranjero por medio del Servicio Turco de Empleo. Según el Ministerio Turco del Trabajo, entre los años 1961 y 1973, fueron enviados al extranjero 790,195 trabajadores por medio del Servicio Tur-

co de Empleo (de los cuales 648,029 se dirigieron a Alemania). El 99 por ciento de estos trabajadores tenía su destino en Europa. Entre 1974 y 1987, dejaron el país 455,451 pero sólo el 7 por ciento de ellos se dirigió a Europa (9,888 hacia Alemania). Las remesas aumentaron de manera continua –con altibajos– desde los años sesenta. La migración de retorno alcanzó un máximo en 1987, al llegar a 150,000 personas, pero desde entonces también ha disminuido de manera estable (OECD-SOPEMI, diversos años).

Con la dramática caída de la migración motivada por el empleo en los años ochenta, cambió de manera sustancial la composición de la población turca en Europa. Al principio había un notable desequilibrio en la estructura de la población turca en el extranjero. Según la Agencia Turca de Empleo, entre 1961 y 1976, menos del 20 por ciento de la mano de obra migrante era femenina. Como consecuencia de la reunificación familiar, se dio una distribución más equitativa. Ello se puede observar en las tasas de actividad de la fuerza de trabajo o en las cifras de los dependientes económicos sin empleo. En la actualidad, la reunificación familiar es todavía la razón de mayor envergadura de la migración turca hacia Europa occidental. No obstante, en general, “en la segunda mitad de la década de los noventa, se dio un descenso en los traslados relacionados con la familia”.

TABLA 1  
TRABAJADORES TURCOS Y TOTAL DE PERSONAS CON NACIONALIDAD  
TURCA EN EL EXTRANJERO, 1973-2003

<i>Años</i>	<i>Población turca (1)</i>	<i>Personas de nacionalidad turca en el extranjero (2)</i>	<i>(2)/(1)</i>	<i>Fuerza de trabajo civil de origen turco (3)</i>	<i>Trabajadores turcos en el extranjero (4)</i>	<i>(4)/(3)</i>
1973	38'072,000	948,531	2.49%	14'670,000	735,363	5.01%
1980	44'736,957	2'018,602	4.50%	17'842,451	888,290	4.98%
1990	56'473,035	2'539,677	4.49%	20'163,000	1'149,466	5.70%
1991	57'326,000	2'857,696	4.98%	20'145,000	1'250,964	6.20%
1992	58'584,000	2'869,060	4.89%	20'073,000	1'313,014	6.54%
2000	62'865,574	3'603,000	5.73%	20'025,000	1'180,420	5.89%
2001	65'380,000	3'619,000	5.53%	20'242,000	1'178,412	5.82%
2002	66'039,000	3'574,164	5.41%	20'287,000	1'194,092	5.89%
2003	69'584,000	3'576,804	5.14%	20'811,000	1'197,968	5.76%

Fuentes: Gökdere (1994), diversos reportes del Instituto Estatal de Estadística (sis) y la Organización Estatal de Planeación (sPO), Reportes anuales de la Dirección General de Servicios para los trabajadores en el extranjero, anexa al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, MiReKoc.



TABLA 2  
DISTRIBUCIÓN DE PERSONAS DE NACIONALIDAD TURCA  
EN EL EXTRANJERO, SEGÚN PAÍS RECEPTOR, 2000-2003

<i>País receptor</i>	<i>2000</i>		<i>2001</i>		<i>2002</i>		<i>2003</i>	
	<i>Monto absoluto</i>	<i>Proporción en el total global (%)</i>	<i>Monto absoluto</i>	<i>Monto absoluto</i>	<i>Proporción en el total global (%)</i>	<i>Monto absoluto</i>	<i>Proporción en el total global (%)</i>	<i>Monto absoluto</i>
Alemania	2,110	59	1,999	55	1,999	55	53	1,924
Francia	301	8	326	9	326	9	9	342
Holanda	300	8	320	9	320	9	9	331
Austria	138	4	140	4	134	3	3	131
Reino Unido	73	2	80	2	80	2	2	90
Bélgica	71	2	56	2	56	*	1	46
Dinamarca	37	1	33	1	33	*	*	32
Suecia	36	1	36	1	36	1	*	32
Otros países								
UE	20	*	25	1	30	*	*	30
Total UE	3,086	86	3,015	83	3,019	82	82	2,958
Suiza	80	2	80	2	80	2	2	79
Otros países europeos no afiliados a la UE	25	1	30	1	11	*	*	25
Total Europa	3,191	89	3,125	86	3,086	85	85	3,063
Arabia Saudita	115	3	100	3	100	3	2	100
Kuwait	4	*	3	*	3	*	*	3
Libia	3	*	2	*	2	*	*	3
Otros países árabes	2	*	3	*	2	*	*	1
Total árabes	124	3	108	3	107	3	3	107
Australia	51	1	54	1	54	1	1	56
Canadá	35	1	40	1	40	1	1	40
EUA	130	4	220	6	220	6	6	220
cis	52	1	42	1	36	1	1	40
Otros	20	*	30	1	46	1	1	50
Total	3,603	100	3,619	100	3,574	100	100	3,576

\* Menos del 1 por ciento.

Fuentes: Dirección General de Servicios para los trabajadores en el extranjero, anexa al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, MiReKoc (2001).

TABLA 3  
SOLICITUDES DE ASILO PRESENTADAS POR TURCOS EN EUROPA, 1990-2003

<i>Año</i>	<i>Cantidad</i>
1990	48,771
1991	45,492
1992	37,121
1993	25,499
1994	26,124
1995	41,385
1996	38,462
1997	33,200
1998	21,770
1999	19,724
2000	28,219
2001	30,148
2002	28,455
2003	23,321

\*Las cifras para Europa incluyen a los siguientes países: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Latvia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Malta, Noruega, Polonia, Portugal, Reino Unido, República checa, Rumania, Suecia, Suiza y Turquía.

Fuente: UNHCR.

#### *El asilo como fuente de migración hacia Europa*

Turquía también ha sido país de origen de quienes solicitan asilo. Los aspectos autoritarios y represivos del Estado turco han obligado a que los nacionales turcos, en especial los kurdos, busquen asilo en casi todos los países de Europa occidental. Los disturbios políticos en los años setenta, seguidos por la intervención militar en los ochenta, hicieron que un número creciente de simpatizantes de izquierda huyeran de Turquía. La adopción de una nueva constitución en 1983 y la reinstalación de los gobiernos civiles no cambiaron esta tendencia. En cambio, la creciente violencia en el este y el suroeste de Turquía como consecuencia del problema kurdo, junto con las violaciones a los derechos humanos, condujeron a un aumento en las solicitudes de asilo por nacionales turcos. Esto se agravó también por el hecho de que hay muchos turcos que abusaban del canal del “asilo” para llegar a Europa, dado que otras formas seguían cerradas legalmente (Böcker, 1996; UNHCR, 2000: 325). Entre 1983 y 2003, aproximadamente un millón de turcos solicitó asilo en los países de Europa occidental (Içduygu, 2006). Aun cuando las tasas de reconocimiento de los refugiados permanecieron bajas, por razones

humanitarias se permitió a un gran número de estos solicitantes de asilo continuar en Europa. En los últimos años, los solicitantes de asilo han disminuido en número mientras que cada vez más solicitantes rechazados simplemente regresan a Turquía (véase tabla 3). Las políticas de asilo más rigurosas, adoptadas por los gobiernos europeos, desempeñan un papel considerable, al igual que las muchas reformas políticas adoptadas en Turquía que han disminuido la cifra de los casos de violación de los derechos humanos y de persecución. Según la UNHCR, entre 2001 y 2005, la cifra de solicitantes de asilo provenientes de Turquía ha disminuido en 61 por ciento. Al mismo tiempo, la proporción de turcos solicitantes de asilo en el total de solicitudes entregadas ha permanecido relativamente estable.

#### *Reunificación familiar y formación de familias*

La reunificación familiar en los años setenta permitió que se diera un equilibrio más equitativo entre los migrantes turcos en Europa. En un principio había más varones que mujeres. Sin embargo, en la actualidad hay una proporción relativamente más equilibrada entre los dos géneros. La migración de la fase de reunificación familiar de los turcos a finales de los sesenta y los setenta continuó con una fase en la que se dio una migración de formación familiar en los ochenta. A partir de entonces, la cantidad de turcos que han llegado por medio de los programas de reunificación familiar ha disminuido, mientras que la formación de familias tiende a superar la reunificación familiar.

La formación familiar se debe en gran parte a la migración del cónyuge. Por ejemplo, en Holanda en los años 2002 y 2003, tres de cada 10 inmigrantes llegaron para formar una familia. En el periodo 1995-2003, la migración hacia Holanda para formar familias aumentó más de 8,000 veces, lo que la convierte en la categoría más numerosa de inmigrantes. Uno de cada cuatro inmigrantes llega a Holanda para casarse o vivir con alguien que ya está ahí. La mayor parte de los inmigrantes con miras a la formación de familias, uno de cada tres en 2003, proviene de Turquía y Marruecos. En 2001, 3,300 turcos llegaron a Holanda a formar una familia y la cantidad de personas para reunificar a su familia fue de 1,000. Los turcos y marroquíes de la segunda generación también prefieren parejas de su país de origen. Desde 1996, ha disminuido la migración hacia Holanda con fines de reunificación familiar. En Alemania, las visas concedidas en 2003 para la inmigración subsiguiente de los dependientes provenientes de Turquía (en todas las categorías, es decir, esposas de hombres extranjeros, esposos de mujeres extranjeras, esposos de ciudadanas alemanas, esposas de alemanes y niños menores de 18 años) alcanzaron un total de 21,908 y para 2004 llegaron a 17,543.

La decisión de la segunda generación de “importar” a sus cónyuges de Turquía es un tema controvertido en los países receptores y ha conducido a criterios restrictivos de admisión en lo que se refiere a ingresos, vivienda, periodos de espera y más recientemente los requisitos de idioma. En el caso holandés, los cónyuges tienen que pasar un examen de idioma estando todavía en el país de origen. El argumento en contra de la migración para la formación familiar es que con la migración continuada desde Turquía, el proceso de integración se prolonga y nunca termina.

### **Los debates de la integración e indicadores seleccionados “clásicos” de integración**

Hay notables grados de divergencia entre las políticas de integración de los muchos países receptores en Europa. Las visiones nacionales difieren a partir de la experiencia histórica y la reflexión sobre la identidad nacional, la ciudadanía y el papel del Estado. También hay diferentes concepciones acerca de lo que significa ser un miembro participante de una sociedad. Cuando se trata de la discusión en torno a la integración, es típico que los países se centren en los indicadores clásicos clave de la misma, como la participación en el mercado de trabajo y la educación, pero recientemente también hay indicadores más debatidos como los de la naturalización y la doble ciudadanía, la participación política, el uso de medios de comunicación con raíces en el país de origen y los niveles de matrimonios mixtos, los cuales son resaltados en los debates nacionales.

### ***Desempleo***

Las políticas de integración se centran sobre todo en la creciente participación en los mercados de fuerza de trabajo, así como en los logros educativos en la segunda generación de inmigrantes (Doomernick, 1999). La idea que subyace es que es muy difícil lograr la integración de los migrantes, si ellos no participan en el mercado de trabajo. En los años sesenta, los trabajadores inmigrantes eran contratados porque el mercado laboral en Europa estaba en auge. Los trabajadores inmigrantes obtenían empleos en las industrias con bajos sueldos. Esto cambió a principios de los setenta. Por ejemplo, desde los primeros años de esa década, el mercado laboral holandés ha sufrido cambios radicales: la proporción de los empleados a tiempo parcial se ha excedido en más del doble, la proporción de los contratos flexibles de empleo se ha duplicado y la tasa de participación femenina se incrementó de un 26 por ciento en 1970, a 57 por ciento en 1998. Al mismo tiempo, la proporción de inmigrantes en la fuerza laboral holandesa se ha incrementado de 7.8 a 9.3 por ciento (Sociaal Cultureel Planbureau,

1998). Durante este periodo, la economía holandesa atravesó un proceso de radical reestructuración posindustrial, que tuvo como consecuencia altos niveles de desempleo, que alcanzaron niveles de dos dígitos, a mediados de los ochenta. Dado que las industrias con trabajos de bajos salarios fueron las principales afectadas por la recesión económica de los ochenta, muchos trabajadores inmigrantes perdieron sus puestos y se convirtieron en desempleados a largo plazo.

La posición de muchos inmigrantes en el mercado de trabajo resulta precaria debido a su escaso nivel de escolaridad y su falta de manejo del idioma. Aunque parece que los trabajadores turcos por lo general tienen tasas de desempleo más altas que los oriundos, también es bastante difícil comparar las tasas entre países. Los ejemplos holandés y alemán lo ilustran adecuadamente. Resulta difícil comparar ambos casos dado que hay diferentes maneras de medir esas tasas. En Holanda, la tasa de desempleo entre los miembros de las minorías étnicas ha bajado de manera sustancial desde 1995. Aun así, la tasa de desempleo para los turcos en Holanda es casi tres veces más alta que el promedio holandés. Al mismo tiempo, sólo 8 por ciento de los turcos en Holanda están desempleados (en comparación con el 18 por ciento en Alemania). En Alemania, los turcos alcanzan el doble de desempleo que los nativos, pero cerca del 18 por ciento de los turcos en Alemania están desempleados. Por supuesto que un elemento importante a tomar en cuenta para ambos casos es que la política de integración no puede separarse de las políticas económicas más amplias y que debe evaluarse en un esquema más extenso que la simple política de integración.

### *Autoempleo*

En Europa, de manera parecida a la experiencia norteamericana, el autoempleo entre los inmigrantes ha crecido de manera constante. Esto suele verse como un signo positivo. Los inmigrantes de ascendencia turca también han recurrido cada vez más al autoempleo. Sin embargo, hay que ser muy cuidadosos con el autoempleo de los turcos: a pesar de existir una tasa de fracaso descendente y una pequeña tendencia hacia la diversificación, los inmigrantes todavía tienen una representación excesiva en las áreas de limpieza, venta al menudeo y restaurantes, ya que tienden a reproducir las estrategias empresariales de sus compatriotas. Como consecuencia, los empresarios inmigrantes están activos principalmente en los mercados de fácil acceso y tienen un escaso potencial de crecimiento. Esto implica que debido a los efectos de saturación, su supervivencia como empresarios es incierta. Esto lleva a una tasa relativamente alta de fracaso, bajas tasas de rentabilidad, muchas horas diarias y semanales de trabajo y un alto nivel de informalidad.

TABLA 4  
FUERZA DE TRABAJO TURCA EN LA UE (2002), EN MILES

<i>País</i>	<i>Población turca</i>	<i>Empleados</i>	<i>Autoempleados</i>
Bélgica	110	35	2.3
Dinamarca	53	21	1.0
Alemania	2,637	842	56.8
Francia	367	120	8.2
Holanda	270	92	6.0
Austria	203	73	5.0
Suecia	40	17	0.9
Reino Unido	70	30	1.6
Otros países de la UE	0.5	0.6	0.6
UE15	3,767.0	1,237.0	82.3

Fuente: Center for Turkish Studies, Essen.

Los inmigrantes turcos en Holanda han aumentado con el tiempo, en números absolutos sumaban 1,895 en 1986-1987, 5,385 en 1992, 6,561 en 1998 y 9,047 en 2000 (Tillaart, 2001). Las cifras respectivas para los holandeses eran de 28,748 en 1992, 35,796 en 1998 y 43,926 en 2000.<sup>1</sup> En Alemania, se calcula que en 1998 había 51,000 empresarios de origen turco, que daban empleo a 265,000 personas. Esto representa el 18.3 por ciento de la cifra total de personas no alemanas económicamente independientes (Zentrum fuer Tuerkeistudien, 1999).

### *Educación*

Los indicadores relevantes para el estatus educativo son las tasas de asistencia a la escuela, el desempeño escolar de los alumnos y estudiantes, los logros escolares más altos de los graduados y desertores, las tasas de deserción y las tasas de repetición. Crul y Vermeulen han realizado la investigación más exhaustiva en torno a la segunda generación de turcos en Europa (Crul y Vermeulen, 2000). En su trabajo plantean que comparar los diferentes países europeos es extremadamente difícil. Aun cuando se pueden realizar ciertas comparaciones, la imagen que surge de ello es bastante ambigua. Hay grandes diferencias en la experiencia escolar de los miembros de la segunda generación. En Francia, Bélgica y Holanda entre un tercio y la mitad de los turcos de segunda generación comienzan sus carreras en las escuelas secundarias, la escuela vocacional de menor nivel, mientras que en Alemania, Austria y Suiza la cifra se sitúa

<sup>1</sup>No existen cifras disponibles para la economía global holandesa en el periodo 1986-1987.

entre dos tercios y tres cuartos. Este nivel, en general más bajo de capacitación escolar, tiene consecuencias en mayores dificultades al ingresar en el mercado de trabajo y por tanto influye en última instancia en sus perspectivas de éxito económico. Al mismo tiempo, puede observarse que la segunda generación de turcos en Francia también alcanza tasas más altas de deserción escolar en comparación con otros países. De los jóvenes turcos de segunda generación en Francia, que han concluido su carrera escolar, casi la mitad no ha cubierto el diploma de la escuela secundaria, en comparación con tan sólo un tercio en Holanda y cifras sustancialmente menores en Alemania, Austria y Suiza. En estos tres países, la mayoría de los jóvenes turcos de segunda generación ingresa en un sistema para aprendices que les permite trabajar y estudiar mientras obtienen experiencia y capacitación para el trabajo. Por lo general, los alumnos turcos alcanzan apenas un nivel mínimo de educación. Los niños turcos están representados en exceso en las clases de educación especial diseñadas para los niños con discapacidades de aprendizaje.

Desde 1985 entró en vigor la política de prioridad educativa (PPE) en Holanda. Esta política está dirigida a reducir el rezago educativo de los niños a causa de sus circunstancias sociales, económicas o culturales. En términos de educación, resaltan dos grandes problemas para la comunidad turca. Un alto porcentaje de personas (entre 15-24 años de edad) deja la escuela secundaria sin tener capacitación alguna. Hay un nivel relativamente bajo de participación de los turcos en la educación superior. Las “escuelas negras” son un fenómeno problemático. Además, muchos niños turcos tienen problemas con el idioma holandés (Lindo, 2000). Los análisis muestran que la clase social determina en gran parte los resultados de las pruebas (Driessen y Dekkers, 1997). Dado que la mayoría de los turcos, y marroquíes, pertenece a la categoría socioeconómica más baja, el factor del origen étnico está tan estrechamente vinculado con el factor de la clase social que realmente es imposible diferenciar entre los dos. El sexo apenas juega un papel, mientras que la influencia del origen étnico también es limitada (Crul, 2000).

Los hijos de la primera generación de inmigrantes turcos son ahora adolescentes. Se encuentran en la etapa de transitar hacia el mercado laboral o terminar su educación. La investigación en este campo señala con cautela que se dan cambios optimistas en la segunda generación (Crul, 1998). Hay menos desertores de la escuela y más estudiantes en educación superior, aunque también puede observarse que hay un cambio intergeneracional gradual hacia los niveles de la educación superior (Ode, 2002: 50). Dado que “la educación es el principal factor en la posición socioeconómica de las minorías en Holanda, en particular para las minorías de segunda generación” (Ode, 2002: 109), este hecho resulta prometedor. No obstante, todavía queda mucho por lograr en términos de éxito educativo.

En Alemania, la situación no es muy distinta cuando se considera el desempeño de los estudiantes turcos en el sistema educativo. En tanto que casi una cuarta parte de los estudiantes turcos asiste a la *Hauptschule*, la parte más baja de la educación secundaria, cuando sólo el 13 por ciento de todos los estudiantes de Alemania occidental lo hace. La situación es a la inversa en lo que respecta al *Gymnasium*: casi una cuarta parte de los estudiantes alemanes asiste a esta escuela de élite mientras que apenas el 6 por ciento de los estudiantes turcos lo hace. También hay una mayor probabilidad de que los estudiantes turcos vayan a alguna *Sonderschule*, escuelas especiales para alumnos con dificultades de aprendizaje, fundamentalmente por la falta de manejo del idioma (Özcan y Soehn, 2006).

#### *Las debatidas características de la integración*

Existe un creciente cuerpo de literatura en las ciencias sociales en torno al concepto de *transnacionalismo*. Lo que éste denota es que la gente puede trasladarse con facilidad entre diferentes espacios nacionales, lingüísticos y culturales, al mismo tiempo que conservan sus contactos profesionales y familiares en cada uno de ellos. La integración ya no está limitada espacialmente como lo estaba (o se pensaba) en el pasado. Se afirma que las actividades transnacionales surgen porque se convierten en fuentes de información y ofrecen oportunidades para la movilización política a pesar de las barreras existentes (Yalcin-Heckmann, 1998). Las consecuencias y el impacto de las actividades transnacionales en la integración siguen siendo debatidos. Algunos argumentan que la lealtad política transnacional y la incorporación política no son mutuamente excluyentes (Oostergard-Nielsen, 2000; Fennema y Tillie, 1999). Otros más señalan que pueden inhibir la integración.

El transnacionalismo también es objeto de debate en el sentido de que algunos académicos como Ewa Morawska afirman que no constituye novedad alguna y que siempre ha sido parte de la migración. Argumenta que “los mundos de vida y las políticas hacia la diáspora de los inmigrantes de fin de siglo comparten muchas características con los supuestos rasgos novedosos del actual transnacionalismo” (Morawska, 2001: 178). Empero, no puede negarse que, dadas las actuales oportunidades, hay mucho más espacio para el transnacionalismo –para una amplia discusión, véase Levitt (2001), Guarnizo (2001), Glick Schiller (1999). En el caso estadounidense, el transnacionalismo se considera vinculado con la integración y no necesariamente se ve como contraproducente frente a la lógica de la integración. Los migrantes mexicanos en Estados Unidos y su continuada participación en la política de su país de origen es un claro ejemplo de ello (Jones-Correa, 1999). En el caso que nos ocupa, los ámbitos relevantes de las tendencias



transnacionales pueden verse en la doble ciudadanía, los medios de comunicación, el activismo político de los migrantes y las bajas tasas de matrimonios mixtos en presencia de altas tasas de cónyuges “importados” desde Turquía.

#### *Naturalización y doble ciudadanía de los migrantes*

Las tasas de naturalización de los ciudadanos turcos reflejan la diversidad de las políticas de los países receptores. De tal modo que el “déficit democrático” que experimentan algunos ciudadanos turcos se magnifica con la continuada integración europea. Además de la falta de reconocimiento a sus derechos políticos, también existe el problema de la protección en relación al racismo o simple discriminación, en especial en donde no existe legislación en relación con esos problemas (por ejemplo, en Alemania). Según el Centro de Estudios Turcos, existen 3.8 millones de turcos en la UE, de los cuales 1.3 son ciudadanos de la Unión.

TABLA 5  
PORCENTAJE DE POBLACIÓN TURCA QUE SE HA NATURALIZADO  
EN DIVERSOS PAÍSES DE RESIDENCIA  
(Por orden de magnitud)

<i>Países</i>	<i>Proporción de ciudadanos turcos naturalizados</i>
Holanda	64.4
Suecia	62.2
Austria	53.0
Reino Unido	47.1
Francia	47.0
Bélgica	39.1
Alemania	27.7
Dinamarca	26.4
Otros países de la UE	5.0
UE Total	34.5

Fuente: Eurostat, Federal Office of Statistics, Centre for Studies on Turkey.

Los requisitos de residencia para la naturalización de la primera generación de inmigrantes van desde los tres y cuatro años para Bélgica e Irlanda, respectivamente y los 10 años para Austria, Italia y España. Además de aportar pruebas de un ingreso suficiente y de ausencia de expediente criminal, se espera cada vez más que el migrante conozca el idioma dominante (todos los países, a excepción de Bélgica, Irlanda, Italia y Suecia) y la historia y constitución del país (Austria, Dinamarca, Francia, Alemania, Grecia, Holanda, Reino Unido) (Bauböck, 2006).

El principio de *ius sanguinis* está incluido en todas las leyes modernas de nacionalidad. La mayoría de los 15 estados de la UE lo combina con un derecho a la nacionalidad derivado del nacimiento en el territorio. En Bélgica, Francia, Holanda, Portugal y España la tercera generación (hijos nacidos en el país con al menos un padre también nacido ahí) adquiere la ciudadanía automáticamente al nacer. En Alemania, Irlanda, Portugal y Reino Unido ya la segunda generación se beneficia de este principio (con diversas condiciones en lo que se refiere al estatus o tiempo de residencia de los padres). En Bélgica, la adquisición por la *ius soli* no es automática y se requiere registro. Varios estados también aceptan la adquisición por *ius soli* después del nacimiento por medio de una declaración (Bélgica, Finlandia, Francia, Italia, Holanda, Reino Unido) o automáticamente en la mayoría de edad (Francia) (Bauböck, 2006).

Muchos migrantes optan por conservar los lazos con su país de origen por medio de la doble nacionalidad. Técnicamente esto les permite influir en las políticas de ambos países. Quienes se oponen a la doble nacionalidad, por lo general defienden un orden del Estado-nación en el que los individuos deben pertenecer a uno solo, lo que se manifiesta en una ciudadanía nacional. Así como una “única” nacionalidad puede ligarse con la integración, la doble ciudadanía y el transnacionalismo de los migrantes son vistos con frecuencia como interconectados (Bloemraad, 2003). En la actualidad, sólo cinco países tratan todavía de asegurar la renuncia de la nacionalidad anterior (Austria, Dinamarca, Alemania, Holanda y Luxemburgo). Entre ellos, Alemania y Holanda permiten diversas excepciones.

En este contexto, las políticas de los países receptores son importantes. El proceso holandés de naturalización solía ser uno de los más abiertos en Europa. El periodo de investidura era de cinco años, sólo se exigían habilidades básicas en el idioma y la voluntad de integrarse se equiparaba al manejo básico del lenguaje. Además, desde enero de 1992, se permitía la doble nacionalidad. Los hijos de inmigrantes nacidos en Holanda podían adquirir la nacionalidad con declararlo simplemente al llegar a la edad de 18 años. La nacionalidad holandesa se concedía automáticamente al nacer si alguno de los padres había nacido en Holanda, el llamado requisito doble de *ius soli*. Recientemente, debido a la creciente importancia política de los temas de la inmigración y la integración en Holanda, el régimen de naturalización holandés se ha tornado mucho más riguroso. Se anuló desde 1997 la posibilidad de la doble nacionalidad, lo que ha conducido a una inmediata y notable caída en el número de las solicitudes, mientras que la participación en el llamado proceso de establecimiento, consistente en lecciones de idioma y cursos de historia y sociedad holandesas se ha tornado obligatoria. En 1983, la cifra de naturalizaciones fue de 7,000; en 1995, la cifra se había elevado a 68,000 y en 1996 a 79,000. En comparación, la

cifra de naturalizaciones en 2001 fue de 43,000 y en 2001 de 25,000. También puede observarse una tendencia a la baja en el caso específico de los turcos y su naturalización.

TABLA 6  
ADQUISICIÓN DE LA CIUDADANÍA HOLANDESA  
POR PERSONAS CON NACIONALIDAD TURCA

<i>Año</i>	<i>Personas de nacionalidad turca que adquirieron la ciudadanía holandesa</i>
1996	30,704
1997	21,189
1998	13,484
1999	5,214
2000	4,708
2001	--
2002	5,391

Fuente: Statistics Netherlands (CBS, Centraal Bureau voor de Statistiek).

Desde la reforma de la ley de ciudadanía, vigente desde el primero de enero de 2000, todos los extranjeros que han residido en Alemania al menos ocho

TABLA 7  
PERSONAS DE NACIONALIDAD TURCA  
QUE ADQUIRIERON LA CIUDADANÍA ALEMANA

<i>Año</i>	<i>Naturalizaciones</i>
1984	2.000
1985	2.000
1986	2.000
1987	2.000
1988	2.000
1989	2.000
1990	2.000
1999	104.000
2000	83.000
2001	77.000
2002	65.000
2003	56.000

Fuente: Oficina de Estadística Federal, Alemania.

años tienen derecho a la naturalización en la medida en que cumplan ciertos criterios. Necesitan un permiso de residencia, con o sin límite, o el derecho a la residencia, deben expresar su acuerdo con el orden fundamental liberal democrático de Alemania, manejar con suficiente destreza el idioma alemán y, en general, ser capaces de sostenerse financieramente. Se hace lo posible por evitar la doble o múltiple ciudadanía y sólo se acepta en ciertos casos. La doble ciudadanía se tolera hasta que el niño llega a la edad adulta, cuando debe optar por el pasaporte turco o alemán entre los 18 y los 23 años de edad. En Alemania, los turcos constituyeron en grupo más numeroso de naturalizados con el 39 por ciento de los 140,731 que alcanzaron la ciudadanía. Entre 1984-2003, se naturalizaron un total de 623,000 turcos.

#### *Activismo político de los migrantes*

La participación política en el país de llegada constituye una medida crucial del grado de integración de los migrantes. En Holanda, en comparación con otros grupos étnicos, los turcos participan más en política, confían más en las instituciones locales y de gobierno y se interesan más por las noticias y la política locales (Fennema y Tillie, 1999). Los turcos votan con mayor frecuencia que los marroquíes, mientras que estos últimos votan más que los originarios de Surinam y las Antillas.

En Holanda, los migrantes tienen derecho a votar y, además, tienen el derecho a ser electos. En las elecciones municipales en Holanda el 6 de marzo de 2002, fueron electos 208 políticos inmigrantes para el consejo de su municipalidad (de un total de 9,080 consejeros en Holanda). Ello equivale a un incremento del 38 por ciento en comparación con las elecciones de 1998, y de más del 50 por ciento en comparación con las de 1994. De estos 208 consejeros de la ciudad, más de la mitad eran de origen turco. En las elecciones nacionales del 22 de enero de 2003, fueron electos 14 políticos migrantes (de un total de 150 puestos) como miembros de la Segunda Cámara del Parlamento Holandés (Berger y Wolff, 2001; Berger *et al.*, 2001; Michon y Tillie, 2003).

En Alemania, los turcos, si carecen de ciudadanía, no tienen derecho al voto activo –posibilidad de votar–, ni pasivo –posibilidad de ser electos– y no pueden depositar sus boletas en las elecciones locales, estatales, federales o europeas. Por lo tanto, carecen de influencia en el ejercicio del poder estatal. De ahí que aunque se ven directamente afectados por las decisiones políticas no puedan influir en la toma de esas decisiones, ya sea directamente o a través de una representación electa. En el actual Bundestag, de los 603 miembros, hay dos de ascendencia turca: Ekin Deligöz, miembro del Partido Verde que accedió a la ciudadanía alemana en 1997 y Lale Akgün, del gobernante Partido Socialdemócrata.

Una de las discusiones más importantes en Europa gira en torno a las organizaciones de migrantes y los vínculos que éstas tienen con el país de origen. La naturaleza transnacional de las organizaciones migrantes evoca el temor de que estos lazos “exhiban” o impliquen nacionalismo. Existe la preocupación de que los migrantes se centren en la política del país de origen, en lugar de orientarse hacia lo que sucede en su nuevo país de residencia. Otra área problemática es que las disputas ideológicas son “importadas” y el país de recepción continúa gozando de una influencia política sobre los migrantes. Ejemplos de temas importados que han sido controvertidos en el pasado son la cuestión kurda y la polarización entre las posturas extremas de derecha e izquierda en Turquía. Los ejemplos de la posible influencia del país de origen son los funcionarios del *Diyanet* enviados por el gobierno turco.

La investigación muestra que la diferenciación de las organizaciones de migrantes puede basarse en varios factores. En el caso de las organizaciones de migrantes turcos, con el tiempo han resaltado algunas características. Las facciones importadas de corte tradicional y con énfasis en la clase fueron populares en los años sesenta, setenta y ochenta, pero en la década de los años noventa se dio una tendencia a formar asociaciones colectivas de acción local con orientaciones etnoculturales que aumentan a expensas de la ideología de clase (Ögelman, 2003). Su significación varía según el tipo de migrantes que participan (Yalcin-Heckmann, 1998). Los migrantes políticos suelen controlar las posiciones de liderazgo en esas organizaciones y ello contribuye a que permanezca un importante factor de competencia (Yalcin-Heckmann, 1998). La investigación realizada en Holanda encontró una relación entre la interconexión entre las organizaciones de migrantes, a través de los miembros de las mesas directivas, y su alta densidad (Van Heelsum y Tillie, 2000). También se ha señalado que en Holanda la estructura de oportunidades políticas para las organizaciones de migrantes surgió en los años ochenta, cuando comenzaron a estar disponibles apoyos financieros y estas organizaciones lograron mayor legitimidad (Vermeulen, 2002). Se ha observado también un continuado crecimiento de las organizaciones (Vermeulen, 2002). En términos de desarrollo se afirma que muchas de estas organizaciones se encuentran todavía en una etapa “preliminar” de desarrollo y que aún no han logrado “madurar”. El conflicto intergeneracional y las divisiones políticas las han invadido y ello ha generado un declive en estas organizaciones de inmigrantes (Yalcin-Heckmann, 1998). En lo que se refiere a las políticas relacionadas con el Estado receptor, se ha hecho notar una “convergencia ideológica” (Yalcin-Heckmann, 1998). Esto quiere decir que muchas organizaciones tienen una actitud similar hacia el país de recepción, en donde su influencia en el país receptor está todavía limitada, a pesar de todo (Ögelman, 2003). En países como Alemania, en particular, la dificultad de acceder a la ciudadanía y

la falta de acceso al diseño de políticas por medio de los canales corporativistas debilita su influencia (Ögelman, Money y Martin, 2002).

Hay una gran cantidad de organizaciones turcas de migrantes en Europa. Dentro de la comunidad turca de Holanda existe una organización por cada 291 habitantes, en la comunidad marroquí hay una organización por cada 462 y en la comunidad de surinameses (el grupo étnico más numeroso) existe una organización por cada 770 habitantes. La mayor parte de las organizaciones turcas es representativa de las divisiones en el país de origen, en tanto que su agenda mezcla temas concernientes a Turquía con los del país de destino. Los países receptores suelen desanimar la influencia de Turquía en las organizaciones de migrantes y en la comunidad migrante turca. Los vínculos transnacionales que se conservan gracias a las organizaciones de migrantes son considerados como una señal problemática de que los migrantes siguen profundamente involucrados con sus países de origen, aun cuando ya no vivan en ellos de manera permanente.

#### *Medios de comunicación del país de origen*

En la mayoría de las ciudades europeas en las que hay personas de origen turco es posible adquirir muchas publicaciones impresas, incluidos diversos diarios. Las nuevas tecnologías como la televisión vía satélite, los teléfonos celulares e Internet han contribuido a debilitar las fronteras entre países y han dado a las diásporas una mayor influencia sobre lo que sucede “en casa”. Durante muchos años, en Europa sólo estaban disponibles medios impresos turcos. A principios de los años noventa, el canal público internacional de radio y televisión de Turquía comenzó a difundir su programación por medio de cable. Posteriormente, la televisión privada, transmitida por satélite, estuvo disponible a un costo razonable. En la actualidad, los turcos tienen acceso instantáneo a las noticias sobre acontecimientos del momento en su país de origen, así como a diversas manifestaciones de la cultura popular (véase proyecto Hermes). Sólo en Alemania, cada noche se sintonizan con las televisoras turcas vía satélite casi un millón de aparatos de televisión (Aksoy, 2000). El 60 por ciento de los turcos en Alemania tenía conexión a la televisión satelital en 1998, con el objeto de recibir la programación de la media docena de canales turcos.

En 1995, una encuesta realizada entre los migrantes en Holanda encontró que el 43 por ciento de los turcos encuestados poseía un disco satelital, el 52 por ciento estaba suscrito al cable y el 34 por ciento tenía una antena maestra (Veldkamp, 1995). En 1999, el 76 por ciento tenía cable y el 73 por ciento un disco satelital (Veldkamp, 1999). El mismo estudio del año 1999 encontró que ocho, de los 11 canales turcos que pueden recibirse por cable en Holanda, son vistos por más de la mitad de los encuestados turcos. La cifra es mucho mayor

que en 1995. En ese año la mayoría sólo veía cuatro de los nueve canales disponibles. Aunque hay investigaciones que sugieren que los canales satelitales se encuentran lejos de desanimar el proceso de integración, es evidente que las estadísticas citadas reflejan altas tasas de audiencia para los medios de origen turco. También sugieren que entre los televidentes turcos hay una gran demanda de canales turcos, así como de canales holandeses, y que la principal razón para mirar estos canales es mantenerse informado acerca de la situación social y política en Turquía (Staring y Zorlu, 1996). En lo que se refiere a las noticias holandesas, los televidentes miran los canales holandeses. Por supuesto que es posible ver a los migrantes como “cosmopolitas locales” (Caglar, 2002) que tienen lazos con varios lugares en el mundo. No obstante, también es posible considerar la influencia de los medios de comunicación como un vehículo que refuerza los lazos con el país de origen y mina o complica la integración (Ogan, 2001).

#### *Matrimonios mixtos y “migración conyugal”*

La selección de pareja en el país de origen refuerza los lazos transnacionales y se considera un reto a la integración. El grado al cual se da el matrimonio entre miembros de distintos grupos étnicos es considerado, por lo general, como un indicador de la asimilación y la identificación. Es cada vez más frecuente que los turcos conviertan su matrimonio en una “estrategia”. En otras palabras, la gran mayoría de los turcos, incluidos los de la segunda generación, seleccionan una pareja con los mismos antecedentes étnicos.

En Holanda, nueve de cada 10 personas casadas, nacidas en Turquía o en Marruecos, tienen una pareja nacida en el mismo país (Harmsen, 1999). En Alemania, la situación no es muy diferente. Desde 1970, la cifra de matrimonios entre turcos y alemanes se ha incrementado, aunque las cifras, en general, son bastante bajas. Por ejemplo, en 2003 se dieron 7,414 matrimonios entre turcos y alemanes. Estas cifras indican un bajo nivel de matrimonios mixtos entre alemanes y turcos, aunque muchos turcos poseen la nacionalidad alemana y no aparecen en las estadísticas.

#### *Remesas*

Las remesas de dinero de los migrantes constituyen una importante fuerza financiera en los países en desarrollo. Después de la inversión extranjera y de las ganancias relacionadas con el comercio, las remesas son el flujo financiero más cuantioso hacia los países en desarrollo, con frecuencia en montos muy superiores a los de ayuda oficial para el desarrollo. A diferencia de los apoyos para el desarrollo, las remesas son gastadas directamente por las familias de

los migrantes, de manera que en muchos aspectos las remesas constituyen un medio bastante eficaz para aumentar los ingresos de la gente en Turquía. El gobierno turco ha experimentado diferentes métodos para atraer remesas. A principios de los años setenta, el gobierno turco estableció el banco Desiyab, un banco de inversión industrial del Estado y de los trabajadores, para atraer ahorros y remesas. También promovió programas para cooperativas propiedad de los trabajadores y administradas por ellos y para iniciar empresas de inversión conjunta privada y pública. Se constituyeron compañías por acciones para las áreas menos desarrolladas con el objetivo de industrializar las regiones de origen y estimular el retorno de los migrantes. Por lo general, estas iniciativas han sido consideradas de éxito limitado.

Turquía recibe remesas en un monto que se calcula cercano al 2 por ciento de su PIB. Se sabe que hay “ciclos de vida” de las remesas y que éstos varían según las culturas, los países y las condiciones económicas. En el caso turco parece

TABLA 8  
REMESAS, PIB, EXPORTS, TRADE DEFICIT, AND SHARE OF REMESAS  
IN TRADE DEFICIT, EXPORTS, AND PIB, 1975-2003

<i>Años</i>	<i>Remesa</i>	<i>PIB</i>	<i>Exportaciones</i>	<i>Déficit comercial</i>	<i>Porcentaje del déficit comercial</i>	<i>Porcentaje de las exportaciones</i>	<i>Porcentaje del PIB</i>
1975	1.313	47.452	1.401	-3.338	39.3	93.7	2.77
1980	2.071	63.391	2.910	-4.999	41.4	71.2	3.27
1985	1.714	66.891	8.255	-2.975	57.6	20.8	2.56
1990	3.243	150.758	13.626	-8.955	36.2	23.8	2.15
1991	2.819	150.168	13.672	-7.326	38.5	20.6	1.88
1992	3.008	158.122	14.891	-8.191	36.7	20.2	1.90
1993	2.919	178.715	15.610	-14.162	20.6	18.7	1.63
1994	2.627	132.302	18.390	-4.216	62.3	14.3	1.99
1995	3.327	170.081	21.975	-13.212	25.2	15.1	1.96
1996	3.542	183.601	32.446	-10.582	33.5	10.9	1.93
1997	4.197	192.383	32.647	-15.358	27.3	12.9	2.18
1998	5.356	206.552	31.220	-14.220	37.7	17.2	2.59
1999	4.529	185.171	29.325	-10.443	43.4	15.4	2.45
2000	4.560	201.188	31.375	-22.337	20.4	14.5	2.27
2001	2.786	149.787	35.000	-10.000	27.9	8.0	1.86
2002	1.936	179.914	35.753	-15.750	12.2	5.4	1.07
2003	1.710	239.000	47.068	-21.740	7.9	3.6	0.7

\* En millones de dólares estadounidenses.

Fuentes: Gökdere (1994), State Institute of Statistics (sis) (2003), Central Bank of Turkey (2003), MiReKoc.



que las remesas han disminuido como proporción del déficit comercial y del PIB pero de hecho ha aumentado el ingreso proveniente de otras fuentes. Además, por supuesto que sigue vigente la dificultad de medir con exactitud las remesas (para una discusión más detallada, véase Icduygu, 2006).

¿En qué medida el desarrollo económico, político y social de Turquía se ha visto influido por la emigración de los turcos y por la existencia de una diáspora turca?

#### *Las consecuencias de la pérdida del empleo*

Una buena parte de los emigrados turcos eran trabajadores relativamente capacitados que en el momento de emigrar contaban con empleo. La emigración redujo la presión en el empleo dentro de Turquía, país que perdió mano de obra calificada debido a la emigración, aunque la investigación demuestra que ello no tuvo un efecto negativo en la producción. Por el contrario, la emigración aumentó la producción porque las remesas incrementaron la demanda. La investigación también sugiere que la emigración afectó el desarrollo de los salarios en Turquía. Entre 1962 y 1988, se calcula que la emigración turca mostró una asociación positiva entre el ingreso nacional bruto per cápita en el país de origen y la tasa de emigración en los niveles de bajo ingreso, pero tuvo una asociación negativa en los niveles de ingresos altos. Igualmente, la exportación de mano de obra aceleró el proceso ya en marcha de mecanización de la agricultura en los pueblos y dejó a más personas disponibles para emigrar. Cuando los países europeos dejaron de expedir permisos de trabajo a mediados de los setenta, se aceleró la emigración hacia las ciudades turcas en sustitución del flujo a los países europeos.

#### *Vínculos entre emigración reiterada y desarrollo*

Los argumentos en el sentido de que los emigrantes regresarán con mejor capacitación y que, en consecuencia, al regresar ayudan al desarrollo del país de origen no se ha comprobado. Esto se debe, en buena medida, a que la mayoría de los emigrados no han retornado. Además, los estudios han mostrado que los pocos emigrantes que retornan, con frecuencia trataban de establecerse como autoempleados en pequeñas empresas relacionadas con el comercio y los servicios, en cuyo caso no requerían de la capacitación adquirida durante su trabajo en las industrias de Europa occidental. A pesar de ello, se establecieron varias compañías con capital ahorrado por los migrantes que han tenido tasas de éxito ambiguas. También hubo varios fraudes en los que los migrantes fueron despojados.

### *El gobierno turco y los emigrantes turcos*

Con el paso del tiempo, el gobierno turco ha adoptado distintas medidas para incentivar a los emigrantes para que transfieran sus ahorros. Turquía ha considerado las remesas como un importante elemento de su política de empleo debido a que la inversión de los ahorros de los emigrantes hace posible que se creen nuevos puestos en Turquía. El gobierno ha buscado maximizar las remesas con una diversidad de programas y políticas que van desde permitir las importaciones sin pago de tarifas si los retornados convierten sus ahorros a la lira turca, hasta establecer compañías de trabajadores turcos para canalizar los ahorros hacia fábricas que generaran empleos en las regiones de origen de los migrantes.

Además de los incentivos financieros, también se ha estimulado la llegada de remesas por medio de otros alicientes. El gobierno de Turquía ha propuesto un mecanismo por medio del cual los emigrantes varones pueden reducir drásticamente su servicio militar obligatorio, a través del pago de una cantidad específica de divisas extranjeras. La construcción de una nueva vivienda o la reparación de la existente es una forma importante en que los migrantes utilizan las remesas.

Sin embargo, en contra de la creencia convencional, parece que los incentivos para atraer las remesas de los emigrantes no han tenido mucho éxito. La investigación (Straubhaar, 1986) demuestra que las remesas turcas han respondido a los cambios de gobierno en Turquía y por lo tanto que la confianza política, más que las políticas, es la que induce las remesas por medio de la manipulación de la tasa de cambio o de la tasa de interés. No obstante, las remesas han sido muy importantes para Turquía. En especial durante la década de los ochenta, el 24 por ciento de las importaciones turcas se cubrió con los envíos en efectivo y los depósitos de divisas por parte de los trabajadores turcos en el extranjero (Kumcu, 1989).

### *Los emigrantes como inversionistas en Turquía*

En especial en los años sesenta y setenta resultaba difícil crear pequeñas empresas con capital extranjero o con socios extranjeros. Durante esa época Turquía tenía altas tarifas, una sobrevaloración de la tasa de cambio y una preferencia por las empresas estatales. Ello hizo que los migrantes que regresaban con sus ahorros compraran tierras o animales cuando regresaban a las actividades del campo, construyeran mejores viviendas, compraran vehículos para prestar servicios de taxi o transporte y adquirieran tierras y edificios como inversión. Un estudio del Banco Mundial acerca del uso de las remesas en Turquía muestra que

“son prioritarios los gastos en la compra de lotes residenciales, construcción de casas y mejoramiento de éstas” (Swamy, 1984: 44). En Turquía se reportan también inversiones sustanciosas en empresas privadas (Swamy, 1984: 45). Los migrantes juegan un papel importante como empresarios innovadores y como inversionistas capaces de operar transnacionalmente. En especial en Alemania, los empresarios turcos están cada vez más activos en los sectores del turismo, de la industria restaurantera y del entretenimiento ubicados en Turquía. También hay un número creciente de inmigrantes jóvenes con educación que regresa a Turquía para ocupar puestos en la industria del turismo.

### *El papel del género en la emigración*

Más del 20 por ciento de los llamados trabajadores huéspedes reclutados eran mujeres. La mayor parte provenía de un ambiente urbano y tenía altos niveles de escolaridad. Sólo en la segunda fase de la migración, que inició a principios de los setenta fue cuando les siguieron las mujeres de las áreas urbanas. En la actualidad la proporción de hombres y mujeres es equitativa.

La migración es vista como un factor significativo para determinar los roles de género entre las mujeres turcas. Abadan-Unat (1977) señala que el empleo de las mujeres inmigrantes conduce a un declive notorio en la estructura de roles de las familias extensas y a un notable aumento en la estructura correspondiente a las familias nucleares. El empleo de las mujeres y un cambio frente a los patrones familiares tradicionales afecta principalmente la división de tareas correspondiente a la provisión de alimentos, el establecimiento de ahorros conjuntos y la apertura de cuentas bancarias. Sin embargo, como menciona Kadioğlu (1994), el trabajo fuera del hogar no cambia su estatus dentro de la familia, en lo que se refiere a su responsabilidad del quehacer doméstico, cocinar, limpieza y cuidado de los hijos, y dentro de la sociedad en lo que concierne a su potencial como fuente de deshonor el violar cierto conjunto de reglas, valores y lealtades. Según Kadioğlu (1994), las mujeres que migran mostraban un comportamiento más independiente pero conservaban su responsabilidad tradicional en el ámbito doméstico. Las mayores diferencias entre las mujeres con trabajo asalariado y aquellas mujeres con o sin esposos migrantes. Las que seguían a sus maridos y no tenían trabajo asalariado eran las que padecían más desventajas.

Puede afirmarse que algunas mujeres turcas logran una mejora en su calidad de vida por medio de la migración. Las mujeres que tienen sus propios empleos e ingresos con frecuencia gozan de posiciones de poder. Su ingreso en la fuerza laboral les proporciona oportunidades que habrían sido inconcebibles en sus comunidades de origen.

Las mujeres que se quedan en Turquía tenían que asumir papeles con mayor carga económica dado que sus hombres estaban ausentes. Sin embargo, “la emigración como un componente de la modernización ejerce una doble función: promueve la emancipación de las mujeres al mismo tiempo que crea un falso clima de liberación, que de hecho no sobrepasa un incremento en el poder adquisitivo, teniendo como consecuencia una pseudoemancipación” (Abadan Unat, 1977: 55).

En un estudio que comparaba las actitudes hacia el estatus de las mujeres en Turquía, Day y Içduygu (1997: 343), encontraron que “los migrantes de retorno tienden a concentrarse en el extremo más «progresista» y menos «tradicional» del espectro”. Los parientes cercanos y los amigos de los migrantes se sitúan en el siguiente grado entre los progresistas y “todos los demás” del grupo de control se perciben como más cercanos al extremo tradicional. Sin embargo, Day e Içduygu argumentan también que estas diferencias reflejan más exactamente la selectividad en el reclutamiento para el trabajo en el extranjero que los efectos de la socialización derivados de la experiencia de la migración.

La formación y la reunificación familiares también han jugado un papel de importancia en las últimas dos décadas para configurar el lugar que ocupan las mujeres migrantes en la sociedad. Los jóvenes inmigrantes y sus familias han preferido “importar” novias y novios desde “su casa”. Ello ha tenido como consecuencia que por lo común las “novias” queden atrapadas en el hogar y no puedan integrarse o participar en sus sociedades receptoras, agravando el problema de la integración al que se enfrentan los inmigrantes. Por otro lado, se ha registrado la ruptura de los matrimonios y altas tasas de divorcios en la relación entre las novias inmigrantes y los novios “importados” (Timmerman, 2006).

#### *Interacciones en el nivel político entre los países de origen y destino*

Existe una seria preocupación en algunos países receptores como Alemania por el comportamiento electoral de la comunidad turca naturalizada cuando se realizan votaciones en Alemania. El miedo se centra en que los migrantes turcos puedan ser influidos o incluso manipulados por el gobierno turco para que voten (en bloque) por un determinado partido político alemán. Hasta el momento, el voto de los emigrantes turcos no ha sido un tema de discusión en las elecciones turcas. Turquía acepta que sus nacionales que residen en el extranjero permanezcan en el padrón electoral, pero les exige que regresen a Turquía para emitir su voto el día de la elección. Hay dificultades prácticas para organizar el voto de los emigrantes turcos, en especial en países grandes como Alemania. Hay demasiados votantes distribuidos en todo el país y es difícil organizar el voto en un solo día. Además, son muy escasos los consulados turcos para hacerse

cargo de esas cantidades de votantes. El Consejo Electoral superior de Turquía ha rechazado la opción del voto postal y exige que las boletas se depositen en persona. El consejo también ha rechazado el uso de diferentes sistemas en diferentes países.

Existe una interrelación política entre las organizaciones de migrantes turcos y la política turca. Por ejemplo, hay lazos fuertes entre la organización Milli Görüş Europe y Turquía. Los miembros de Milli Görüş han hecho campaña política en Turquía y los miembros del movimiento en Turquía se han unido a las filas de Milli Görüş, en especial en Alemania. Necmettin Erbakan, considerado el ideólogo del movimiento Milli Görüş, con frecuencia visitaba las extensiones europeas y tiene un apoyo particular de la extensión del sur de la organización. Se sabe que el ala europea de la organización ha financiado y dado un considerable apoyo moral a Erbakan durante años. Se conservan todavía estrechos lazos entre Milli Görüş y el actual partido en el poder, Justicia y Desarrollo. No obstante, es interesante hacer notar que el actual primer ministro, Tayyip Erdoğan, en contraste con Erbakan, parece mucho más activo en promover que los migrantes adopten la ciudadanía y participen en la vida política de las sociedades receptoras. Empero, se enfatiza todavía el conservar la identidad cultural. En contraste con los gobiernos en el pasado, el actual presta mucha más atención a los problemas de las comunidades inmigrantes en general. Este primer ministro y otros ministros más, como el responsable de los migrantes, visitan con frecuencia estas comunidades y las interpelan.

Los inmigrantes turcos tienen una reputación de larga data de llevar una vida asociativa muy vívida. Pero por un periodo largo esta vida reflejó las divisiones políticas de Turquía, además de las líneas étnicas, religiosas, culturales e ideológicas. Ello se manifestaba particularmente en el caso del problema kurdo en Turquía. Las organizaciones estrechamente vinculadas con el Partido Popular del Kurdistán (PKK) estaban muy activas entre los inmigrantes kurdos provenientes de Turquía. Sus actividades y el uso de la violencia con frecuencia tornaban más tensas las relaciones entre Turquía y los países receptores. A pesar de eso, los problemas no se limitaban a las organizaciones kurdas. Existían organizaciones en un rango que proponía desde el establecimiento de un "califato" en Turquía con fundamento en la ley de la Shari'a hasta la revolución marxista-leninista. Empero, en la última década, las asociaciones de inmigrantes turcos se han interesado en la política "local" y han comenzado a surgir algunas interesadas en apoyar y facilitar la integración de los inmigrantes turcos en sus sociedades receptoras. Un caso de esto lo constituye el Türkischer Bund Berlin Brandenburg (TBB). En contraste con la Türkische Gemeinde zu Berlin, asociada mucho más estrechamente con Milli Görüş, el TBB ha intentado convertirse en una organización típicamente alemana. Tam-

bién en la última década han surgido organizaciones profesionales turcas que pretenden representar a los académicos, médicos, etcétera. Los inmigrantes turcos también han participado en la política dentro de los ámbitos local, nacional y europeo y se han unido a partidos políticos con perfiles que van desde el Demócrata Cristiano hasta el Socialdemócrata. Muchos de estos políticos participan activamente en la nueva propuesta de integración de Turquía como miembro de la UE. El Estado turco también ha intentado configurar la vida asociativa. El mejor ejemplo de ello lo constituye la Unión Islámica Turca que está bajo la estrecha supervisión del Directorio de Asuntos Religiosos del gobierno turco.

#### *Participación institucional del Estado turco y políticas de ciudadanía*

El Ministerio Turco de Asuntos Exteriores ofrece servicios consulares básicos para estos inmigrantes; servicios que van desde la emisión de pasaportes al registro de matrimonios, nacimientos, etcétera. Los consulados también aceptan solicitudes de doble nacionalidad, aun cuando la autorización final ha de provenir del Ministerio del Interior. La dirección general de Relaciones Exteriores y los Servicios para los Trabajadores en el Extranjero del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social es responsable de abordar los problemas de empleo y bienestar social de los ciudadanos turcos en el extranjero. Nombra agregados para el rubro de trabajo en las principales capitales de los países de la UE para supervisar las tareas del ministerio. La dirección prepara un informe anual en el que detalla las actividades y servicios del ministerio a los inmigrantes turcos así como un conjunto de estadísticas demográficas, económicas y sociales acerca de ellos. El reporte también ofrece información sobre la cobertura en jurisprudencia proveniente de las cortes nacionales y de la Corte Europea de Justicia en lo que se refiere a casos en que se afecten derechos sociales y laborales de los inmigrantes turcos así como los desarrollos legislativos nacionales recientes en torno a los inmigrantes turcos. Tradicionalmente, el ministerio operaba sobre la base de la concepción de que los inmigrantes turcos algún día regresarían a Turquía. El Ministerio de Educación y la Dirección de Asuntos Religiosos son dos instituciones públicas con programas para los inmigrantes turcos. Ambas instituciones envían, con base en acuerdos bilaterales, maestros y funcionarios religiosos para atender a las comunidades de inmigrantes turcos.

En años recientes se ha incrementado la conciencia en los ministerios acerca del hecho de que los inmigrantes turcos han llegado a sus países de destino para quedarse. Estos desarrollos han generado un clima relativamente más receptivo para los proyectos dirigidos a apoyar a los inmigrantes turcos con sus problemas de integración.

La Asamblea Nacional Superior de Turquía se interesa cada vez más en los problemas de los nacionales turcos que viven en el extranjero. La elección de algunos miembros del parlamento con antecedentes o experiencia migratoria ha jugado un importante rol en ello. En abril de 2003, el parlamento constituyó una comisión para visitar las comunidades de inmigrantes en Europa e investigar sus problemas. Esta comisión elaboró un amplio reporte que analizaba un amplio rango de problemas experimentados por los inmigrantes turcos y sometió sus recomendaciones en diciembre de 2003 (TGNA 2003).

La toma de conciencia de que los inmigrantes turcos no eran huéspedes temporales culminó en modificaciones a la ley de ciudadanía en Turquía. La ley de 1964 que regulaba la adquisición y pérdida de la ciudadanía turca no permitía la doble ciudadanía (Ley núm. 403). Las crecientes exigencias de los inmigrantes en lo que concierne a los problemas asociados con el servicio militar, la propiedad de bienes y los derechos políticos condujeron a la decisión de reformar la ley. Los deseos de los políticos por responder a estas exigencias se vieron complementados por el creciente reconocimiento de que los inmigrantes que viven en Europa podrían constituir un potencial para el cabildeo a favor del estado turco. La primera reforma de la ley se dio en 1981 (Ley núm. 2383). Se legalizó la adquisición de una segunda ciudadanía con la condición de que se solicitara permiso de las autoridades turcas. Además, la reforma también hacía posible que un individuo perdiera la ciudadanía turca temporalmente y posteriormente la reclamara para permitir que ese individuo adquiriera una nueva ciudadanía que no le permitiera la doble ciudadanía. Sin embargo, este arreglo siguió causando problemas a los inmigrantes turcos en Alemania, en especial ante la amenaza del gobierno alemán de procesar a los inmigrantes que recuperaran una segunda ciudadanía. Asimismo, este problema estaba asociado con el incremento en los ataques racistas a los inmigrantes turcos en Alemania. Un creciente número de políticos turcos creía que la adquisición de la nacionalidad alemana sería una forma de encontrarse con los ataques, pero que eso también ayudaría a la comunidad turca a expresarse y defender mejor sus intereses. De ahí que la ley fuera reformada nuevamente en 1995 (Ley núm. 4112). La reforma aprobada fue conocida como la “tarjeta rosa” y daba a sus portadores una especie de estatus privilegiado como no ciudadanos. Este estatus ponía a su disposición una “tarjeta rosa” para decidir, adquirir propiedades y ser candidatos a recibir herencias, manejar negocios y trabajar en Turquía como cualquier ciudadano de Turquía. Prácticamente podían gozar de todos los derechos de los ciudadanos comunes excepto del derecho de votar en las elecciones locales y nacionales.

## La inmigración a Turquía

### *Antecedentes históricos y política*

Como hacen notar Castles y Miller, era tradicional que la política de inmigración de Turquía se asemejara en mucho a las políticas de Alemania e Israel (Castles y Millar, 2003). Los vínculos étnicos y culturales han determinado el fundamento de las políticas turcas de inmigración. La inmigración hacia Turquía típicamente se componía de personas procedentes primordialmente de los países situados en los Balcanes y estuvo regida por legislación y prácticas que reflejaban en mucho las preocupaciones por construir un Estado-nación expresadas por los “padres fundadores” de la República turca. Se dio prioridad a estimular y aceptar la entrada de inmigrantes musulmanes que hablaran el turco o que fueran percibidos por los funcionarios como gente perteneciente a grupos étnicos capaces de fundirse con facilidad en una identidad turca (Cağaptay, 2005; Kirişçi, 2000). Ello es en mucho el reflejo de la manera en que evolucionó la definición de la identidad nacional turca y de la manera en que ello influyó o se vio reflejado en la política de inmigración de Turquía.

Los padres fundadores de la República turca habían anticipado una definición típicamente cívica de la ciudadanía y de la identidad nacionales. Ello se reflejó de manera notable en la Constitución de Turquía de 1924. Según el artículo 88 de esta constitución, todos los ciudadanos de Turquía, independientemente de su filiación religiosa o étnica se definían como “turcos”. Empero, la práctica se desarrolló de manera muy diferente, en especial desde finales de la década de los veinte en adelante. Las preocupaciones por la unidad territorial y política del país frente a las rebeliones kurdas y los levantamientos del islamismo fundamentalista en contra del secularismo desempeñaron un importante papel para desviarse de esta concepción cívica de la identidad nacional hacia una que enfatizaba la homogeneidad y la “turqueidad”. El rasgo identificador de la “turqueidad” no era solamente la etnicidad turca sino también la capacidad y la voluntad de adoptar el idioma turco y convertirse en miembros de los grupos étnicos sunitas del islam, asociados estrechamente con el antiguo gobierno otomano. De ahí que los bosnios, circasianos, pomaks, tátaros, etcétera, fueran incluidos en gran parte en esta definición, al mismo tiempo que los turcos Gagauz, que eran cristianos y miembros de otras minorías cristianas, los alevitas y los kurdos no asimilados acabaron por ser excluidos. En un principio los albanos también fueron excluidos argumentando que tenían un sentido demasiado fuerte de su nacionalidad. Sin embargo, posteriormente muchos sí inmigraron a Turquía y se asimilaron en la “turqueidad”. Además, el contexto internacional de la época, que acentuaba, prácticamente en toda Europa la homogeneidad y la unidad nacionales, influyó también en la élite turca.



Esta definición de la identidad nacional no sólo se reflejaba profundamente en la política de inmigración de Turquía, sino también en su legislación en los campos del establecimiento y del empleo. La principal pieza legislativa que gobierna la inmigración a Turquía es la ley sobre establecimiento (núm. 2510) de 1934. De manera conspicua la ley limita el derecho a inmigrar a Turquía tan sólo para quienes tengan “ascendencia y cultura turcas”. Igualmente, la ley turca de la misma época por tradición restringía severamente las oportunidades de empleo para los no nacionales mientras que discriminaba positivamente a favor de los no nacionales que poseyeran una ascendencia y una cultura turcas. La ley sobre las condiciones específicas de empleo de los ciudadanos turcos en Turquía (núm. 2007) de 1932 reservaba ciertos empleos y profesiones a los ciudadanos turcos. Además, en los años treinta y cuarenta se desarrolló una práctica que negaría algunas de estas profesiones a los ciudadanos turcos que pertenecían a las minorías no musulmanas, ya no se diga las profesiones del sector público como los puestos de las fuerzas de seguridad y judiciales (Aktar, 2001; Cağaptay, 2005). Esta práctica de dar prioridad y privilegiar a la gente considerada dentro de la etnicidad “turca” sobrevivió hasta años recientes. En un año tan reciente como 1981, el gobierno militar de esa época aprobó una ley (núm. 2527) que permitía a los extranjeros de ascendencia turca que accedieran al empleo en Turquía, incluidos los puestos del sector público reservados por lo general a los ciudadanos turcos. La ley 2007 de 1932 estuvo vigente hasta que la nueva ley sobre los permisos de trabajo para los extranjeros (núm. 4817) se adoptara en marzo de 2003.

## Flujos migratorios hacia Turquía

### *Inmigración de personas de ascendencia “turca”*

Como dejan ver las cifras de la tabla 9, más de 1.6 millones de inmigrantes se establecieron en Turquía entre el inicio de la República y mediados de los años noventa. El Estado promovió activamente la inmigración a Turquía y proveyó recursos hasta principios de los años setenta. Conservó una burocracia entera responsable del establecimiento e integración de los inmigrantes en la sociedad turca. La gran mayoría de los inmigrantes provenía de los países de los Balcanes, acompañados por una pequeña cantidad de inmigrantes que en un inicio habían huido de Sinkiang, una provincia occidental de China, tras la llegada al poder de Mao Tsé Tung en 1949. Esta inmigración “tradicional” a Turquía se ha detenido por completo. Tras la caída del comunismo en los países de los Balcanes, el gobierno turco ha estimulado a las comunidades que hablan turco y asociadas estrechamente con Turquía a que permanezcan en sus lugares de origen. Igualmente, la posibilidad del libre cruce de las fronteras, así como el potencial de expansión empresarial y las relaciones culturales entre Turquía y la región de

los Balcanes han sido factores por los cuales se ha disminuido significativamente la presión para que estas comunidades inmigren a Turquía.

TABLA 9  
CANTIDAD DE PERSONAS QUE EMIGRARON A TURQUÍA;  
POR REGIÓN ENTRE 1923-1997

<i>País</i>	<i>1923-1939</i>	<i>1940-1945</i>	<i>1946-1997</i>	<i>Total</i>
Bulgaria	198,688	15,744	603,726	
Grecia	384,000	-	25,889	
Rumania	117,095	4,201	1,266	
Yugoslavia	115,427	1,671	188,600	
Turquistán	-	-	2,878	
Otros	7,998	1,005	8,631	
Total	823,208	22,621	830,990	=1,676,819

#### Traslado de refugiados

La inmigración también incluyó el traslado de refugiados hacia Turquía. El inicio del régimen nazi en Alemania en 1933 significó que algunos refugiados de habla alemana buscaran asilo en Turquía. Estos refugiados incluían a profesores universitarios, científicos, artistas y filósofos. Esto les permitió dejar una importante huella en las artes y ciencias turcas, en las universidades y asimismo en la sociedad en su conjunto. Estos profesores desempeñaron un papel central en la reorganización del sistema universitario de Turquía. Sin embargo, resulta interesante señalar que no fueron admitidos en Turquía con fundamento en un acuerdo legal sino como resultado de una negociación en la que medió el apoyo de Kemal Atatürk. Un gran número de estos intelectuales era de origen judío. La política turca con respecto a los judíos resultaba ambigua. Por un lado se tienen datos de que Turquía permitió a los judíos transitar desde la Europa ocupada por los nazis hacia Palestina.<sup>2</sup> Por el otro, sin embargo, Turquía no evitó que se suscitara tragedias humanas. Las autoridades turcas no permitieron que varias embarcaciones que llevaban refugiados judíos hacia Palestina entraran y se abastecieran en los puertos turcos. Esta práctica condujo al incidente del *Struma* en febrero de 1942. El *Struma* llegó a Estambul en diciembre de 1941, tras haberse fracturado en el Mar Negro. Cuando no se encontró solución a los problemas que enfrentaban el barco y sus pasajeros se le remolcó al Mar Negro

<sup>2</sup>Shaw (1991: 256) sitúa la cifra en cerca de 100,000. Pero Bali, (2004, 171, nota al pie 18) difiere y argumenta que las cifras estaban entre 15 y 17,000.

y se le dejó a la deriva. Posteriormente, lo más probable es que el barco fuera blanco de los torpedos de un submarino soviético, causando la muerte de todos los que estaban a bordo (Bali, 1999: 342-356). Durante la Segunda Guerra Mundial muchas personas de los Balcanes, región ocupada por Alemania, también buscó refugio en Turquía. Entre estas personas se encontraban búlgaros, griegos (en especial de las islas griegas en el Mar Egeo) así como italianos de las islas del Dodecaneso. No hay registros públicos disponibles en cuanto a su número, pero al menos, según una de las fuentes, había aproximadamente 67,000 internos y refugiados en Turquía hacia el final de la Segunda Guerra Mundial (Vernant, 1953: 244). Empero, la mayor parte de esta gente regresó a sus países después de que terminó la guerra a excepción de quienes cumplían con las condiciones de la ley de establecimiento.

Aun cuando la política de refugiados de Turquía cambió significativamente después de la Segunda Guerra Mundial, siguió dependiendo de la política de Estado el no admitir inmigrantes que no tuvieran antecedentes étnicos o culturales turcos. En este periodo la Guerra Fría se convirtió en un factor determinante de las políticas turcas. Con la Guerra Fría, Turquía se había integrado con firmeza en el bloque occidental. De ahí que no es de sorprender que la gran mayoría de los refugiados proviniera del bloque soviético. En estrecha cooperación con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (UNHCR), Turquía recibió refugiados de los países del bloque comunista en Europa, incluida la Unión Soviética. Durante su estancia en Turquía esos refugiados gozaron de todos los derechos previstos por la Convención de Ginebra para el estatus de refugiados. Sin embargo, sólo a un pequeño número de ellos se le permitió permanecer en Turquía, con frecuencia a raíz de un matrimonio con nacionales turcos. A los otros se les reubicó fuera de Turquía.

Turquía también experimentó llegadas masivas de refugiados en 1952, 1988, 1989 y 1991. Los flujos de llegada en 1952 y 1989 incluyeron a turcos y pomaks provenientes de Bulgaria. Se les permitió permanecer y establecerse en Turquía. En las dos ocasiones el gobierno adoptó medidas especiales para facilitar su integración en la sociedad típica. En contraste, los ingresos de 1988 y 1991 involucraron a refugiados kurdos. En este caso, la política kurda se caracterizó por una preferencia hacia la repatriación o el reasentamiento. Los dos flujos de llegada fueron vistos en buena parte como amenazas potenciales a la seguridad nacional. En el segundo caso, Turquía se embarcó en un vigoroso esfuerzo por convencer a la comunidad internacional de crear un “santuario” en el norte de Iraq para asegurar el rápido retorno de los refugiados. En el caso de los 20,000 o 25,000 refugiados bosnios musulmanes que llegaron a Turquía entre 1992 y 1995, se aprobó una generosa política de “asilo temporal” que abrió a los refugiados el acceso a educación, empleo y salud, con posibilidades

apenas por debajo de la integración propiamente dicha. La abrumadora mayoría de estos refugiados regresó posteriormente a sus lugares de origen. Una política similar se adoptó para los cerca de 17,000 refugiados kosovares de la crisis de 1999.

La definición preferida de identidad nacional por parte del Estado también se refleja en lo que se refiere a las políticas de asilo. Según la ley de establecimiento, sólo los solicitantes de asilo de “ascendencia y cultura turcas” pueden acceder a un estatus pleno como refugiados con la posibilidad final de establecerse en Turquía. Ello también se refleja en la manera en que Turquía se ha adherido al instrumento legal central en torno a los refugiados, la Convención de Ginebra de 1951. Turquía fue parte del grupo de países que participaron activamente en la producción de una definición de “refugiado” y se situó entre los países que impulsaron la introducción de un límite geográfico y temporal para la Convención según quedó expresado en el Artículo 1.B(1)(a). De acuerdo con ello, Turquía aceptó estar obligada por los términos de la Convención para refugiados que huyeran de la persecución únicamente en Europa como consecuencia de eventos anteriores a 1951. En 1967, cuando se firmó el protocolo

TABLA 10  
SOLICITUDES PRESENTADAS BAJO LA REGULACIÓN  
DE ASILO DE 1994, 1995-DICIEMBRE DE 2006

<i>País</i>	<i>Solicitudes</i>	<i>Casos aceptados</i>	<i>Casos rechazados</i>	<i>Casos pendientes</i>
Iraq	14,619	4,784	5,054	4,054
Irán	27,194	16,871	2,063	7,176
Afganistán	938	284	275	370
Rusia	77	15	38	18
Uzbekistán	187	69	70	38
Azerbaiján	36	3	24	1
Otros de Europa*	117	51	54	3
Otros**	1,226	213	304	660
Total***	44,394	22,290	7,882	12,320

\* Incluye Albania, Bélgica, Bosnia, Bulgaria, Alemania, Georgia, Grecia, Italia, Macedonia, Rumania, Suiza, Ucrania y Yugoslavia.

\*\* Incluye Argelia, Bangladesh, Birmania (Myanmar), Burma, Burundi, China, Congo, Egipto, Eritrea, Etiopía, Ghana, Guinea, India, Israel, Costa de Marfil, Jordania, Kazajstán, Kenya, Kuwait, Kirgizistán, Líbano, Liberia, Libia, Malaysia, Mauritania, Marruecos, Nigeria, Paquistán, Palestina, Filipinas, Rwanda, Sierra Leona, Sri Lanka, Somalia, Sudán, Siria, Túnez, Tajikistán, Turkmenistán, Uganda, Estados Unidos de América, Yemen, Zaire.

\*\*\* No aparecen en la tabla pero incluidas en el total están 1,710 solicitudes que posteriormente fueron retiradas.

Datos hasta el 7 de diciembre de 2006.

Fuente: Datos obtenidos del Departamento de Extranjeros de MOI.

adicional en 1967, Turquía aceptó retirar la limitación temporal pero optó por conservar la “limitación geográfica”. En la práctica esto ha significado que Turquía no tiene obligación legal de conceder el estatus de refugiado a quienes provengan de fuera de Europa y soliciten asilo. No obstante, sí permitió a la UNHCR recibiera solicitudes de asilo de parte de esas personas en tanto esas personas fueran reinstaladas fuera de Turquía al ser reconocidas como refugiadas. De ese modo se concedía una especie de asilo temporal.

El cambio de régimen en Irán y la inestabilidad en el Medio Oriente, así como en África y el sureste asiático condujeron a un aumento en la cifra de solicitantes de asilo en Turquía a partir de los primeros años de la década de los ochenta. Por mucho tiempo, el gobierno dio facilidades a la UNHCR mientras que estos solicitantes de asilo fueran reconocidos y reubicados fuera de Turquía.

TABLA 11  
ESTABLECIMIENTO FUERA DE TURQUÍA POR PAÍS DE ORIGEN  
Y PAÍS DE ESTABLECIMIENTO DESDE 1995

<i>País de origen</i>	<i>País de establecimiento</i>						<i>Total</i>
	<i>Canadá</i>	<i>EUA</i>	<i>Oceanía</i>	<i>Otros Europa</i>	<i>Escandinavia</i>	<i>Otros</i>	
Afganistán	71	89	3	17	79	-	259
Irán	3,910	6,895	2,414	221	3,295	11	16,746
Iraq	865	630	1,036	664	1,478	33	4,706
África	64	66	-	4	9	-	143
Norte de África	3	-	-	-	1	-	4
Asia	55	26	1	-	7	-	89
Medio oriente	16	-	5	7	6	1	35
Bosnia Herzegovina	-	45	-	1	-	-	46
Otros*	9	-	-	-	-	-	9
Total	4,993	7,751	3,459	914	4,875	45	22,037

África: Congo, Eritrea, Etiopía, Sierra Leona, Somalia, Sudán.

Norte de África: Marruecos, Libia, Túnez.

Asia: Burma, China, Uzbequistán, Turkmenistán.

Medio Oriente: Palestina, Siria, Egipto.

\* Burundi, Kirgizistán, Jordania, Yemen.

Oceanía: Australia, Nueva Zelanda.

Otros países de Europa: Austria, Gran Britaña, Bélgica, Francia, Alemania, Hungría, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Holanda, Polonia, España, Suiza, Ucrania.

Escandinavia: Dinamarca, Finlandia, Noruega, Suecia.

Otros: Azerbaijón, Bosnia Herzegovina, Dubai, Indonesia, Israel, Arabia Saudita, Siria, Emiratos Árabes Unidos.

Datos vigentes el 7 de diciembre de 2006.

Fuente: Datos obtenidos en el Departamento de extranjeros del MOI.

No obstante, tanto el aumento en la cifra de ingresos ilegales hacia Turquía como la cantidad de solicitantes de asilo estancados en Turquía condujeron al gobierno a hacer más rígida su política. En 1994 se aprobaron duras medidas para regular el asilo. Como resultado, aumentó el número de deportaciones y ello atrajo las críticas de los círculos de defensores de los refugiados y de los derechos humanos. Posteriormente la UNHCR, en estrecha cooperación con Turquía, logró desarrollar un nuevo sistema de asilo que todavía maneja aproximadamente 4,000 a 4,500 solicitudes de asilo cada año. Los funcionarios del gobierno esperan que quienes no sean reconocidos como refugiados dejen el país y quienes sí lo sean acaben por ser reubicados fuera de Turquía. Como puede verse en la tabla 10, la mayoría de los solicitantes de asilo proviene de los países vecinos Iraq e Irán y hay cantidades menores provenientes de países más distantes. La tasa de reconocimiento de los refugiados, en comparación con la existente en Europa, es bastante alta. No obstante, la gran mayoría de los refugiados reconocidos son reubicados exclusivamente en terceros países por parte de la UNHCR (véase tabla 11). Esta práctica se encuentra bajo presión y se espera que sus bases sean revisadas en el contexto del acceso de Turquía a la Unión Europea. El tema se plantea con mayor detalle en la página 254 de este trabajo.

#### Migración irregular en tránsito

También existe una forma de migración irregular en tránsito en la que participan los nacionales de países vecinos como Iraq e Irán al igual que los nacionales de países más distantes como Afganistán, Paquistán, etcétera. Se trata de personas que con frecuencia acuden a los servicios de contrabandistas de personas y que pagan grandes cantidades para ser introducidos clandestinamente hacia los países de Europa occidental. En el caso de Turquía es más probable que entren al país por sus fronteras orientales, atraviesen Turquía y traten de ingresar ilegalmente a Grecia por la frontera terrestre o el Mar Egeo. Ocasionalmente también hay embarcaciones que intentan el contrabando de personas directamente por Italia y Francia. Estos botes que transportan migrantes ilegales a veces acaban por naufragar, lo que implica que ello desemboque en tragedia. Es muy difícil calcular la cantidad de migrantes que participan en ese tránsito ilegal en Turquía y las cifras que suelen citarse se acercan a la especulación. Con todo, según las estadísticas gubernamentales, entre 1995 y noviembre de 2006 fueron aprehendidas 622,000 de esas personas (véase tabla 12). Empero, estas cifras incluyen a los nacionales de casi todos los países de la antigua Unión Soviética que han violado sus términos de estancia en Turquía. La mayor parte de estas personas no tiene intención de trasladarse a Europa. Se trata en gran

parte de nacionales de países del Medio Oriente y de Asia que intentan utilizar a Turquía como país de tránsito.

TABLA 12  
NACIONALIDAD DE LOS INMIGRANTES ILEGALES ARRESTADOS  
POR LAS FUERZAS DE SEGURIDAD TURCAS, POR NACIONALIDAD,  
1995-NOVIEMBRE DE 2006

<i>País de origen</i>	<i>Número de personas</i>
Afganistán	37,194
Bangladesh	19,227
Paquistán	50,401
Irán	25,030
Iraq	113,309
Siria	7,885
Sub-total	253,046
Norte de África*	11,964
Ex Unión Soviética**	125,889
Países del centro de Asia***	11,157
Albania	4,477
Bulgaria	10,165
Rumania	22,348
Turquía	30,526
UE	20,817
Otros	132,222
Total	622,611

\* Argelia, Egipto, Libia, Marruecos y Túnez.

\*\* Rusia, Ucrania, Moldova, Georgia, Azerbaijón, Armenia, Bielorrusia, Lituania, Latvia y Estonia.

\*\*\* Kirgizistán, Kazajstán, Turkmenistán, Uzbequistán y Tajikistán.

Datos actualizados hasta el 1o. de noviembre de 2006.

Fuente: Datos obtenidos en el Departamento de Extranjeros del Ministerio Turco del Interior (MOI).

#### Tráfico de personas

A los grupos anteriores hay que añadir las personas objeto de tráfico, en particular las mujeres. Son personas que han sido obligadas o engañadas para hacerlas viajar a Turquía con el propósito de prostituirlas y permanecen en Turquía contra su voluntad. Este problema atrae una creciente atención del gobierno y de la sociedad civil. Numerosas instituciones internacionales como la Organización Internacional para las Migraciones y el Departamento de Estado de Estados Unidos han monitoreado la situación en Turquía. La policía ha desarrollado una estrecha colaboración con la sociedad civil y puesto en marcha un sistema que ha

mejorado notablemente la situación en lo que se refiere a combatir el tráfico y ampliar la protección y asistencia a las víctimas del tráfico. En 2005 se inauguró una línea telefónica de ayuda en emergencia, “Alo 157” y ya se han beneficiado muchas víctimas con su uso.

#### Migración de la UE y otros lugares

También hay individuos provenientes de los países vecinos que toman empleos de manera ilegal. El caso de los turcos Gagauz de Moldavia es particularmente interesante porque ya en los años treinta se les había negado la entrada a Turquía. En la actualidad muchas mujeres moldavas trabajan en los hogares de clase media en Estambul y otras ciudades. El Estado turco, en parte como un intento de regularizar su estatus y en parte en el contexto de las reformas de la UE, adoptó nuevas leyes que permiten que esas personas accedan a permisos de trabajo y residencia. No obstante, muchos prefieren seguir trabajando ilegalmente. Hay también una cifra creciente de estudiantes proveniente de diversos países y especialmente de la antigua Unión Soviética y los Balcanes. Además, también ha aumentado en número de nacionales de países de la Unión Europea y sus cónyuges, quienes se desempeñan como profesionistas, que se han establecido en Turquía, en especial en Estambul, así como jubilados en algunos lugares turísticos del Mediterráneo. Eso también constituye un fenómeno relativamente nuevo en términos de la inmigración a Turquía y su monto estimado asciende a cerca de 100,000 a 120,000 (Kaiser, 2003: 269).

Una notoria manifestación de cómo la creciente inmigración está afectando a la sociedad turca es que ésta comienza a acostumbrarse a vivir con extranjeros así como con turcos que no se ajustarían fácilmente a la estrecha definición tradicional de “turco”. Los deportes constituyen un ámbito en el que esto se manifiesta más conspicuamente. En la actualidad existe en Turquía una gran cantidad de extranjeros activos y visibles en diversas ramas. Entre ellos hay turcos que son claramente de ascendencia turca. La sociedad turca comienza a acostumbrarse a ver nombres en los equipos nacionales que no son los clásicos nombres turcos. El más prominente de esos nombres es naturalmente Elvan Abeylegesse. Fue la poseedora de la marca mundial de los 5,000 metros y representó a Turquía en los juegos olímpicos de Atenas. Es de origen etíope y, tras romper el récord mundial de hecho se dio un debate en los medios de comunicación acerca de su “turquidad”. Es interesante que muchos comentaristas y miembros de la audiencia defendieran su “turquidad” frente a quienes argumentaban que no era una “turca” real. Cuando en las olimpiadas no se desempeñó tan bien como se esperaba de ella el público le manifestó su apoyo. Igualmente, el público se



ha mostrado bastante cómodo con el equipo nacional de voleibol que logró una exitosa campaña en el campeonato europeo en 2004 al incluir a una rusa, Nathalie Hanikoğlu. El equipo olímpico nacional en 2004 y 2000 incluyó a varios atletas con nombres que tradicionalmente no se habrían asociado fácilmente con la “turquidad”.

## **Temas migratorios en las relaciones entre la UE y Turquía**

### *La inmigración y la integración de los turcos en Europa*

Quedaría incompleta una discusión de la migración desde y hacia Turquía si no incluyera una discusión de la candidatura de Turquía a ingresar a la UE y sus consecuencias. En la actualidad Turquía es candidata a la membresía en la UE y ha comenzado a negociar los términos de la membresía. No obstante, la candidatura de Turquía se enfrenta a numerosos desafíos relacionados con la migración. Primero y sobre todo, está el tema de si un número considerable de turcos migrará o no a la UE. Quienes se oponen a la membresía de Turquía alegan que, dado que la membresía le permitiría a los nacionales turcos el gozar del derecho de “libre tránsito de la mano de obra y de las personas”, millones de turcos de hecho emigrarán a los países de la UE en busca de empleo. Argumentan que esto aumentará el desempleo en Europa y hará más grave el enfrentamiento cultural entre los turcos y los europeos. Atribuyen los problemas de integración a que muchos inmigrantes turcos experimentan diferencias culturales y religiosas fundamentales. Estas diferencias se emplean luego para reforzar el argumento más amplio de que Turquía es básicamente “no europea” y que no debe convertirse en miembro de la UE. En cambio, argumentan que Turquía debería recibir un trato indefinido de “relación privilegiada” con la UE. Se trata de argumentos poderosos que han resonado en la opinión pública de Europa. A pesar de todo, suceda lo que suceda con la relación entre Turquía y la UE, es muy probable que continúe la emigración turca hacia Europa y otros lugares. Buena parte de esa emigración será muy similar a lo que ha sido, en especial en lo que se refiere al canal de la reunificación familiar. En tanto, también es posible que aumente el número de profesionistas que se trasladen al extranjero por cortos o largos periodos. También hay políticos europeos y funcionarios de la UE que reconocen que las variables demográficas en Europa apuntan hacia poblaciones en declive en la mayoría de los países miembros de la UE y que Europa efectivamente habrá menester particular de inmigrantes turcos para sostener sus esquemas de retiro. Olli Rehn, el comisionado responsable de la ampliación, argumentó en este rubro durante una conferencia de la LSE que “lo más probable es que

una porción de su pensión una vez que se retire será pagada por los dinámicos ingenieros y profesionistas turcos”.<sup>3</sup>

El comisionado se refería a la manera en que, dado el envejecimiento de la población europea, la condición demográfica turca bien podría representar una ventaja. La preocupación en Europa es que a medida que la población envejece no habrá personas suficientes, no sólo para mantener los niveles económicos sino tampoco para sostener los sistemas existentes de seguridad social y de retiro. Se calcula que para 2050 la fuerza laboral total de Europa será menor de la existente en 1950 (Punch y Pierce, 2000: 23-27). Eso ocurrirá en un periodo en el que la población turca continuará creciendo aun cuando conserve un ritmo de desaceleración que la hará alcanzar un máximo apenas por debajo de 100 millones en 2050. En esa población el porcentaje de personas entre 15 y 64 años de edad se elevará a 66.9 por ciento para 2030 y decaerá lentamente a 63.6 por ciento cerca de 2050. Los demógrafos consideran que el periodo desde este momento hasta el 2050 será una “ventana de oportunidad” en términos de crecimiento de la actividad económica (Behar, 2006: 21). Tal situación ha llevado a algunos a defender la idea de una “complementariedad” entre una población que envejece en Europa y las condiciones demográficas en Turquía.

A pesar de todo, esta idea debe tomarse con reserva. Primero que nada, este “hueco demográfico” en Europa exigiría una cantidad enorme de inmigrantes para llenarse y además los inmigrantes mismos también envejecerían. En segundo lugar, la inmigración como solución para llenar este “hueco”, sería muy difícil de manejar, si es que no imposible de defender, por no mencionar la puesta en práctica dados los sentimientos opuestos a la inmigración en Europa. De hecho, éstos se agravarían por el simple hecho de que la opinión pública europea se resiste en una magnitud considerable a la membresía de Turquía y a los turcos en general. En tercer lugar, en términos de las variables demográficas turcas, debe tomarse en cuenta que la población turca por sí misma irá envejeciendo gradualmente a partir del 2025 y cada vez será menor el porcentaje de la población ocupada por los nuevos ingresos a la fuerza de trabajo. De ahí que la reserva de posibles candidatos para la inmigración probablemente sea menor (Behar, 2006: 23).

Un estudio econométrico que calculaba diferentes escenarios posibles para la inmigración de Turquía a los países miembros de la UE entre 2004 y 2030 sugiere, de manera atrayente, que bajará la probabilidad de que los turcos inmigren si Turquía se convierte en miembro que si se le deja fuera de la UE (Erzan *et al.*, 2006). En cualquier caso, el pronóstico señala que incluso con el escenario en el que cabe esperar altos niveles de inmigración se queda corto en lo que se

<sup>3</sup>Según informa *Radikal*, 22, enero de 2006.

refiere al apoyo al argumento de la “complementariedad”. El escenario que se fundamenta en la suposición de que se conservarán las tendencias del pasado en la inmigración turca y que se dará la membresía turca y se hará acompañar de la libertad de tránsito con el acceso en 2015 predice que 2.1 millones de turcos habrán migrado para 2030. En el escenario opuesto, que supone que no habrá membresía y por tanto no habrá libre tránsito de la mano de obra, además de una desaceleración de economía, la cifra se situaría en 2.7 millones. Estas dos cantidades en sí mismas son mucho menores que algunas de las cifras exageradas que aparecen en los medios de comunicación europeos. También quedan dentro de los márgenes posibles citados por el reporte de impacto de la Comisión Europea. Las cifras proporcionadas por la Comisión se situaban entre el rango medio y 4.4 millones hasta 2030 suponiendo un periodo de transición de unos 12 años antes de que el libre tránsito de fuerza de trabajo entre plenamente en vigor.

No obstante, el temor a una gran inmigración turca afecta profundamente las actitudes hacia la membresía turca en la UE. Según la encuesta de diciembre de 2005 del eurobarómetro, menos de un tercio de la población encuestada en los UE-15 apoya la membresía turca.<sup>4</sup> El nivel de apoyo es particularmente bajo en los mismos países en los que existen grandes comunidades de inmigrantes turcos. Las actitudes del público hacia la membresía turca se ven influidas profundamente por la manera en que las sociedades receptoras perciben a las comunidades inmigrantes turcas. El temor a la inmigración se ve claramente mezclado con las actitudes hacia la membresía turca. Esta situación se refleja en la redacción del marco de negociación para el acceso, documento que constituye la base para las pláticas de acceso entre Turquía y la UE, adoptado por la UE para el caso de Turquía en octubre de 2005.<sup>5</sup> El documento da pie para que los estados miembros propongan “grandes periodos de transición” e incluso “cláusulas permanentes de seguridad” ante la libertad de tránsito de personas desde Turquía dentro de la membresía (artículo 12). Aún más importante es que el documento hace notar que las “negociaciones constituyen un proceso abierto, el resultado del cual no puede garantizarse de antemano”. Por lo general se reconoce que estas referencias fueron planteadas en el documento para tranquilizar a los estados miembros que enfrentaban la oposición de la opinión pública a la membresía turca. En la UE también existe un grupo considerable de funcionarios y políticos que han defendido la idea

<sup>4</sup>Eurobarometer 64, Public Opinion in the European Union, Primeros resultados de Opinion in, diciembre 2005, pp. 29-32, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb64/eb64\\_first\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb64/eb64_first_en.pdf). Turquía se sitúa en la parte baja de la lista, con 31 por ciento, debajo de Albania con 33 por ciento y Serbia y Montenegro 39 por ciento. El nivel más alto de apoyo fue para Suiza y Noruega con 77 por ciento.

<sup>5</sup>Se puede acceder al documento en [http://europa.eu.int/comm/enlargement/docs/pdf/negotiating\\_framework\\_turkey.pdf](http://europa.eu.int/comm/enlargement/docs/pdf/negotiating_framework_turkey.pdf)

de una “asociación privilegiada” con Turquía en vez de la membresía. También esta idea se ha desarrollado, al menos en parte, como reacción ante el temor a la inmigración turca.

Por lo que se ha visto, la relación entre la inmigración turca y las tendencias demográficas europeas es bastante complicada. Las actitudes hacia la membresía turca en la UE y la redacción del marco de la negociación sugieren que si las tendencias demográficas efectivamente se convierten en ventajosas, la inmigración turca en el futuro habrá de manejarse con cautela. En este renglón, será importante la manera en que se aborde el tema de cómo incorporar mejor a las reservas poblacionales actuales constituidas por los inmigrantes turcos en sus sociedades receptoras. En varios países europeos, especialmente en Alemania, durante un largo periodo hubo resistencia a aceptar la inmigración como lo que es: inmigración. En cambio, prevalecía la constante suposición de que los migrantes eran “trabajadores huéspedes” que algún día regresarían a sus lugares de origen. Fue sólo en la última década cuando comenzó a pensarse seriamente en la “integración” de los “trabajadores huéspedes” de ayer y los “inmigrantes” de hoy. Por otro lado, aquellos países cuyos sistemas políticos eran más realistas en cuanto a lo que enfrentaban, como Holanda, Bélgica (parcialmente), Francia, Dinamarca y Suecia, aprobaron diversas políticas para abordar la integración de los inmigrantes. Francia constituye un caso especial en el sentido de que se proponía, al menos en teoría, a asimilar a los inmigrantes, mientras que otros adoptaron diversos matices de las perspectivas multiculturales. Lo que llama la atención es que cualquiera que fuera la perspectiva, ya fuera el asimilacionismo francés, el exclusionismo alemán, el multicultural holandés o el paternalista de beneficencia sueco, todos parecen enfrentarse ahora con los problemas asociados con una integración débil de los inmigrantes en lo que respecta a empleo, educación, participación política e integración social. En combinación con la opinión pública, cada vez más adversa a la inmigración, esto ha orillado a los políticos europeos a proponer políticas de integración cada vez más restrictivas. Al mismo tiempo, esta experiencia ha tenido un impacto notable en la percepción europea de la potencial membresía turca en la UE.

La propia Turquía, durante mucho tiempo consideró a los inmigrantes turcos en Europa como “trabajadores huéspedes” y esperaba que algún día retornaran. Las políticas turcas hacia ellos estuvieron determinadas en buena parte por estas consideraciones. Sólo en años recientes se ha reconocido que muchos de ellos llegaron para quedarse. Mientras tanto, la relación de la UE con Turquía efectivamente ha traído consigo algunos cambios en las actitudes del gobierno en lo que respecta a las comunidades de migrantes turcos. En diversas ocasiones, el actual gobierno de Turquía ha subrayado la importancia de la integración de los inmigrantes turcos en Europa. El primer ministro turco, Tayyip Erdoğan,

durante una visita a Alemania, subrayó la importancia de adoptar la ciudadanía local, aprender el idioma local y participar en la política local. Argumentó que es posible integrarse en las sociedades de recepción sin comprometer la propia identidad cultural.<sup>6</sup> De igual manera, en un elocuente discurso, el ministro de Estado responsable de los asuntos religiosos y de los turcos en el extranjero, Mehmet Aydın, enfatizó también la importancia de la integración de los turcos en sus respectivas sociedades de llegada y subrayó que dentro de un marco multicultural ello era perfectamente posible.<sup>7</sup> En una manera sin precedentes, el Parlamento turco adoptó, en diciembre de 2003, un amplio reporte en torno a los problemas de los nacionales turcos en el extranjero. El reporte enfatizaba la importancia de las habilidades lingüísticas y de la educación. Propuso una lista de recomendaciones para promover y facilitar la integración de los nacionales turcos en sus sociedades de llegada (TGNA, 2003).

Otro aspecto de las relaciones de la UE con Turquía consiste en que la naturaleza y composición de la población inmigrante turca en Europa probablemente cambie con la membresía en la UE. Ello podría tener importantes consecuencias en términos del desafío a la integración de la población ya emigrada, pero también en términos de una mejoría en la opinión pública negativa hacia la membresía de Turquía. En unos cuantos años Turquía se ha transformado profundamente. Las etapas previas al acceso probablemente aceleren esta transformación, lo que tendría varias consecuencias de consideración en términos de los temas de la inmigración y la integración. En primer lugar, los desarrollos en la economía y la política turcas tendrán un importante impacto en la decisión de los turcos en cuanto a migrar o no. Ello también influirá en la composición de la población de inmigrantes que podría trasladarse de Turquía a los países de la UE. Los patrones actuales de inmigración, caracterizados por la reunificación y la formación familiares, impulsados por la población actual de inmigrantes turcos en Europa, se verán acompañados de un traslado de mano de obra y de personas que muy probablemente tendrá mayor escolaridad e incluirá a más profesionistas. Esto generará, inevitablemente, nuevas dinámicas sociales y políticas dentro de la comunidad turca en Europa pero también entre las sociedades de origen y destino. Los patrones de escolaridad, socialización y participación en la política de las sociedades receptoras muy probablemente también cambien. A su vez ello transformará el ambiente social y político en torno al tema de la integración de la actual población, y mejorará la percepción en la sociedad de llegada de los inmigrantes turcos y de Turquía.

<sup>6</sup>Los comentarios del primer ministro aparecieron en *Radikal*, de los días 8 y 9 de noviembre de 2005.

<sup>7</sup>Discurso pronunciado por Mehmet Aydın el 9 de diciembre de 2005 en el *International Migration Symposium*, 8-11 de diciembre de 2005, Estambul.

En segundo lugar, una Turquía que cada vez se integra más en la Unión Europea disminuirá gradualmente su carácter del “otro” de Europa. Un importante aspecto del problema de la integración de los inmigrantes turcos, asociado estrechamente con una sensación de ser tratados de manera diferente y de alienación respecto a la sociedad dominante, se resolvería por medio del proceso de convertirse en parte de la sociedad receptora. El acceso de Turquía a la UE probablemente tenga un efecto positivo en la integración de los inmigrantes turcos en las sociedades de origen. El acceso de Turquía será un proceso que habrá de cuestionar los patrones establecidos de pensamiento acerca de Turquía y los turcos como los “otros”. Lentamente, de seguro muchos de quienes en Europa han considerado a Turquía como cultural, social y políticamente diferente, revisarán sus percepciones, prejuicios e imágenes de Turquía y de los turcos. A su vez, es probable que ello ayude a disminuir parte de la alienación que experimentan los inmigrantes turcos. A medida que surge un ambiente más equilibrado y menos hostil, el llamado “efecto ghetto” en los inmigrantes probablemente disminuya. Un inmigrante turco que observe este cambio y la gradual integración de la propia Turquía en Europa estará más dispuesto a la integración. Los dos procesos probablemente se fortalezcan entre sí y acaben por transformar el actual círculo vicioso de la alienación natural en un círculo virtuoso de mutua integración. Aun si estos procesos no se generalizan ampliamente, una buena porción de la sociedad receptora y de la comunidad de inmigrantes acabarán por ser absorbidos por ellos.

En tercer lugar, también es probable que, en caso de que las relaciones entre la UE y Turquía progresen de manera fluida, los turcos sean percibidos como socios para enfrentar los desafíos asociados con el declive demográfico. Este sentido de participar con el carácter de socios habrá de desencadenar perspectivas para mayores contactos entre la sociedad civil europea y la sociedad civil turca. La sociedad civil en Turquía, en parte como función de la participación en la UE, se ha expandido y se ha tornado más efectiva durante los últimos años. Los “asesinatos por honor”, los matrimonios arreglados, la violencia doméstica contra las mujeres y en especial el estado de la educación de las niñas son problemas endémicos en ciertas partes de Turquía. Estos problemas se traslapan con los que sufren las comunidades de inmigrantes turcos en Europa. Las organizaciones no gubernamentales como las constituidas por Women for Women’s Human Rights, Women’s Center, Purple Roof Women’s Shelter Foundation, Association for the Promotion of Contemporary Life, han estado muy activas y se han hecho notar en su abordaje de estos problemas. También se han organizado en una “Plataforma de mujeres” y han cabildeado con éxito ante el gobierno para promover condiciones favorables para la protección de los derechos de las mujeres dentro de la legislación adoptada como parte del proceso de reforma

de Turquía (Arat, en prensa). Estas organizaciones también han trabajado estrechamente con un cuerpo de gobierno llamado Dirección General sobre Estatus de las Mujeres. De ahí que sean organizaciones con una amplia experiencia en el cabildeo, en la coordinación de campañas y en la cooperación en proyectos de campo. Esta experiencia podría canalizarse para abordar los problemas de los inmigrantes turcos en Europa. La cooperación entre la sociedad civil turca y sus contrapartes en Europa, así como con las comunidades de inmigrantes turcos podría generar sinergias con amplias consecuencias.

Ello también resulta importante en el contexto del lugar y el estatus de las mujeres en las comunidades de inmigrantes turcos. Las relaciones de género dentro de la comunidad de inmigrantes turcos impactan profundamente las percepciones de la sociedad receptora acerca de Turquía, así como de los inmigrantes turcos. La relación entre integración y género es multifacética. El aislamiento de las mujeres frente al resto de la sociedad, en especial entre los inmigrantes turcos más conservadores, además del tema de los matrimonios arreglados, tiene serias consecuencias para la integración. Esto se manifiesta especialmente por medio del impacto que tiene en la educación y en la socialización de los hijos de inmigrantes. Además, provoca una percepción pública negativa de los propios inmigrantes turcos, agravando aún más el problema de la integración al complicar la relación entre los inmigrantes y el resto de la sociedad.

### *El sistema turco de asilo*

La inmigración turca y el sistema de incorporación de los turcos no son los únicos temas de la agenda de relaciones entre la UE y Turquía. En su más reciente documento de acceso como socio de enero de 2006, la UE pone en claro que espera que Turquía reemplace su actual sistema de asilo con uno que incorpore al *acquis* vigente en la UE en este ámbito.<sup>8</sup> Ello requerirá que se retire la “limitación geográfica” con la que Turquía aceptó la Convención de Ginebra referente al estatus de los refugiados de 1952. Esto quiere decir que Turquía tendrá que desarrollar y poner en práctica procedimientos maduros para la determinación del estatus y una infraestructura institucional para aplicar el *acquis* de la UE. Se ha recorrido un largo camino en este aspecto y tanto el plan de acción para el asilo y la inmigración como el NPAA compromete a Turquía a retirar la “limitación geográfica” por el tiempo aproximado de acceso si se cumplen ciertas condiciones y a poner en práctica un sistema maduro de determinación del

<sup>8</sup>Turquía: Sociedad de acceso 2006 en línea <http://www.euturkey.org.tr/abportal/uploads/files/APD2006.pdf>

estatus nacional.<sup>9</sup> Los funcionarios turcos están muy conscientes de que el actual *acquis* de la UE convertiría a Turquía en un importante “país de asilo inicial” y lo haría responsable de echar a andar las regulaciones de la Convención de Dublín. De ahí que muchos de esos funcionarios teman el convertirse en una “zona de protección” a menos de que se eche a andar un mecanismo para “compartir la carga”. Aparece una preocupación más a partir de las dudas en torno al compromiso de la UE con una eventual membresía. Los funcionarios turcos están especialmente preocupados por la retirada de la “limitación geográfica”, un derecho del que gozan con base en la ley internacional y se encuentran con la necesidad de enfrentar todas las consecuencias que ello conlleva en el caso de que no se les conceda la membresía.

Esta preocupación se torna aún más crítica por la tendencia creciente en la UE hacia la exportación de sus políticas de asilo. La Directiva de Procedimientos de Asilo, adoptada en diciembre de 2005, abre la posibilidad para que los estados miembros de la UE envíen a los solicitantes de asilo hacia un país vecino que sea designado como un tercero seguro o como país de tránsito del asilo. Ello aumenta los temores de los funcionarios turcos de que Turquía se convierta *de facto* en una zona de seguridad para los países de la UE. Esto se agrava por los esfuerzos de la Comisión Europea por hacer que Turquía negocie y firme un acuerdo de admisión reiterada. Tras haber enfrentado una aguda crítica por parte de la UE y los estados miembros, Turquía mejoró su lucha en contra de la migración ilegal en tránsito a lo largo de los últimos años (Gresh, 2005). Esto se reconoció en los reportes regulares de avance de la Comisión acerca de Turquía. También se ha logrado un progreso considerable en lo que respecta al combate del tráfico, tanto en nivel legislativo como en el práctico. No obstante, la presión para firmar un acuerdo de admisión reiterada con la Comisión continúa como fuente de tensión. Ya se mencionó antes una razón para ello. La otra es que las autoridades turcas intentan negociar desesperadamente los acuerdos similares con terceros países. Turquía suscribió cuatro acuerdos en ese sentido (con Grecia, Siria, Kirgistán y Rumania) y negocia con tres países, además de acercarse a otros 20 países para establecer negociaciones.<sup>10</sup> Algunos de los países cruciales en la lista de aquellos a los que el Consejo Europeo de Tesalónica incluyó en las instrucciones a la Comisión para que firmaran acuerdos de admisión reiterada

<sup>9</sup> El plan de acción sobre “asilo y migración” fue adoptado oficialmente por el gobierno turco el 25 de marzo de 2005. Las versiones inglesa y turca del plan aparecen en las siguientes páginas web: [www.unhcr.org.tr](http://www.unhcr.org.tr), [www.deltur.cec.eu.int](http://www.deltur.cec.eu.int) y [www.abgs.gov.tr](http://www.abgs.gov.tr). El programa nacional para la adopción del *acquis* 2003, Sección 24 asuntos de justicia e internos, Tabla 24.1.1 detalla las tareas a desarrollar para homologar con el *acquis* de la UE. La Tabla 24.1.2 enumera las tareas para la preparación y para desarrollar la infraestructura institucional y administrativa.

<sup>10</sup> Información obtenida de la página web del ministerio turco de asuntos exteriores: [http://www.mfa.gov.tr/MFA\\_tr/DisPolitika/AnaKonular/TurkiyedeYasadisiGoc/](http://www.mfa.gov.tr/MFA_tr/DisPolitika/AnaKonular/TurkiyedeYasadisiGoc/)



no han respondido en absoluto. Ese grupo de países incluye a China, India, Bangladesh y Paquistán. Los funcionarios turcos sienten que no hay buena fe de parte de la UE, pues parecería que se les presiona a firmar un acuerdo cuando incluso la propia UE tiene dificultades para suscribir acuerdos con estas importantes zonas de origen de migrantes ilegales. Ello refuerza el temor de los funcionarios turcos en el sentido de que la UE quiera aprovechar a Turquía como zona de seguridad, si no es que un campo de desechos. Una importante consecuencia de que no se responda a esa preocupación es que se estimulan las violaciones de la regla de no represión o las medidas que conducen a una cadena de acuerdos de admisión reiterada que podrían hacer que un solicitante de asilo fuera tratado como migrante ilegal y se le incapacitara para que su solicitud fuera atendida. Además, la presión por combatir la migración ilegal parece entrar en conflicto con los esfuerzos simultáneos de la UE por estimular la puesta en práctica de un procedimiento para la determinación del estatus de asilo en Turquía que sea sensible a las normas internacionales para los refugiados como la de no represión (*non-refoulement*).

#### *Control fronterizo y políticas de visado en Turquía*

Una última área en las relaciones entre la UE y Turquía en lo que se refiere a inmigración es la del control fronterizo y las políticas de visado. Se espera que Turquía adopte, como los candidatos anteriores, el régimen de Schengen antes de acceder a la membresía. El NPAA turco se compromete a adoptar el *acquis* correspondiente. Empero, hay dos aspectos de este compromiso que requieren de atención detallada. La primera es que los nacionales turcos han de tener una visa de Schengen para entrar a la UE. Ello generará una curiosa situación para un país candidato que ponga en práctica la lista negra pero que sin embargo esté también en ella. La práctica de la UE con el conjunto anterior de candidatos fue la de retirar de la lista a los nacionales de países que firmaran acuerdos de admisión reiterada con los estados miembros y que adoptaran el *acquis* del control fronterizo de la UE. En este punto resulta difícil afirmar si puede anticiparse algo similar para Turquía.

En la actualidad, Turquía tiene un régimen de visado que al menos en parte se ha ajustado al sistema de visas de Schengen. A pesar de ello, todavía hay varios países en la lista negra del régimen de Schengen cuyos nacionales pueden entrar a Turquía sin visas o con visas fácilmente accesibles en los puntos de entrada y en especial en los aeropuertos. Este sistema de visas ha desempeñado un enorme papel para dismantelar los mitos y prejuicios que había creado la Cortina de Hierro y también ha contribuido a crear una creciente red de contactos económicos entre Turquía y toda una región en su entorno (Kirişci, 2005).

TABLA 13  
INGRESO DE PERSONAS PROVENIENTES DE LA UNIÓN SOVIÉTICA  
Y LA EX UNIÓN SOVIÉTICA ENTRE 1964 Y 2005

	1964	1970	1980	1990	1996	2000	2005
Unión Soviética	414	4,824	40,015	222,537	-	-	-
Rusia	-	-	-	-	1'235,290	677,152	1'855,900
<i>Estados turcos de Asia central</i>							
Kazajstán	-	-	-	-	31,373	38,938	106,167
Kirgizistán	-	-	-	-	8,052	8,789	31,0167
Tajikistán	-	-	-	-	3,087	952	6,811
Uzbequistán	-	-	-	-	13,558	21,062	24,634
<i>Sur de Cáucaso</i>							
Armenia	-	-	-	-	5,345	17,549	36,633
Azerbaiján	-	-	-	-	100,249	179,878	411,111
Georgia	-	-	-	-	116,709	179,563	367,148
<i>Subtotal</i>					222,303	376,990	814,892
<i>Nuevos Estados Independientes del Occidente (NIS)</i>							
Bielorrusia	-	-	-	-	474	9,622	77,029
Moldova	-	-	-	-	8,290	62,687	89,849
Ucrania	-	-	-	-	93,794	173,551	367,103
<i>Subtotal</i>					102,558	245,860	533,981
<i>Total</i>	414	4,824	40,015	222,537	1'621,256	1'380,731	3'407,694
<i>Total General</i>	22,347	724,754	1'057,364	2,301,250	8'538,864	10'428,153	20'275,213

Fuente: Elaborada a partir de datos del Departamento de Extranjeros de MOI y los reportes anuales del Instituto Estatal de Estadística.

En otras palabras, puede afirmarse que este régimen de visas ha contribuido a la “construcción de la paz” en la región. En 1964, cuando Turquía y la Unión Soviética establecieron por primera vez un sistema para que sus nacionales pudieran visitarse entre sí, entraron 414 soviéticos a Turquía. Esta cifra se elevó hasta cerca de 40,000 en 1980 y luego a 222,000 tras de que Turquía introdujo su actual política liberal de visado. La cifra de 2004 para la zona geográfica de la antigua Unión Soviética estaba apenas por debajo de los 2.8 millones de ingresos, de los cuales 1.6 eran nacionales de la Federación Rusa (véase tabla 13). La adopción plena del régimen de visado de Schengen por parte de Turquía acabaría con este traslado de personas y Turquía tendría que cargar con el tremendo costo administrativo de intentar procesar las solicitudes de visa. Adicionalmente ello tendría que suscitarse en un periodo en el cual es muy baja la probabilidad de que Turquía recibiera los financiamientos correspondientes a la categoría de candidato a acceder a la UE equiparables a los recibidos por los países que pasa-

ron previamente por ese proceso. Es muy probable que muchos grupos de interés en Turquía, así como en el mundo de la antigua Unión Soviética se resistan a la introducción del régimen de visas de Schengen.

### Resumen y conclusiones

Por mucho tiempo, Turquía ha sido tanto un país de emigración como de inmigración. A partir de los primeros años de la década de los sesenta una cantidad creciente de turcos ha emigrado a casi todos los países de Europa occidental. En un principio, esta inmigración fue atraída por la demanda de mano de obra generada por las pujantes economías europeas. Una vez que estas economías comenzaron a estabilizarse decayó la demanda de mano de obra turca, pero continuó la inmigración, principalmente por los canales de reunificación familiar y del asilo. En la actualidad hay cerca de 4 millones de migrantes turcos que viven en Europa occidental. Comenzamos a hablar de la tercera generación en Europa. A medida que la migración turca hacia Europa ha “madurado”, han surgido muchos retos para la comunidad turca. Con los cambios en el clima económico, los temas como la educación, la falta de manejo del idioma y los requerimientos de capacitación han hecho difícil que los turcos compitan con los nativos. La educación de la segunda generación no ha tenido tanto éxito, aun cuando existen algunos signos prometedores de que cada vez hay más estudiantes turcos que ingresan al ámbito universitario. Un importante elemento de la migración turca hacia Europa occidental ha sido su naturaleza “transnacional”. Los turcos siguen “habitando” en sus dos “mundos”. Con frecuencia prefieren la doble ciudadanía que la ciudadanía en su país de origen. Su organización política con frecuencia refleja las divisiones políticas de Turquía. La agenda de estas organizaciones todavía se orienta hacia Turquía, aun cuando es posible observar también un cambio pausado. Los matrimonios con los nativos tienen una tasa baja y la continuada migración del cónyuge en la segunda generación se ha convertido en un tema problemático para los países receptores. La televisión por satélite y los medios impresos disponibles en Europa refuerzan el interés de la comunidad turca en su país de origen. Las remesas fluyen continuamente hacia Turquía y en la actualidad representan un importante vínculo económico y político entre Turquía y sus migrantes. Al mismo tiempo, sin embargo, puede observarse que han aumentado las tasas de naturalización, autoempleo y se ha dado una cierta mejoría en el desempeño educativo y en la participación política, así como se ha aumentado el interés en la política del país receptor.

En última instancia, la experiencia turca con la inmigración y la emigración ha constituido una experiencia de aprendizaje que ha requerido de ajustes y una reorientación de las políticas del “viejo” estilo. A medida que Turquía ha

visto que su comunidad de emigrados en Europa se torna más permanente han aumentado las preocupaciones acerca de sus necesidades y se ha comprendido mejor el conjunto de desafíos a su integración. La “respuesta” de Turquía ha consistido en promover la integración de los turcos en el extranjero al mismo tiempo que los motiva a conservar sus lazos con el país de origen. Turquía ha estimulado la doble ciudadanía, defiende la preservación del turco como idioma (además de los nuevos idiomas) y ayuda con servicios culturales y religiosos, a través de sus consulados, embajadas y el Diyanet, una institución gubernamental responsable de los asuntos religiosos. En otras palabras, Turquía ha estimulado y promovido el aspecto transnacional de la emigración turca.

Las políticas de inmigración de Turquía han estado estrechamente relacionadas con la concepción y comprensión de la identidad nacional turca propuestas desde el Estado. Las leyes y la práctica en cuanto a quién puede inmigrar a Turquía consistían en excluir a aquellas identidades que el Estado consideraba con bajas posibilidades de asimilarse o fundirse en una identidad turca homogénea. Mientras que grandes cantidades de albanos, bosnios, circasianos, pomaks, tártaros, turcos, etcétera, procedentes sobre todo de los Balcanes, eran estimulados a inmigrar hacia Turquía, los individuos que pertenecían a minorías musulmanas no sunitas, desde los armenios y los asirios hasta los griegos y judíos, así como los kurdos se encontraron en proceso de emigrar algunas veces como trabajadores huéspedes con rumbo a Alemania y Europa y a veces como solicitantes de asilo e inmigrantes. La “nueva” inmigración tiene una composición muy diferente. Muchos individuos de los países vecinos entran a Turquía cada vez más por temporadas cortas o incluso durante periodos prolongados. Muchos permanecen ilegalmente en Turquía. También hay grandes cantidades de individuos provenientes de países distantes en el Tercer Mundo que transitan por Turquía, mientras que algunos se estancan en ese país u optan por permanecer en él. Su presencia, en la mayoría de las ocasiones, es ilegal. Algunos de estos individuos buscan asilo en Turquía y este país se los concede sólo de manera temporal, hasta que la UNHCR puede reubicar a los refugiados hacia terceros países mientras que los rechazados son deportados o se unen a las filas de los inmigrantes ilegales en Turquía. También hay un número creciente de extranjeros, muchos provenientes de los estados miembros de la UE, que se establecen en Turquía a causa del empleo, el retiro o por otras razones. Los derechos de esos inmigrantes están mucho más limitados que los de sus contrapartes en los países de la UE.

La inmigración turca hacia Europa occidental y los desafíos de la integración a los que se enfrentan los migrantes turcos han marcado profundamente las relaciones entre Europa y Turquía. La imagen de Turquía en las mentes de muchos europeos se ha formado por su encuentro con los inmigrantes turcos.

Este encuentro, en buena parte, ha sido negativo y tiende a exacerbar los temores europeos de que los turcos invadirán de hecho sus sociedades si Turquía se convierte en miembro de la Unión Europea. Es bastante sintomático que Frank Spengler, representante en Turquía de la Fundación Konrad Adenauer, una fundación ligada a los demócrata-cristianos en Alemania, afirmara que la membresía de Turquía no pasaba por Diyarbakir, sino por Kreuzberg.<sup>11</sup> Diyarbakir es una ciudad poblada principalmente por kurdos en Turquía, mientras que Kreuzberg, por otro lado, es un barrio de Berlín, con una importante población de turcos. Esta afirmación se hizo en el contexto de la candidatura oficial de Turquía para la UE. En última instancia Turquía se convirtió en candidato pero, de acuerdo con esta muy realista observación, la eventual membresía de Turquía estará asociada estrechamente con los desafíos planteados por la incorporación de los inmigrantes turcos en sus sociedades de recepción en Europa.

La candidatura de Turquía para la UE requiere de cambios complejos para las políticas de Turquía en los ámbitos del asilo y la inmigración. Un importante requisito de la UE consiste en que Turquía retire la “limitación geográfica” con la cual Turquía aceptó en 1952 la convención de Ginebra relacionada con el estatus de los refugiados. Esto le representa a Turquía la abrumadora tarea de desarrollar y poner en práctica una política de asilo en una región muy difícil y exigente. Los temores de Turquía se centran en la posibilidad de convertirse en una “zona tolerante”, una zona de seguridad de la UE y a la vez la externalización de los costos de la política de la UE. También hay algunos desafíos de carácter técnico para las políticas turcas de visado, como la puesta en práctica de una lista negra acorde con los convenios de Schengen, aunque Turquía también está incluida en ella. Además Turquía se enfrenta con la difícil tarea de finalizar acuerdos de admisión reiterada con terceros países que son la fuente potencial de la migración ilegal hacia Europa. Se trata de una tarea que la propia Unión ha encontrado difícil de lograr. Por el lado turco, la más notable observación es que las autoridades turcas no sólo se han visto en la obligación de revisar sus leyes, sino también las actitudes hacia la inmigración que alguna vez configuraron la construcción del Estado-nación del pasado.

En la actualidad, las aspiraciones turcas hacia la membresía en la UE y el proceso mismo de acceso han tenido y tendrán un profundo impacto no sólo en los patrones de inmigración y emigración, sino también en la política y la práctica turcas en esta área. La posición del Estado turco en lo que respecta a esta nueva inmigración se ve marcada profundamente por la concepción estatal de la identidad nacional. No obstante, el rápido ritmo de transformación por el que atraviesa Turquía, en especial en lo que se refiere a cubrir los criterios de

<sup>11</sup> Reportado por Alpay, “Diyarbakır ya da Kreuzberg”, *Zaman*, 27 de mayo de 2005.

Copenhague y hacer compatible su legislación con el *acquis* de la UE, ha traído consigo cambios significativos a la concepción estatal de la identidad nacional turca, así como en sus políticas de asilo e inmigración. En estas dos áreas es posible hablar de políticas y perspectivas que podrían afirmarse equivalen a cierto grado de “posnacionalización” (Kirişci, 2006). Los elementos de esta “posnacionalización” se dejan ver en la manera en que los funcionarios turcos están más dispuestos a cooperar con las organizaciones no gubernamentales, turcas y extranjeras, los gobiernos occidentales, la Comisión Europea y otras organizaciones internacionales, de manera notable la UNHCR. Además también se han hecho esfuerzos por parte del gobierno para ajustar sus políticas a las de la UE. Esto se nota más en el caso de la decisión de retirar eventualmente la limitación geográfica en la convención de Ginebra de 1951.

El crecimiento y la estabilidad en el campo de la economía que han resultado de la candidatura a la UE, han hecho de Turquía un país cada vez más atractivo para la inmigración: una experiencia que en particular España, Grecia e Irlanda hubieron de atravesar posteriormente a su membresía en la UE. Los esfuerzos de Turquía por cumplir los “criterios políticos de Copenhague” para comenzar a tener las pláticas de acceso también han contribuido al surgimiento de una floreciente sociedad civil que comienza a participar en los temas relacionados con el asilo, el tráfico de mujeres y la migración ilegal. El gobierno turco tiene frente a sí una larga lista de tareas que ha de cumplir para homologar sus leyes y políticas con los del *acquis* de la UE. Mientras tanto, la propia sociedad turca se acostumbra mucho más a una sociedad étnica y culturalmente diversa, en la que se incluyen identidades que no pueden asociarse fácilmente con una definición tradicional de “turquidad”.

### Bibliografía

- ABADAN-UNAT, N. (1977), “Implications of Migration on Emancipation and Pseudoemancipation of Turkish Women” *International Migration Review*, 11(1), pp. 31-37.
- AKSOY, A. (2000), “The Possibilities of Transnational Turkish Television”, disponible en línea: <http://www.photinsight.org.uk/text/aksoy/aksoy.pdf>.
- AKTAR, A. (2001), *Varlık Vergisi ve Türkleştirme Politikaları*, Estambul, İletişim Yayınları.
- ARAT, Y. (forthcoming), “Contestation and Collaboration: Women’s Struggles for Empowerment in Turkey” en Resat Kasaba (ed.), *Cambridge History of Turkey*, Cambridge, Cambridge University Press.
- (2004), *Devlet’in Yahudileri ve ‘öteki’ Yahudi*, Estambul, İletişim.

- BALI, R. (1999), *Cumhuriyet yıllarında Türkiye Yahudileri: Bir Türkleştirme serüveni (1923-1945)*, Estambul, İletişim Yayınları.
- BAUBÖCK, R. (2006), The Acquisition and Loss of Nationality in Fifteen EU States. Results of the Comparative Project NATAAC. Disponible en línea: [http://www.imiscoe.org/workingpapers/documents/nataac\\_policy\\_brief\\_nationality.pdf](http://www.imiscoe.org/workingpapers/documents/nataac_policy_brief_nationality.pdf)
- BEHAR, C. (2006), “Demographic Developments and «Complementarities»: Ageing, Labor and Migration” *Turkish Studies*, 7 (1), pp. 17-31.
- BERGER, M. y R. Wolff (2001), *Een gekleurd advies? Een onderzoek naar de participatie van etnische minderheden in landelijke adviescolleges en gemeentelijke overlegstructuren* (A biased advice? Research into the participation of ethnic minorities in national advisory council and municipal communication platforms). Ámsterdam, Imes.
- BERGER, M. et al. (2001), *Politieke participatie van etnische minderheden in vier steden* (Political participation of ethnic minorities in four cities), Ámsterdam, IMES.
- BLOEMRAAD, I. (2003), “Who Claims Dual Citizenship? The Limits of Postnationalism, the Possibilities of Transnationalism, and the Persistence of Traditionalism”, *International Migration Review*, 37(4).
- BÖCKER, A. (1996), “Refugee and asylum-seeking migration from Turkey to Europe”, *Bogaziçi Journal*, 10 (1-2).
- CAĞAPTAY, S. (2005), *Islam, Secularism, and Nationalism in Modern Turkey: Who is a Turk?*, Londres, Routledge.
- CAĞLAR, A. (2002), “Mediascapes, Advertisement Industries and Cosmopolitan Transformations: Turkish Immigrants in Europe”, Robert Schuman Centre Working Papers núm. 2002/53.
- CASTLES, S. y M. Miller (2003), *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, Nueva York, Palgrave.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2004), *Issues Arising from Turkey's Membership Perspective* COM (2004) 656 final. Disponible en línea: [http://europa.eu.int/comm/enlargement/report\\_2004/](http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2004/)
- CRUL M. y H. Vermeulen (2000), “Immigration and Education. The Second Generation in Europe.” <http://www.lisproject.org/immigration/papers/crul.pdf>
- (2000), “The Educational Position of the Second Generation in the Netherlands: Results, Career Routes and Explanations,” *EFFNATIS Working Paper* núm. 35, disponible en línea: [http://www.uni-bamberg.de/projekte/effnatis/Paper35\\_IMES.pdf](http://www.uni-bamberg.de/projekte/effnatis/Paper35_IMES.pdf)
- CRUL, M. (1998), “Onderlinge hulp en schoolsucces van Marokkaanse en Turkse jongeren. Een optimistische visie” (Mutual help and success in school of Moroccan and Turkish youth. An optimistic vision) en I. Van Eerd, y B. Hermes (eds.), *Pluriform Amsterdam*. Ámsterdam, Vossiuspers AUP, pp. 51-69.

- DAY, L.H. y A. Icduygu, (1997), "The consequences of international migration for the status of women: A Turkish study", *International Migration*, 35, pp. 337-372.
- DOOMERNIC, J. (1999), "Data Availability for Secondary Analysis in The Netherlands," *EFFNATIS Working paper 24*, disponible en línea: [http://www.unibamberg.de/projekte/effnatis/Paper24\\_IMES.pdf](http://www.unibamberg.de/projekte/effnatis/Paper24_IMES.pdf)
- DRIESSEN, G. y H. Dekkers (1997), "Educational Opportunities in the Netherlands: Policy, Students' Performance and Issues, *Review of Education*, 43(4), pp. 299-315.
- ERZAN, R., U. Kuzubaş y N. Yıldız (2006), "Immigration Scenarios: Turkey-EU", *Turkish Studies*, 7 (1), pp. 33-44.
- FENNEMA, M. y J. Tillie (1999), "Participation and political trust in Amsterdam: civic communities and ethnic networks", *Journal of Ethnic and Migrant Studies*, 25(4), pp. 703-726.
- GRESH, G. (2005), "Acquiescing to the *Acquis*: Combating Irregular Migration in Turkey" *Insight Turkey*, 7(2).
- GUARNIZO, L.E. (2001), "On the Political Participation of Transnational Migrants: Old Practices and New Trends", en Gerstle y Mollenkopf, pp. 213-63;
- GLICK SCHILLER, N. (1999), "Transmigrants and Nation-States: Something Old and Something New in the U.S. Immigrant Experience", en Ch. Hirschman, Ph. Kasinitz, y J. DeWind (eds.), *The Handbook of International Migration: The American Experience*, Nueva York, Russell Sage, pp. 94-119.
- HARMSSEN, C.D. (1999), "Cross-Cultural Marriages", *Monthly Bulletin of Population Statistics*, Voorburg/Heerlen, Statistics Netherlands.
- İÇDUYGU, A. (2006), "International Migrants Remittances in Turkey" disponible en línea: [http://www.carim.org/Publications/CARIM-AS06\\_07-Icduygu.pdf](http://www.carim.org/Publications/CARIM-AS06_07-Icduygu.pdf)
- JONES-CORREA, M. "The «Return» of the State: Immigration, Transnationalism, and Dual Nationality," disponible en línea: <http://drclas.fas.harvard.edu/publications/revista/latinos/jonescorrea.htm>
- KADIOGLU, A. (1994), "The impact of migration on gender roles: findings of field research in Turkey" *International Migration*, 32(4), pp. 533-560.
- KAISER, B. (2003), "Life worlds of EU immigrants in Turkey" en E. Zeybekoglu y B. Johansson (eds.), *Migration and labour in Europe*, Estambul, MURCIR and NIWL).
- KIRIŞCI, K. (2000), "Disaggregating Turkish citizenship and immigration practices" *Middle Eastern Studies* 36 (3), pp. 1-22.
- (2005). "A friendlier Schengen visa system as a tool of «soft power»: The experience of Turkey" *European Journal of Migration and Law* 7 (4), pp. 343-367.
- (2006), "National Identity, Asylum and Immigration: EU as a vehicle of «post-national» transformation in Turkey" en Hans-Lukas Kieser (ed.)



- Turkey: Nationalism, Post-Nationalism and the European Community*, Londres, I.B. Taurus.
- KUMCU, M.E. (1989), "The Savings Behavior of Migrant Workers: Turkish Workers in W. Germany", *Journal of Development-Economics*, 30, pp. 273-286.
- LEVITT, P. (2001), *The Transnational Villagers*, Berkeley, University of California Press.
- Ley número 403, Ley de ciudadanía turca 1964.
- Ley número 2383, Ley de ciudadanía turca, 1981.
- Ley número 4112, Ley de ciudadanía turca, 1995.
- LINDO, F. (2000), "Does culture explain? Understanding differences in school attainment between Iberian and Turkish youth in the Netherlands", en H. Vermeulen y J. Perlmann (eds.), *Immigrants, schooling and social mobility. Does culture make a difference?*, Londres, MacMillan.
- MICHON, L. y J. Tillie (2003), *Amsterdamse polyfonie: opkomst en stemgedrag bij de gemeenteraads- en deelraadsverkiezingen van 6 maart 2002* (Amsterdam polyphonics: electoral turnout and voting behavior at municipal elections of March 6, 2002), Ámsterdam, IMES.
- MILLIKOWSKI, M. (1999), "Stoorzender of katalysator? Turkse satelliet tv in Nederland", (Interfering or catalyst? Turkish satellite TV in the Netherlands) *Migrantenstudies*, 15(3), pp. 170-190.
- MORAWSKA, E. (2001), "Immigrants, Transnationalism, and Ethnicization: A Comparison of This Great Wave and the Last," en G. Gerstle y J.H. Mollenkopf (eds.), *E Pluribus Unum? Contemporary and Historical Perspectives on Immigrant Political Incorporation*, Nueva York, Russell Sage.
- ODE, A. (2002), *Ethnic-cultural and socio-economic integration in the Netherlands: A comparative study of Mediterranean and Caribbean minority groups*, Assen, Van Gorcum.
- OGAN, Ch. (2001), *Communication and Identity in the Diaspora: Turkish Migrants in Amsterdam and their Use of Media*, Lanham Maryland, Lexington Books.
- ØSTERGAARD-NIELSEN, E.K. (2000), "Trans-State Loyalties and Politics of Turks and Kurds in Western Europe," *SAIS Review*, 20(1), pp. 23-38.
- ÖGELMAN N. (2003), Documenting and Explaining the Persistence of Homeland Politics Among Germany's Turks, *International Migration Review*, 37(1), pp.163-193.
- ÖGELMAN N., J. Money y Ph. Martin (2002), "Immigrant Cohesion and Political Access in Influencing Foreign Policy" *SAIS Review* XXII(2).
- ÖZCAN, V. y J. Soehn, (2006), "The Educational Attainment of Turkish Migrants in Germany;" *Turkish Studies* 7(1).
- Project Hermes at [http://www.quest-et.org/ec/issues.asp?mode=turkish\\_comm](http://www.quest-et.org/ec/issues.asp?mode=turkish_comm)
- PUNCH, A. y David Pierce (eds.) (2000), *Europe's Population and Labour Market beyond 2000*, Estrasburgo, Council of Europe Publications, 2000.

- SHAW, S. (1991), *The Jews of the Ottoman Empire and the Turkish Republic*. Nueva York, New York University Press.
- SOCIAAL CULTUREEL PLANBUREAU (1998), *Sociaal en Cultureel Rapport 1998.25 Jaar Sociale Verandering*, (Social and Cultural Report 1998: 25 years of social change) The Hague, SCP.
- STARING, R. y S. Zorlu, (1996), “Thuis voor de buis: Turkse migranten en satelliet-telvee”, (At home in front of the TV: Turkish migrants and satellite TV) *Migrantenstudies*, 12 (4), pp. 211-221.
- STRAUBHAAR, T. (1986), ‘The Determinants of Workers’ Remittances: The Case of Turkey, *Weltwirtschaftliches Archiv*, 122, pp. 728-740.
- SWAMY, G. (1984), *Population and International Migration*, Washington, DC, The World Bank.
- TGNA (Turkish Grand National Assembly) (2004), “Yurtdışında Yaşayan Vatandaşlarımızın Sorunlarının Araştırılarak Alınması gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurtulan Meclis Araştırma Komisyonu Raporu”, T.B.M.M., Session 22, Número 335, Legislative Year 2, 17 de diciembre de 2004.
- TGNA, 2003, *Yurtdışında Yaşayan Vatandaşlarımızın Sorunlarının Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırma Komisyonu Raporu* (Report prepared by the Parliamentary Commission set up to study the problems of Turkish nationals living abroad and to determine the measures to be adopted), Turkish Grand National Assembly, sesión legislativa: 22, Legislative Year 2, 17 de diciembre de 2003.
- TIMMERMAN, Ch. (2006), “Gender Dynamics in the Context of Turkish Marriage Migration: The Case of Belgium” *Turkish Studies*, marzo de 2006, 7(1) pp. 125-144.
- VAN DEN TILLAART, H. (2001), *Monitor Etnisch Ondernemerschap: Zelfstandig Ondernemerschap van Etnische Minderheden in Nederland in de Periode 1990-2000* (Monitor Ethnic Entrepreneurship: Independent entrepreneurship of ethnic minorities in the Netherlands from 1990-2000) Nijmegen, ITS, p. 117. These figures refer to first-generation immigrants only.
- VAN HEELSUM, A., y J. Tillie (2000), *Turkse organisaties in Nederland*, Ámsterdam, Spinhuis Publishers.
- UNHCR. (2000), *The state of the world's refugees: Fifty years of humanitarian action*, Nueva York: Oxford University Press, Annex 10.
- VELDKAMP Marktonderzoek (1995), *Media-onderzoek etnische groepen 1995 (Media research ethnic groups 1995)*. Ámsterdam, Veldkamp.
- (1999), *Mediagebruik etnische publieksgroepen – 1998*, (Media Consumption among ethnic groups-1998). Ámsterdam, Veldkamp.
- VERMEULEN, F. (2002), “Immigration Policy and Ethnic Organizations in Amsterdam, 1960-1990: A Local Historical Approach”, Paper presented at Eu-

ropean Consortium for Political Research meeting in Turin 22-27 de marzo de 2002.

VERNANT, J. (1953), *The Refugee in the post-war*, Londres, George Allen and Unwin.

YALÇIN-HECKMANN, L. (1998), "The perils of associational life in Europe: Turkish migrants in Germany and France," en Tariq Madood y Pnina Werbner (eds.) *The politics of multiculturalism in New Europe*, Londres, Zed Books, pp. 95-110.

ZENTRUM FÜR TÜRKEISTUDIEN, (1999), *Die Regionalen Transferstellen für ausländische Existenzgründer und Unternehmer in Nordrhein Westfalen. Ökonomische Daten der türkischen und ausländischen Selbständigen in NRW und Deutschland* (Regional transfer offices for foreign startups and entrepreneurs in Nordrhein Westphalia, Economic data of Turkish and foreign entrepreneurs in NRW and Germany), Essen, Zentrum für Türkeistudien.

# Una comparación de la experiencia de cinco importantes países de emigración\*

Stephen Castles

## Introducción

LOS ESTUDIOS QUE PRESENTAMOS en este libro analizan cinco países que se cuentan entre los principales emisores de migrantes en el mundo. Aportan datos relevantes sobre la experiencia de los migrantes y sus comunidades. De manera más amplia, nos ayudan a entender las complejas relaciones entre el cambio global, la migración y el desarrollo. Los estudios muestran la diversidad y la complejidad de la experiencia migratoria y la manera en que ésta transforma vidas y construye lazos duraderos por encima de las fronteras nacionales. El propósito de este capítulo comparativo es aprovechar dichos ejercicios analíticos para identificar diferencias y similitudes en la experiencia migratoria y sus efectos en las sociedades involucradas, así como las relaciones con los países de inmigración.<sup>1</sup>

Esto plantea la siguiente pregunta: ¿resulta *útil* la comparación sugerida en vista de las importantes diferencias entre los cinco países en términos de historia, cultura, desarrollo económico y relaciones internacionales? Sin lugar a dudas, se podría ir más allá y preguntar: ¿es *posible* esa comparación, si las diferencias son tan grandes? Este ensayo comparativo pretende dar una respuesta a esas preguntas. Un *primer objetivo* del capítulo es ver si estos países comparten características comunes significativas de modo que los analistas, diseñadores de políticas y actores prácticos puedan encontrar reflexiones de importancia a par-

\*Traducción del inglés de Luis Rodolfo Morán Quiroz.

<sup>1</sup>Este capítulo se basa en los cinco estudios presentados previamente en este libro. Por lo tanto no puede considerarse como resultado de una investigación original. Agradezco a los autores de los cinco estudios nacionales por permitirme utilizar su trabajo. Las interpretaciones son responsabilidad del autor. Mi texto no reitera la referencia a los estudios por país (a menos que los cite directamente) ni a sus fuentes.

tir de la comparación. Otro tema sustancial se relaciona con el nuevo discurso sobre la migración y el desarrollo que se ha tornado tan prominente en los círculos de políticas internacionales en los años recientes. Una de las principales tareas del estudio de los países era examinar en qué medida la migración contribuye al desarrollo. Un *segundo objetivo* de este capítulo es sintetizar la diversa evidencia sobre migración y desarrollo e intentar generalizar a partir de ella.

### Las fuerzas detrás de la emigración

¿Qué hace que la gente deje sus países en busca de una vida mejor en el extranjero? Es posible sintetizar las razones bajo los encabezados de demografía, economía –o mejor aún: economía política– y política.

Los cinco países varían considerablemente en cuanto al tamaño de su población: desde 31 millones en Marruecos hasta las muy considerables poblaciones de Turquía (73 millones), Filipinas (83 millones) y México (107 millones), mientras que India, con 1,100 millones de personas en 2005 es uno de los dos grandes gigantes en términos poblacionales (UN Population Division, 2006). Lo que los une es que su “transición demográfica” es relativamente reciente, al pasar de patrones de alta fecundidad y mortalidad, típicos de los países agrarios menos desarrollados, hacia patrones con una mortalidad rápidamente en declive, una creciente expectativa de vida y un crecimiento poblacional acelerado como consecuencia de la modernización. Los cinco países han verificado un cuantioso ingreso de jóvenes a su fuerza de trabajo. Se han complementado las tendencias demográficas en los países altamente desarrollados que importan mano de obra, en donde la fecundidad ha descendido marcadamente, la expectativa de vida se ha incrementado todavía más y las tasas de dependencia por edad (razón de personas jubiladas frente a las personas en edad de trabajar) han crecido rápidamente. La fecundidad también está en declive en los cinco países –aunque en menor medida en India y Filipinas–, de modo que el crecimiento de la población llegará a su máximo en un futuro cercano. Los países estudiados han sido importantes reservas de mano de obra para las economías más ricas, pero pueden dejar de serlo aproximadamente entre el 2025 y el 2050. Ello podría significar una caída de la migración e incluso flujos inversos en el futuro, o podría adoptar la forma que se ha dado en México: despoblamiento de las áreas rurales, hasta el punto en que se bloquea el desarrollo futuro.

La demografía siempre constituye apenas un lado de la imagen de la migración. ¿Por qué las economías no han crecido lo suficientemente rápido como para ofrecer empleo a las nuevas generaciones laborales? Los cinco países estudiados denotan un bloqueo en materia de desarrollo e incluso un desarrollo económico desigual. En los casos de India y México, se hace referencia al fracaso

de estrategias pasadas, la industrialización para sustitución de importaciones, es decir, el desarrollo de la industria nacional mediante barreras tarifarias. En India, esta estrategia generó un gran sector estatal y altos niveles de regulación que generaron estancamiento, bajo crecimiento, escasas exportaciones, salarios bajos y falta de empleos para trabajadores calificados o sin calificación. En Turquía, la ineficiencia estatal, el conflicto político y étnico, la poca infraestructura y la corrupción tuvieron efectos similares. En la década de los sesenta, muchos esperaban de Filipinas que se situara al borde del “despegue económico” debido a su alto nivel de escolaridad y sus buenas conexiones internacionales. Esta esperanza se canceló por una mezcla de dictadura —el régimen de Marcos—, inestabilidad política y falta de inversión extranjera directa (IED), quizá este último factor fuera consecuencia de los primeros.

Más recientemente, las estrategias neoliberales del “Consenso de Washington” para la liberalización de los mercados de capital y de mercancías, la privatización de la industria y los servicios y las reducciones en el gasto social han llevado a cierto grado de estabilización económica, pero no han generado suficientes empleos. Por el contrario, el ajuste estructural puede ser en sí mismo un factor que reduzca el empleo y estimule la emigración (Adepoju, 2006). El texto sobre el caso mexicano hace notar que la aprobación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) ha sido el fundamento de la integración neoliberal de las economías mexicana y estadounidense, que ha beneficiado exclusivamente a esta última. El sistema de *maquiladoras* con plantas que producen para el mercado apenas cruzando la frontera con México, ha ubicado a la mano de obra barata mexicana al servicio de las compañías estadounidenses, sin hacer cosa alguna por reducir la migración hacia el norte.

De ahí que la economía política de la emigración haya sido bastante similar. Tres de los cinco países han experimentado control colonial directo en tiempos recientes: India por Gran Bretaña, Marruecos por Francia y Filipinas por Estados Unidos. Dos han sido sujetos a poderosas influencias semicoloniales: México por Estados Unidos a partir del siglo XIX y Turquía por los poderes centrales europeos, en especial Alemania, desde principios del siglo XX. En el periodo posterior a 1945, los cinco países han experimentado un dominio económico bajo formas sucesivas de neocolonialismo, control multinacional de la agricultura y la industria y, más recientemente, de la globalización. Los resultados han sido: desarrollo desigual, empobrecimiento de ciertos grupos, migración rural-urbana y migración constante hacia países industriales.

En algunos de los países, la política ha jugado un papel aún más directo. La monarquía autocrática de Marruecos de los años cincuenta y sesenta veía a la emigración como una válvula de escape del descontento, en especial entre los berebere (que constituyen una gran parte de la población marroquí). Como se-

ñala De Haas (en este volumen), la mayor parte de la emigración provenía de la parte oriental de las montañas del Rif y de otras regiones predominantemente berebere. La dictadura de Marcos en Filipinas comenzó un programa sistemático de exportación de mano de obra, en parte con la esperanza de reducir el descontento con el carácter predatorio del régimen y su incapacidad para mejorar los estándares de vida de las masas. La emigración turca ha estado ligada tanto con el conflicto político como con el conflicto étnico. Desde los años sesenta hasta los ochenta, muchos emigrantes trataban de escapar de los sucesivos regímenes militares y su control de los sindicatos y las organizaciones democráticas. Desde los años noventa, muchos de los emigrantes y los solicitantes de asilo eran de etnia kurda y buscaban refugiarse de la violencia y la persecución en torno al conflicto entre el Estado turco y los nacionalistas kurdos.

### **La migración y la transformación social**

En la introducción de este libro discutimos las contradicciones de la globalización y la manera en que éstas reconfiguran tanto los patrones reales de migración como las percepciones públicas de ésta. Debido a la constante reiteración que hacen gobiernos y agencias internacionales, la noción de desarrollo parece haber asumido un carácter de “afirmación de sentido común”, una afirmación que supuestamente no requiere explicación o justificación. Argumentamos a favor de la necesidad de cuestionar este “sentido común”, en especial en el contexto de “la migración y el desarrollo”. Con frecuencia se equipara tácitamente al desarrollo con el cambio positivo en el sentido teleológico de emulación de modelos occidentales exitosos de crecimiento económico, junto con las instituciones sociales y políticas y los valores que parecen sostenerlos. Pero es frecuente que se olvide que la precondition para las revoluciones industriales en Europa y América del Norte fue la transferencia forzada de recursos provenientes del resto del mundo durante la época colonial. El control de los recursos de la fuerza de trabajo y la habilidad para trasladarlos a donde se les necesitara para la acumulación de capital constituyeron aspectos cruciales de la modernización.

Los factores que impulsan la emigración son parte, pues, de amplios procesos de transformación social que han afectado a las sociedades de África, Asia y América Latina al ser incluidas en el sistema económico y político mundial generado por la dominación cultural y tecnológica de Europa occidental y Estados Unidos desde el siglo XVI (Castles, 2007). Las etapas de este proceso han incluido el colonialismo, el imperialismo, la descolonización, el neocolonialismo y ahora la globalización. Una condición previa necesaria para el desarrollo del norte ha sido el subdesarrollo del sur por medio de la transferencia de recursos críticos hacia el primero. El control de la mano de obra de los países del sur por

los estados y capitales del norte siempre ha sido parte de esta transacción, ya sea en forma de esclavitud, trabajo forzado en las plantaciones o reclutamiento para las minas (Rodney, 1972). La transferencia de fuerza de trabajo y habilidades hacia los países ricos por medio de la migración laboral es la forma más reciente de ayuda para el desarrollo que el sur aporta al norte, así que es posible preguntarse por qué los estados y las agencias internacionales lo plantean como un factor importante en el desarrollo de los países de origen. Si la migración beneficiara a los países de origen, habría que cumplir con importantes condiciones con respecto al intercambio justo, la salvaguarda de los derechos humanos y la transferencia de recursos hacia los lugares de origen de los migrantes.

La globalización y la transformación social llevan a nuevas formas de incorporación en el mercado laboral en diversos ámbitos espaciales. La penetración de las economías del sur por el capital global genera la reestructuración de los procesos de producción, dentro de los cuales se incluyen algunos productores que experimentan ingresos más altos, mientras que otros grupos se encuentran con que sus puestos de trabajo acaban por ser eliminados y sus habilidades se devalúan. Decae la agricultura de subsistencia, mientras que la producción de cultivos impulsada por los mercados y orientada hacia la ganancia requiere considerables insumos de capital, lo que lleva a la concentración de la tenencia de la tierra en manos de los grandes terratenientes (los que a su vez dependen de los gigantes multinacionales de los negocios agrícolas, el *agribusiness*). Los trabajadores rurales desplazados migran a los pueblos, alimentando los crecientes megacinturones de miseria de África, Asia y América Latina. Los bajos salarios y la falta de verdaderos empleos hacen que la vida sea precaria y riesgosa para estos nuevos habitantes de las ciudades. En muchos casos, el empobrecimiento se complica con la corrupción, la violencia y la represión de los regímenes débiles y dictatoriales. El fracaso en la incorporación de los migrantes de las zonas rurales hacia las urbanas en las sociedades y los mercados de fuerza de trabajo de las ciudades acaba por dejar a la migración transfronteriza como la forma obvia de escape.

Buena parte de esta migración económica es desde el sur hacia el sur: por ejemplo los egipcios y marroquíes hacia Libia, rica en petróleo, de los mozambiqueños hacia Sudáfrica o de filipinos hacia Malasia. Otra porción de la migración regional es forzada, en busca de protección: de Burundi a Tanzania, de tibetanos a India, de colombianos a Venezuela. Buena parte de la migración implica “motivaciones mixtas”, gente que huye de la persecución y en busca de mejoría económica. Sin embargo, una creciente proporción la constituye la migración del sur al norte. Ésta puede ser de alcance regional o global. Los mercados regionales de mano de obra son significativos para México, con una migración predominantemente hacia el vecino país del norte; para Marruecos,



cuyos trabajadores solían ir principalmente a Francia y Holanda y más recientemente también a España e Italia; y para Turquía, con traslados en el pasado hacia Alemania y Holanda y una movilidad actual hacia los países petroleros del Golfo. En contraste, los emigrantes indios y filipinos están dispersos por el globo en numerosos destinos. Los indios altamente calificados se trasladan principalmente a Estados Unidos, pero también a Canadá, Australia, Reino Unido y otros países europeos. Los de menor capacitación van hacia el Golfo, pero también a Europa, Japón, Singapur y Malasia. Los migrantes de Filipinas se encuentran en todos los países altamente desarrollados, pero también en el Golfo, los países recientemente industrializados de Asia y Japón. Las trabajadoras domésticas filipinas son ubicuas, mientras que los marineros filipinos tripulan barcos con distintas banderas nacionales. Como señala el estudio de Filipinas (en este volumen), los funcionarios en ese país lo muestran con orgullo como el “productor de trabajadores para el mundo”.<sup>2</sup>

### Historia de la migración

Sólo cerca del 3 por ciento de la población mundial es migrante internacional, pero la migración es desigual: ciertos países se han convertido en importantes lugares de origen de los migrantes. ¿Qué convierte a un país en reservorio de mano de obra para los países desarrollados? En la mayoría de los casos esto no se da por un cambio súbito, sino que es en realidad la culminación de largos procesos históricos. La migración no es un fenómeno nuevo: todos los países tratados aquí tuvieron patrones premodernos de movilidad temporal con propósitos agrícolas, comerciales, culturales o religiosos y de traslados más permanentes como consecuencia de guerras, factores económicos o cambio económico. Empero, fue el colonialismo el que preparó el camino para los movimientos migratorios modernos. Los gobiernos coloniales convirtieron a India en una fuente primordial de trabajadores y soldados bajo contrato por el tiempo que quedaba del imperio británico en el siglo XIX (Cohen, 1995). La migración marroquí a Francia comenzó con el reclutamiento colonial de trabajadores para cavar trincheras y reemplazar a los trabajadores franceses reclutados para el ejército en la Primera Guerra Mundial. Los patrones de Estados Unidos reclutaron trabajado-

<sup>2</sup>En el estudio de Marruecos, De Haas llama la atención a la “perspectiva de sistemas migratorios” como una forma de analizar la migración internacional (véase también Kritiz *et al.*, 1992). Sin entrar aquí en detalle, esa aproximación parece ajustarse mejor a los sistemas regionales que afectan a México, Marruecos y Turquía. Es más difícil de aplicar a los espacios en donde los migrantes de un lugar de origen se dispersan en alto grado como sucede con los indios y filipinos. No obstante, un análisis detallado de los componentes específicos de estas migraciones –por ejemplo los profesionistas indios de la industria electrónica en California o el personal médico filipino en Reino Unido o las mujeres dedicadas a la industria del entretenimiento en Japón– bien podría beneficiarse del marco de los sistemas migratorios.

res en Filipinas para las plantaciones de Hawai desde principios del siglo xx. En su forma moderna, México es producto de la colonización del Nuevo Mundo. Más recientemente, el estudio mexicano llama la atención a una sucesión de etapas de “migración neocolonial” basadas en el dominio económico de Estados Unidos desde finales del siglo xix.

En cierto modo, Turquía constituye una excepción: en el periodo del imperio otomano era un área de inmigración y atraía tanto a migrantes económicos (por ejemplo, mercaderes genoveses) como a minorías religiosas perseguidas (por ejemplo, judíos sefarditas en el siglo xvi). La emigración turca estuvo vinculada con las necesidades militares y administrativas del imperio otomano. El establecimiento del Estado-nación turco después de la Primera Guerra Mundial condujo a la inmigración de personas de ascendencia turca y musulmana provenientes de la región aledaña. La emigración laboral a gran escala no comenzó sino hasta los años sesenta y fue consecuencia de la acción estatal, bajo la guisa del deseo de las autoridades laborales alemanas y holandesas de reclutar trabajadores y la ambición del gobierno turco por encontrar un paliativo al desempleo. Ello apunta a la doble causalidad de la migración laboral contemporánea. La migración india hacia Gran Bretaña fue resultado tanto de la falta de oportunidades en el país de origen como la fuerte demanda de fuerza de trabajo en las industrias manufactureras de Reino Unido, todavía pujantes en los años cincuenta y sesenta. La fuga de cerebros indios durante este periodo también se dio como resultado de la combinación de perspectivas escasas en el lugar de origen y la demanda de especialistas en los países desarrollados.

De igual manera, la migración mexicana a Estados Unidos continuó durante y después de la Segunda Guerra Mundial como efecto del Programa Bracero, propuesto por las autoridades de Estados Unidos para responder a la demanda de mano de obra por parte de los patrones en el sector agrícola a gran escala. La migración marroquí hacia Europa occidental se inició con el reclutamiento de mano de obra hacia Francia, que siguió viejos patrones coloniales, seguido rápidamente por el reclutamiento de “trabajadores huéspedes” hacia Holanda y Alemania. La migración laboral de Filipinas parece haber recibido un ímpetu inicial de las políticas del gobierno, pero luego se tornó en un proceso autogenerado en donde una fuerte demanda de mano de obra, la buena reputación de los trabajadores filipinos y la continua falta de empleo en el terruño se combinaron para desembocar en el mismo efecto.

Nuevamente, se apunta hacia un patrón: como sea que se hayan iniciado los traslados, tendían a convertirse en autosustentados debido a una combinación de demanda por los patrones y de dependencia estructural de mano de obra extranjera dentro de las áreas receptoras y una expectativa de movilidad en los países de origen (es decir, “culturas de migración”). Las redes migrantes

emergentes jugaron un importante papel en el sostenimiento de la migración, pues hicieron más fácil para los nuevos migrantes seguir rutas migratorias establecidas, encontrar empleo y obtener vivienda. Éstas habrían de formar el cimiento de lo que se conocería como “comunidades transnacionales”, que son grupos de personas que viven a ambos lados de las fronteras y tienen importantes afiliaciones en más de una sociedad (Portes *et al.*, 1999; Vertovec, 2004). A medida que la migración se convirtió en una característica de largo plazo de las relaciones entre las economías de los países menos y más desarrollados, con frecuencia cambió su forma. Aún más importante, la migración laboral tendió a desembocar en la reunificación familiar y el establecimiento permanente. Por lo general, esto iba en contra de los objetivos de los países importadores de mano de obra (Castles, 2004). Las medidas adoptadas para restringir la migración con frecuencia generaron resultados inesperados: cuando Alemania y Francia dejaron de reclutar desde Turquía y Marruecos en los años setenta, esto llevó a un cambio en los flujos migratorios laborales hacia la reunificación familiar y, en el caso de Turquía y Alemania, a flujos de solicitantes de asilo. De igual manera, el efecto de la militarización de la frontera de Estados Unidos desde 1994 ha sido convertir a los residentes temporales en residentes permanentes.

### Características de la migración

Esta sección sintetiza algunas de las principales características de los flujos migratorios y de los migrantes. Se detallan estas características en los estudios por país.

#### *Volumen*

Al finalizar el siglo xx, se calcula que 20 millones de indios vivían fuera de su país, en la actualidad se estima que esta cifra alcanza los 25 millones, una gran cantidad, pero menos del 2 por ciento de la enorme población de India. El total incluye a los nacidos en el extranjero descendientes de migrantes previos. Las cifras parecen bastante ambiguas, pero por lo general se cree que se trata de unos 10 millones de indios no residentes (HNR) –emigrantes con ciudadanía india– y cerca de 10 millones de personas de origen indio (POH) –personas de la primera y sucesivas generaciones de origen indio que tienen ciudadanía en el extranjero–. El flujo anual de salida en la actualidad es de cerca de medio millón.

La abrumadora mayoría de los emigrantes mexicanos se encuentra en Estados Unidos, en donde forman la más grande diáspora del mundo: se calcula en 26.6 millones de personas de origen mexicano, de los cuales cerca de 10 millones nacieron en México, cerca del 10 por ciento de la población mexicana.

La diáspora incluye a gente con ciudadanía mexicana, los que tienen ciudadanía estadounidense y los de doble ciudadanía. El flujo promedio anual de México a Estados Unidos se sitúa en 400,000.

Marruecos es el país de mayor emigración del norte de África, con más de 3 millones de migrantes en Europa, lo que equivale a cerca del 10 por ciento de la población del país. El flujo anual de salida se calcula en cerca de 100,000 personas.<sup>3</sup> Filipinas tiene unos ocho millones de personas en el extranjero, en este caso también cerca del 10 por ciento de la población. Casi un millón de trabajadores por contrato en el extranjero (TCE) salen cada año.

Casi cuatro millones de personas de origen turco viven en Europa occidental, de los cuales 2.5 millones está en Alemania. Se calcula que cerca de 1.3 millones de personas de origen turco se han convertido en ciudadanos de la Unión Europea (UE), aunque muchos de ellos tienen la doble ciudadanía. Otros grupos de trabajadores migrantes, principalmente temporales, se encuentran en los países del Golfo. De ahí que el equivalente al 5 o 6 por ciento de la población turca sea emigrante. No obstante, los actuales flujos de salida son relativamente pequeños y puede que sean superados por flujos de tránsito y de inmigración.

### *Tipos de migrante*

La gran mayoría de los emigrantes de los cinco países han sido migrantes económicos en busca de mejores formas de ganarse la vida. Empero, el movimiento de refugiados y solicitantes de asilo ha sido importante hacia Turquía, y sigue siéndolo con los de la etnia kurda que todavía buscan asilo. Recientemente algunos musulmanes han huido del sur de Filipinas como refugiados, principalmente a Malasia.

Dentro de la categoría de migrantes económicos hay una gran diversidad. Los indios con alta capacitación –ingenieros, especialistas en tecnología de la información, científicos, administradores, etcétera– se van a Estados Unidos y a otros países ricos, mientras que los indios con menor capacitación se dirigen principalmente al Golfo. Muchos filipinos altamente calificados encuentran empleo en Estados Unidos y Europa, con frecuencia experimentan una devaluación ocupacional (por ejemplo, de la medicina a la enfermería) en ese proceso. Las trabajadoras domésticas filipinas con frecuencia tienen una alta escolaridad, la que se desperdicia en los empleos de bajos salarios en el extranjero. Los filipinos con habilidades técnicas y de nivel medio encuentran empleo en la construcción, las industrias de procesamiento y en otros sectores en el Golfo. No obstante, la mayoría de los filipinos TCE se trasladan a empleos de baja capacitación en una

<sup>3</sup>Comunicación personal de Hein de Haas, septiembre de 2005.

gran variedad de sectores, incluido el de la marinería. En el pasado, la mayor parte de los mexicanos, marroquíes y turcos eran reclutados para empleos no calificados. Dado que muchos tienen habilidades vocacionales, frecuentemente implica una devaluación de su capacitación. Esto se aplica en particular cuando el traslado se hace de manera irregular como sucede entre México y Estados Unidos. Más recientemente se ha dado una tendencia hacia la migración con más alta calificación desde estos países, aunque todavía es relativamente baja en comparación con la migración de baja capacitación.

La reunificación familiar comprende una porción creciente de la emigración. En Europa, el establecimiento no planeado y la reunificación familiar desde los años setenta llevaron a una normalización demográfica de las poblaciones turca y marroquí. En la actualidad, como señala el texto sobre Turquía, buena parte de la migración es con el propósito de *formación* familiar en vez de *reunificación*, ya que los migrantes de la segunda generación de origen turco y marroquí buscan cónyuges en su tierra ancestral. En el caso mexicano, el aumento del rigor en el control fronterizo por la “operación guardián” (*Operation Gatekeeper*) desde 1994 convirtió a muchos trabajadores inmigrantes temporales indocumentados en personas que se establecerían permanentemente y que llevarían consigo a sus cónyuges e hijos. La mayor parte de los migrantes altamente calificados se trasladan a través de categorías migratorias especiales que conceden derechos privilegiados para la reunificación familiar. Esto no se aplica a los de menor capacitación y la mayoría de los trabajadores indios y filipinos en el Golfo o en los países asiáticos recientemente industrializados no tienen oportunidad de llevar a sus familias.

### Sexo

Las migraciones turca y marroquí de trabajadores huéspedes hacia Europa en los años sesenta y setenta estaban formadas predominantemente por varones (el estudio de Turquía menciona el 80 por ciento), pero siempre algunas mujeres eran reclutadas como trabajadoras, por ejemplo para las industrias del vestido y procesamiento de alimentos. Igualmente, buena parte de la migración marroquí actual hacia el sur de Europa y la migración india y filipina hacia el Golfo es predominantemente masculina. En todos los casos, empero, la migración laboral femenina se ha incrementado, en parte por la creciente demanda de mano de obra en ocupaciones donde prevalecen las mujeres como el trabajo doméstico, enfermería y otros cuidados y el entretenimiento. Parte de la migración femenina adopta la forma abusiva del tráfico para la industria del sexo. La migración de Filipinas se ha tornado altamente feminizada y las mujeres constituyen la mayoría de la nueva migración laboral. Para todos estos países, los traslados por la

reunificación familiar de mujeres y niños aportaron para normalizar los saldos por sexo dentro de las poblaciones migrantes.

### *Migración documentada e indocumentada*

La migración indocumentada, también llamada irregular o ilegal, parece estar en aumento debido a la combinación de controles más estrictos y la continua demanda de mano de obra en los países receptores. La mayor parte de los flujos de mano de obra se han iniciado por medio del reclutamiento por parte de los gobiernos, patrones y agencias, circunstancia que se aplica históricamente a los trabajadores huéspedes turcos y marroquíes, a los trabajadores de escasa capacitación indios y filipinos e incluso a los *braceros* mexicanos. En todos estos casos, con excepción de la migración laboral asiática hacia el Golfo, la abolición de los sistemas de reclutamiento legal por los gobiernos de Estados Unidos y de Europa occidental condujo a procesos duraderos de migración indocumentada. Los nuevos flujos migratorios desde el norte de África hacia el sur de Europa han sido básicamente espontáneos e indocumentados, frecuentemente seguidos de legalización vía amnistías. La migración de trabajadores altamente calificados, por otro lado, es principalmente documentada, debido a la competencia internacional por el escaso capital humano.

### *Situaciones en los países de recepción*

Aunque los capítulos dedicados a los países se ocupan principalmente de la emigración y el desarrollo, también dan información sobre la situación de los migrantes en los países receptores. Los trabajadores indios altamente calificados gozan de altos estándares de vida en los países occidentales y en el Golfo. Algunas veces esto corre paralelo con un gran prestigio social, pero ello no siempre es así, ya que los profesionistas indios pueden ser sujetos de discriminación con base en sus orígenes nacionales o su raza. Es difícil generalizar acerca de los filipinos por su amplia difusión y diversidad. En particular las mujeres experimentan explotación y abuso en el trabajo doméstico y en sectores similares. Es frecuente que los marineros perciban bajos salarios y en malas condiciones. Los marroquíes en Europa están sujetos a un estatus socioeconómico bajo, condiciones precarias y exclusión social. Por otro lado, se han convertido en un factor económico y social significativo en Holanda y en Francia. Lo mismo sucede con los mexicanos en Estados Unidos.

El capítulo sobre Turquía es el más detallado. Descubre predominantemente un estatus socioeconómico bajo y altas tasas de desempleo, así como un creciente autoempleo en Holanda y Alemania. El logro educativo es bajo

en promedio, pero muestra ciertas tendencias hacia la mejoría en la segunda generación. Los turcos en Alemania y Holanda experimentan altos niveles de segregación residencial y exclusión social. En general hay marcadas evidencias de vínculos entre etnicidad y clase, de tal modo que muchos turcos pueden verse como parte de un estrato social bajo doblemente estigmatizado. La práctica de la segunda generación de inmigrantes en el sentido de buscar pareja con propósitos matrimoniales en el país de origen parece reforzar los temores a la “no integración” por parte de las poblaciones receptoras. Esos temores han estado ligados con las nuevas preocupaciones por la seguridad después de los ataques fundamentalistas islámicos, por los cuales todos los musulmanes han llegado a ser vistos con suspicacia por parte de los estados receptores.<sup>4</sup>

### *Transiciones migratorias*

Como se muestra en la tabla 1, los cinco países de emigración por lo general no se sitúan entre los más pobres del mundo. México ha alcanzado el grupo, según los criterios del Banco Mundial, de ingreso “medio-superior”, mientras que Turquía, Marruecos y Filipinas se ubican en el grupo de países de ingreso “medio-bajo”. Sólo India es considerada un país de “bajo ingreso”, pero no es parte de los países muy pobres con ingresos per cápita de menos de 500 dólares americanos al año (la mayoría de los cuales se ubican en África subsahariana). Son números fríos que nada dicen de la distribución del ingreso (que es bastante desigual en todos los países), pero sí reflejan el hecho de que los migrantes provienen principalmente de países que ya están enganchados en un proceso de transformación económica y social.

La migración ha sido a la vez la consecuencia y la causa de esos cambios. Los científicos sociales han planteado la noción de una “transición migratoria” para analizar esas transformaciones (Zelinsky, 1971).<sup>5</sup> Según esta teoría, al comienzo del proceso de modernización e industrialización suele haber un incremento en la emigración debido al crecimiento poblacional, un descenso en el empleo rural y niveles salariales bajos. Tal fue el caso en Gran Bretaña a principios del

<sup>4</sup>En general hay una crisis difundida en lo que concierne a las políticas de integración de todo tipo en Europa: las políticas asimilacionistas francesas han generado altos niveles de segregación y exclusión de los jóvenes de la segunda generación, lo que condujo a los amplios desórdenes de otoño de 2005; el multiculturalismo británico no logró la igualdad socioeconómica para los jóvenes originarios del sur de Asia ni logró evitar la alienación que subyacía a los bombazos del 7 de julio de 2005. Holanda abandonó una larga tradición de tolerancia cultural para adoptar medidas draconianas para el control de los ingresos y para obligar a los inmigrantes a conformarse a los valores holandeses. En Suecia hay segregación residencial así como altos niveles de desempleo de los inmigrantes, a pesar de su altamente desarrollado sistema de beneficencia social.

<sup>5</sup>Véase también el capítulo sobre Marruecos por Hein de Haas en este volumen.

TABLA 1  
INGRESO NACIONAL BRUTO (INB) PER CÁPITA 2005

<i>País</i>	<i>Rango (entre 208 países y territorios)</i>	<i>INB per cápita en dólares de EUA</i>	<i>Grupo de ingreso según el Banco Mundial</i>
México	71	7,310	Medio-alto
Turquía	86	4,710	Medio bajo
Marruecos	129	1,730	Medio bajo
Filipinas	138	1,300	Medio bajo
La India	159	720	Bajo

Fuente: (Banco Mundial, 2006b).

Nota: Esta tabla se basa en el "Metodología del Atlas" del Banco Mundial. Para explicaciones de ésta y la alternativa de "Metodología de poder adquisitivo" véase el documento original.

siglo XIX, así como sucediera a finales de ese siglo en Japón o en Corea en los años setenta. A medida que avanza la industrialización decae la oferta de mano de obra y aumentan los niveles internos en los salarios; como consecuencia, baja la emigración y comienza a darse la inmigración de mano de obra. De tal modo que los países industrializados tienden a iniciar con una etapa de emigración, para pasar a una etapa de flujos de entrada y salida hasta que finalmente se da una transición para convertirse en un país en el que predomina la inmigración (Martin *et al.*, 1996: 171-172). Un concepto más reciente, utilizado para describir este patrón es el de la "joroba migratoria": una gráfica de emigración muestra una línea ascendente a medida que se da el despegue económico, luego se da una curva plana, seguida en el largo plazo por una caída a medida que surge una economía industrial más madura (Martin y Taylor, 2001).

La evidencia de nuestros cinco casos de estudio plantea algunas dudas en torno a la validez de esas teorías generales de etapas de evolución. En realidad, los cambios parecen darse a través de trayectorias más complejas y tener efectos desiguales en diferentes sectores. En India, el cambio económico muestra un marcado dualismo: el surgimiento del sector de alta tecnología parece haber tenido un escaso efecto en la mayoría rural empobrecida pues ésta todavía no experimenta un desarrollo económico de base amplia. La emigración es demasiado baja en relación con la población como para tener efectos marcados. India cuenta con cierta inmigración, tanto de trabajadores altamente calificados y escasamente capacitados como de refugiados y migrantes irregulares procedentes de Nepal, Tíbet y Bangladesh, la que se ha acumulado en números suficientes como para causar con frecuencia algunas preocupaciones sociales y políticas. También Filipinas, en ausencia de un desarrollo económico rápido y sostenido, sigue siendo de manera preponderante un país



de emigración. La experiencia mexicana muestra que la emigración masiva de mano de obra no necesariamente contribuye en absoluto al desarrollo económico del país de origen. Tanto las remesas como el crecimiento de la industria maquiladora parecen tener más efectos en la profundización de la dependencia mexicana respecto a Estados Unidos que para generar un desarrollo genuino. México tiene una creciente migración de tránsito, principalmente de centroamericanos y caribeños que buscan ingresar a Estados Unidos a través de México. Algunos de ellos se quedan en México, pero la emigración sigue siendo el tipo dominante de flujo; parece demasiado pronto para hablar de una transición migratoria.

Marruecos experimenta un cambio en sus patrones migratorios, esto refleja la mejora en el desempeño económico y en la forma de gobierno. La emigración permanece alta, pero la migración de tránsito de los africanos subsaharianos que pretenden entrar a Europa ha crecido rápidamente. Grandes cantidades quedan estancadas: al fracasar en sus intentos por llegar a España o Italia y sin posibilidades de regresar a su terruño permanecen en Marruecos. Además, una cifra creciente de migrantes subsaharianos muestran interés en buscar oportunidades en el norte de África (por ejemplo en Libia, Egipto o en el mismo Marruecos). Los migrantes subsaharianos que permanecen en Marruecos son considerados ilegales por las autoridades y es frecuente que su situación sea muy pobre, aunque algunos se las arreglan para encontrar nichos en la economía informal. El desarrollo económico se encuentra todavía en una etapa temprana y la cifra de inmigrantes a largo plazo todavía es demasiado pequeña para sacar conclusiones definitivas acerca de una transición migratoria todavía pendiente.

Turquía parece acercarse más al modelo de la transición migratoria. La emigración ha descendido notablemente, la migración de tránsito –tanto económica como forzada– se ha incrementado y Turquía se ha convertido en un destino para los migrantes económicos provenientes de los países del este de Europa y los antiguos países soviéticos (incluidos Moldavia, Georgia, Armenia y Bulgaria). Sin embargo, no hay evidencia de que la migración misma haya sido un factor que impulsara este cambio. Sin duda alguna los intentos por asegurar las remesas de los migrantes y sus inversiones orientadas al crecimiento industrial en los años setenta y ochenta muestran las limitaciones de las ideas del desarrollo basado en las remesas. Parece que la secuencia causal es en el sentido inverso. La reforma política, la modernización institucional, los cambios demográficos y las transformaciones sociales han generado las condiciones para el crecimiento económico. En vez de una transición demográfica, parece darse un proceso de desarrollo generado desde el interior, lo que ha reducido la presión para emigrar.

## El estado y la emigración

Todos los estudios de caso por país prestaron considerable atención al papel que desempeñan los estados de los países de origen. Plantean preguntas como: ¿en qué grado la emigración ha sido conducida por el Estado?, ¿y qué tanto hacen los estados en la actualidad para administrar la emigración y proteger a sus ciudadanos en el extranjero? Al comparar estos hallazgos es importante recordar que un aspecto del subdesarrollo es la limitada autonomía de los estados del sur respecto a sus poderosas contrapartes del norte. Ello se muestra en el nivel general por medio de la imposición de políticas de ajuste estructural en muchos estados del sur para regular la migración y, más específicamente, en el campo de la migración debido al superávit de trabajadores escasamente calificados en los mercados laborales mundiales.

### *Políticas de emigración*

En cuatro de los cinco países el Estado desempeñó un papel decisivo al comenzar la exportación de mano de obra: Marruecos y Turquía trabajaron con las autoridades de los países receptores en los años sesenta y setenta para organizar el reclutamiento, seleccionar a los trabajadores y asegurar el control político. Las motivaciones se centraban en exportar tanto el desempleo como la disidencia política y asegurar las remesas y habilidades para el desarrollo futuro. El gobierno filipino bajo el presidente Marcos inició también una política de exportación de mano de obra por razones similares, aunque quizá más con el objetivo de compensar la falta de desarrollo nacional que para procurarlo. El Estado mexicano trabajó con su contraparte estadounidense para llevar a cabo el Programa Bracero. Cuando el gobierno de Estados Unidos detuvo unilateralmente este programa, México, según señala el estudio referente a este país, se ubicó en una “política de no política” que implicó quedarse a la expectativa mientras crecía la migración indocumentada. En contraste, India no tenía una política de empleo en el extranjero al comenzar la migración reciente.

En épocas más recientes, todos los estados parecen haber cambiado hacia lo que el capítulo sobre India llama un “paradigma de desarrollo”. Esto equivale a enfatizar los beneficios de las remesas y otros efectos deseados de la migración, como la transferencia de habilidades y la búsqueda de maneras de maximizarlos. Cuando la emigración es muy considerable, puede verse como un factor crucial en la economía social. En el caso de México, esta visión ha adoptado la forma de una política de “desarrollo basado en las remesas”, en la que la exportación de mano de obra se ha convertido en el centro de una estrategia para el “desarrollo nacional”. El gobierno filipino también ve la exportación de mano

de obra como un aspecto crucial y duradero de su política económica y busca maximizarla. El resultado de 30 años de sistemática exportación de mano de obra parece ser una falta de industrialización y de crecimiento económico, lo que es particularmente notable en vista de la experiencia mucho más positiva de economías bastante similares en el sureste de Asia como Malasia y Tailandia.

### *Instituciones*

Con la percepción de la creciente importancia nacional de la emigración, los estados han creado instituciones para administrarla. En 2004, India estableció un ministerio para los asuntos indios en el extranjero (Ministry of Overseas Indian Affairs –MOIA), que incorporó el ya longevo protectorado de los emigrantes. Se estableció un fondo de bienestar para los trabajadores indios en el extranjero, mientras que el Departamento de Educación reservó lugares y becas en las universidades para los NRI (Non-Resident Indians o ciudadanos indios residentes en el extranjero) y los PIO (Persons of Indian Origin o personas cuyos padres o abuelos son de origen indio pero que cambiaron su nacionalidad india por la de su país de residencia, abandonando su nacionalidad original). México estableció un Instituto de los Mexicanos en el Exterior dentro de su Secretaría de Relaciones Exteriores para fortalecer los lazos de los emigrantes con su terruño, así como apoyar los programas de educación y salud.

Hasta la década de los ochenta el gobierno marroquí se preocupaba principalmente por mantener el control político sobre sus trabajadores en el extranjero; por ejemplo, al evitar que se unieran a los sindicatos franceses de izquierda. Los consulados marroquíes trabajaban con el servicio secreto para establecer asociaciones de migrantes conocidas como “amicales”. Las políticas cambiaron en 1990, con el establecimiento de un Ministerio para los Marroquíes en el Extranjero (incorporado en 1997 en el Ministerio de Asuntos Exteriores). La Fundación Hassan II se creó para apoyar las actividades culturales y sociales entre los migrantes, mientras que el Banco Al Amal fue creado para animar las inversiones y los proyectos económicos de los migrantes. Turquía estableció Diyanet, una institución del gobierno responsable de los asuntos religiosos, mientras que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social estableció la Dirección General de Relaciones Externas y Servicios para los Trabajadores en el Extranjero.

El gobierno de Filipinas diseñó una amplia estructura institucional para administrar la emigración. La Administración del Bienestar de los Trabajadores en el Extranjero (Overseas Workers Welfare Administration –OWWA) se estableció en 1977 para promover el bienestar de los migrantes y sus familias que se quedaban en el terruño. Una Comisión para los Filipinos en el Exterior (CFO) se estableció en 1980 para promover los intereses y el bienestar de los emigrantes, y fue trans-

ferida de asuntos exteriores a la oficina del presidente en 2004. Su propósito es alimentar los lazos entre los emigrantes y Filipinas y, entre otras tareas, administra el Linkapil (Link for Philippine Development, Vínculo para el Desarrollo Filipino). Una tercera institución de importancia es la Administración Filipina de Empleo en el Extranjero (Philippine Overseas Employment Administration –POEA), dentro del Departamento del Trabajo, que recluta y selecciona TCE, asimismo procesa sus documentos y contratos y les ofrece cursos de orientación previos a la emigración. También es responsable de conceder licencias y de regular las agencias de reclutamiento y ubicación.

### *Protección de los ciudadanos en tránsito y en el extranjero*

Es frecuente que los trabajadores de alta capacitación requieran de escasa protección, ya que la posesión de capital humano da cierta capacidad de negociación en los mercados internacionales de mano de obra, así como acceso a servicios legales profesionales. Esta situación es muy distinta para los trabajadores con escasa capacitación: un exceso en la oferta de quienes buscan empleo pone el poder del mercado en manos de los gobiernos y los patronos en los países importadores de mano de obra. No obstante, los gobiernos de los países de origen adoptan medidas para tratar de proteger a sus ciudadanos en el extranjero, con frecuencia en respuesta a la presión por parte de las asociaciones de migrantes y de otras organizaciones de la sociedad civil. Por ejemplo, el Decreto sobre Trabajadores Filipinos Migrantes y en el Extranjero (Migrant Workers and Overseas Filipino Act) de 1995, fue resultado directo de la movilización política por el caso de Flor Contemplación. Esta ley, diseñada para proteger a los filipinos en el extranjero, la sintetiza Assis (en este volumen). Otros países de origen también han promovido medidas legales como el registro y la regulación de agentes (como en India) y han dado algunos pasos para evitar el tráfico y explotación de mujeres y niños. México estableció un servicio llamado Grupo Beta para proteger a los migrantes, principalmente indocumentados, de las actividades criminales cuando tratan de cruzar la frontera; ello incluye actividades de rescate en cooperación con la policía a ambos lados de la frontera. México también tiene un Programa Paisano para “paliar el trato abusivo, la extorsión, el robo y otras formas de corrupción ejercidas por las autoridades públicas cuando los migrantes mexicanos regresan a su nación” (Delgado Wise y Márquez Covarrubias en este volumen).

El problema más abrumador para los estados de origen de la migración es establecer medidas efectivas para proteger a sus trabajadores en el extranjero. Por lo general, es ésta la obligación de los departamentos de asuntos exteriores, los que nombran agregados para el tema laboral y a funcionarios para el bienestar en sus consulados ubicados en los países importadores de mano de

obra. No obstante, su capacidad de apoyar a los trabajadores en disputa con los patrones o en alguna dificultad de otro tipo se limita por la muy frecuente falta de disposición de las autoridades en los países receptores para cooperar. Entre otras limitaciones se incluyen la escasez de recursos, la falta de capacitación y la distancia social y desconfianza entre los funcionarios y los trabajadores migrantes.

### *Instrumentos legales internacionales*

Durante el periodo de los trabajadores huéspedes, se estableció una serie de acuerdos bilaterales entre los estados que reclutaban mano de obra y aquellos desde los que salía ésta: por ejemplo, Alemania y Holanda con Turquía y Marruecos. Esos acuerdos regulaban el reclutamiento, condiciones de empleo y acceso a la seguridad social. Aunque con frecuencia limitaban en grado sumo los derechos de los trabajadores, en cambio sí reconocían a éstos un estatus legal en cuanto a su residencia y empleo, además de cierta protección. Esos acuerdos fueron finiquitados unilateralmente por los estados receptores entre 1973 y 1974. En las oleadas más recientes de migración laboral, los estados receptores han rechazado por completo ese tipo de acuerdos, aparentemente porque no veían la necesidad de hacer concesiones a los trabajadores migrantes y a sus países de origen en los que se refiere a derechos y acceso a servicios.<sup>6</sup>

También se han hecho intentos para que entren en vigor instrumentos legales internacionales para salvaguardar los derechos de los trabajadores migrantes. Los más importantes son las convenciones número 97 de 1949 y la número 143 de 1975 de la Organización Mundial del Trabajo (OIT), y la Convención de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Trabajadores Migrantes y sus Familiares, de 1990. Estos instrumentos podrían lograr mucho para mejorar la situación de los migrantes en cada etapa del proceso migratorio, si los estados estuvieran dispuestos a firmarlos y ponerlos en práctica. Desafortunadamente, no es ése el caso. El instrumento más importante, la Convención de las Naciones Unidas de 1990, no entró en vigor sino a partir de 2003, debido a que pocos estados estaban dispuestos a ratificarlo. Todavía en la actualidad tan sólo 34 estados lo han firmado, casi exclusivamente países de emigración. La resistencia a avanzar hacia una forma global de manejo de la migración, se debe esencialmente al temor de los países reclutadores de mano de obra de que la regulación incremente los costos de la fuerza de trabajo migrante e imponga obligaciones en los países receptores.

<sup>6</sup> Se han dado algunas excepciones, las más significativas son los programas, bastante limitados en el tiempo, de trabajadores migrantes comenzados en Alemania desde principios de los años noventa (véase Castles, 2006).

### Reconocimiento de la diáspora

Con la progresiva conciencia de la contribución económica potencial de los emigrantes, las actitudes gubernamentales y públicas se han modificado. En el pasado los emigrantes solían percibirse como personas que abandonaban su país de origen al irse a trabajar a otro lugar. En la actualidad se les ha redefinido como “ángeles del desarrollo” (India) o como *bagung bayani*, los nuevos héroes del país (Filipinas). El gobierno marroquí habla ahora de “residentes marroquíes en el extranjero” y se dispone a “cortejar a la diáspora”. Los migrantes indios y sus descendientes son vistos como “ciudadanos transnacionales o globales”. En 2003, el gobierno turco nombró una comisión parlamentaria para que reportara en torno a los turcos en el extranjero y actualmente afirma que la integración en las sociedades receptoras no es incompatible con la identidad nacional turca. Las medidas de Filipinas para fortalecer el reconocimiento simbólico de los emigrantes incluyen visitas presidenciales a las comunidades en el extranjero, la celebración de “días de los trabajadores migrantes”, la introducción de *Balikbayan* para hacerlos acreedores a derechos especiales (por ejemplo en los traspasos de fondos, importación de bienes, reducción en los aranceles de importación) para los filipinos que residen en el extranjero, un concurso de belleza de “Señorita Filipinas en el extranjero” abierto a las jóvenes de origen filipino, incluso si éstas han dejado de ser ciudadanas (véase Asis en este volumen y Aguilar, 1999). No queda claro cuál es la visión de los propios migrantes respecto a esta repentina mejoría en su prestigio. En el pasado muchos migrantes han desconfiado bastante del Estado, en especial en los casos en que regímenes autoritarios han intentado controlar las actividades políticas y de sus sindicatos. La creciente cooperación entre las asociaciones de migrantes y los estados parece indicar cambios en ambos lados.

### Derechos para los ciudadanos en el extranjero

La manera más significativa de reconocer a la diáspora es incluirla en los procesos políticos internos por medio de la doble ciudadanía y permitir el voto de los nacionales en el extranjero. Los cinco países muestran una tendencia en esa dirección. En 2006, India aprobó el derecho a la doble ciudadanía para los PIO en todos los países, con excepción de Pakistán y Bangladesh (ello debido a razones históricas vinculadas con la partición de India después de 1947). También se aprobó el derecho al voto para los indios en el extranjero. Khadria (en este volumen) señala que la doble ciudadanía es relevante sobre todo para los emigrantes con alta capacitación en Estados Unidos, Canadá, Australia o Reino Unido que se hacen ciudadanos de esos países, mientras que los derechos al voto

desde el extranjero son más significativos para los trabajadores indios de menor capacitación en el Golfo.

México aprobó la doble nacionalidad para los mexicanos en el extranjero en 1996, pero ello no incluía derechos electorales. Esos derechos se aprobaron para las elecciones presidenciales de 2006, con cláusulas para el voto postal desde el extranjero. Sin embargo, parece que relativamente pocos de los votantes potenciales, estimados en 4.5 millones, acabarían por registrarse de hecho para la elección presidencial de 2006. Ello podría haber inclinado la balanza de manera decisiva, pero no queda claro si la falta de ciudadanos empadronados se debió a obstáculos burocráticos o a otros factores. El rey de Marruecos anunció en 2005 que desde ese momento los migrantes podrían votar y ser votados para el parlamento. Se estableció un Consejo para los Marroquíes en el Extranjero para asesorar al gobierno. El gobierno filipino aprobó la doble ciudadanía y el derecho a votar para los filipinos en el extranjero en 2003.

El caso de Turquía es más complicado debido a la concentración de emigrantes en Alemania, un país receptor que todavía no se muestra dispuesto a aceptar la doble ciudadanía. Una reforma a la ley de nacionalidad en 1981 permitía la doble ciudadanía, pero la mayor parte de los turcos en el extranjero no pudo aprovechar la medida por las restricciones en Alemania. En respuesta se dieron cambios posteriores a la ley de nacionalidad en 1995: una “tarjeta rosa” se puso en práctica para conceder un “estatus privilegiado de no ciudadano” a los turcos que habían estado en el extranjero; estatus que incluía derechos a la propiedad y a tener empresas en Turquía, pero no al voto.

#### *Asociaciones de migrantes*

En el contexto de los esfuerzos del Estado por reconocer las diásporas y fortalecer su participación en el desarrollo nacional, las asociaciones de migrantes han asumido una renovada importancia. Sus papeles pueden variar dependiendo de las circunstancias:

- apoyar y auxiliar a los migrantes tanto durante la emigración como al retorno;
- movilizar a los migrantes para realizar campañas para el mejoramiento de sus derechos y condiciones y en contra de medidas represivas o discriminatorias;
- trabajar con los estados para reforzar la contribución de las diásporas y de los retornados al desarrollo.

En los cinco capítulos dedicados a los países, se enfatizan principalmente estos últimos tres roles, aunque no se dejan pasar por alto algunos otros. El capítulo de India describe la proliferación de asociaciones, en especial entre los migrantes con alta capacitación laboral en Estados Unidos. Las asociaciones indias en el extranjero se basan en criterios regionales, lingüísticos, de casta y religiosos. También existen asociaciones específicas por ocupación, para los profesionistas y estudiantes, para apoyar los esfuerzos orientados al desarrollo, así como organizaciones más amplias que pretenden vincular a todas las demás entre sí. Khadria (en este volumen) encuentra más de 1,000 asociaciones indias con sede en Estados Unidos, algunas que además tienen ramificaciones en Canadá. Es posible encontrar asociaciones similares en Europa y en el Golfo. Algunas asociaciones establecen y administran escuelas para los hijos de los migrantes indios.

Las asociaciones de mexicanos son muy vigorosas en Estados Unidos. Muchas se establecen a partir de vínculos regionales o lingüísticos, mientras que otras están ligadas con sindicatos o agrupaciones religiosas. Las asociaciones de oriundos (*hometown associations*) son de especial trascendencia, se conforman por razones sociales y culturales, además de la ayuda mutua, y se han convertido también en importantes actores del desarrollo al recolectar dinero para invertirlo en proyectos comunitarios en el terruño. Delgado Wise y Márquez Covarrubias (en este volumen) hablan de “un nuevo sujeto social: el migrante colectivo”. Señalan que existen 623 asociaciones de oriundos que cubren el 9 por ciento de los emigrantes. Llamam también la atención hacia los activos medios mexicanos de comunicación en Estados Unidos, que incluyen a 300 estaciones de radio, 700 publicaciones periódicas y muchas estaciones de televisión. Estas asociaciones y las organizaciones mediáticas desempeñaron un importante papel en la movilización sin precedentes de los migrantes mexicanos en Estados Unidos a principios del 2006 en contra de las propuestas de legislación diseñadas para reducir los derechos de los migrantes y militarizar todavía más la frontera entre México y Estados Unidos.

Las asociaciones de migrantes marroquíes han aumentado de manera significativa en años recientes, reflejando la tendencia general a la liberalización política y al surgimiento de una sociedad civil más vigorosa. Avci y Kirisci (en este volumen) señalan la reciente expansión de las asociaciones marroquíes en Holanda, país en el que existe una asociación marroquí por cada 462 personas de origen marroquí. Las asociaciones Migrations et Développement, patrocinadas por el gobierno, son cada vez más significativas en Francia y Marruecos.

Filipinas tiene un fuerte sector de la sociedad civil, con muchas organizaciones no gubernamentales vinculadas con la Iglesia, los sindicatos y los partidos políticos. Los grupos defensores ligados con la migración parecen tener una



influencia significativa en el Estado filipino, mientras que las asociaciones que se ocupan del bienestar, los derechos de los migrantes y los temas de las mujeres son importantes entre las poblaciones de migrantes filipinos.

Las asociaciones de migrantes turcos son numerosas, pero también muy diversas y reflejan divisiones políticas, religiosas, generacionales y sociales en Turquía y dentro de las poblaciones migrantes. Avci y Kirisci (en este volumen) afirman que las asociaciones turcas suelen tener muy distintas actitudes en asuntos religiosos y políticos que remiten al terruño, aunque igualmente trabajan en coordinación en los temas vinculados con las condiciones o políticas en el país de destino. En Holanda existe una asociación por cada 291 residentes turcos, al tiempo que la televisión y los medios impresos también tienen una importante presencia. La fuerza de los grupos turcos parece deberse en parte a las políticas gubernamentales que apoyan a las asociaciones minoritarias. Por otra parte, las poblaciones en el lugar de destino algunas veces perciben a las asociaciones de migrantes como un signo de integración.

### **Migración y desarrollo**

Informes internacionales (GCIM, 2005) y nacionales (IDC, 2004) recientes subrayan los beneficios potenciales de la migración para el desarrollo, enfatizando especialmente el papel de las remesas económicas en la mejoría de las formas de sostenimiento, al incrementar la demanda y estimular la producción (véase Carling en este volumen). Se cree que otros beneficios importantes para el desarrollo son la transferencia de tecnología y el retorno de “remesas sociales” altamente calificadas –la transmisión de conocimientos y de actitudes afines al desarrollo hacia los países de origen por los migrantes y quienes retornan.<sup>7</sup> Los más recientes debates sobre los beneficios para el desarrollo que ofrece la migración se centran en el rol de las diásporas como socios potenciales del desarrollo. Los cinco estudios de los países de origen examinan estos temas, señalando efectos positivos de la migración en el desarrollo, pero también apuntan los potenciales efectos negativos.

#### *Remesas económicas*

La transferencia hacia el lugar de origen de las ganancias y ahorros de los migrantes por lo general es vista como el más importante efecto positivo de la mi-

<sup>7</sup>Otras iniciativas en esta área incluyen a la reunión de altos funcionarios de 57 estados africanos y europeos en Rabat durante julio de 2006, que se centró en proponer políticas para mejorar el manejo de la migración por medio de la combinación de controles fronterizos más estrictos y ayuda para el desarrollo (Noll, 2006); además del Diálogo de Alto Nivel de la Asamblea General de la ONU sobre migración y desarrollo en Nueva York en septiembre de 2006 (véase <http://www.un.org/esa/population/hldmigration/>).

gración para los países de origen. Según la revisión que hace el Banco Mundial de los datos de 2004, India fue el principal receptor mundial de remesas, seguido por China y después México. Filipinas ocupaba el quinto lugar y Marruecos el décimo, mientras que Turquía no se encontraba entre los primeros 20 receptores (Banco Mundial, 2006a: 90).

TABLA 2  
REMESAS 2004

<i>País</i>	<i>Remesas: miles de millones de dólares EUA</i>
India	21.7
México	18.1
Filipinas	11.6
Marruecos	4.2
Turquía	1.7

Fuente: (Banco Mundial, 2006a) a excepción de la cifra para Turquía, que se refiere a 2003 y proviene de Gamze y Kirisci (en este volumen).

Los estudios por país llaman la atención hacia lo significativo de las remesas, pero también a los problemas que suelen traer consigo. En el caso de India, las remesas implican una importante contribución a la balanza de pagos y el producto nacional bruto (PNB) -3 por ciento en 2000 (Banco Mundial, 2006a: 128). En las áreas de origen de la migración, constituyen un factor primordial para la reducción de la pobreza. Por ejemplo, las remesas constituyen el 10 por ciento del PNB en Kerala (Khadria en este volumen). Pero las remesas no necesariamente contribuyen al desarrollo: pueden llevar a consumo suntuario y de hecho minar el potencial para el desarrollo. Además, Khadria apunta que existen importantes huecos en el conocimiento acerca de los efectos de las remesas en el desarrollo.

También en México las remesas se han incrementado con rapidez y contribuyen de manera significativa a la balanza de pagos. Se han tornado en un elemento vital para la estabilidad económica y social al mitigar la pobreza. Delgado Wise y Márquez Covarrubias (en este volumen) perciben al modelo basado en las remesas como una “perversión de la idea del desarrollo que no ofrece perspectivas de futuro”. La exportación de mano de obra mexicana a Estados Unidos, tanto directamente por la migración como indirectamente a través de la industria maquiladora, es importante para la reestructuración de la economía estadounidense, pero sólo incrementa la dependencia mexicana, sin contribuir a un cambio económico y social positivo en el lugar de origen.

El estudio marroquí señala también el importante papel de las remesas en la balanza de pagos y para paliar la pobreza y hace notar que las remesas se utilizan sobre todo para el consumo más que para la inversión. Sin embargo, De Haas (en este volumen) argumenta que los avances en vivienda, salud y educación son vitales para mejorar la productividad laboral y pueden considerarse una forma indirecta de inversión productiva. Además, el crecimiento del turismo, de importancia para la economía de Marruecos, está vinculado con el retorno de los migrantes.

Las remesas a Turquía han decaído de un máximo de 4,000 millones de dólares estadounidenses en 1998 (cifra que cubría el 37 por ciento del déficit comercial de Turquía) a 1.7 miles de millones de dólares estadounidenses en 2003 (cifra equivalente al 8 por ciento del déficit comercial). La caída se debió a un descenso en la emigración y al establecimiento permanente de antiguos migrantes en Europa occidental. Esto no es de sorprender a la luz de la transición migratoria turca, mencionada antes. En los últimos cuarenta años las remesas han contribuido a mejorar los ingresos en las regiones de emigración, pero los intentos del gobierno por utilizarlos en inversión industrial han fracasado en gran parte.

### *Remesas sociales*

Las remesas sociales son definidas por Peggy Levitt como “las ideas, comportamientos, identidades y capital social que fluyen de las comunidades del país de origen a las del país de destino” (Levitt, 1998: 926). Las expectativas positivas de parte de los analistas y los diseñadores de políticas en lo que se refiere al impacto de las remesas sociales se basan en la teoría de la modernización de los años cincuenta, que afirmaba que la transferencia de los “valores occidentales” de racionalidad, individualismo y espíritu empresarial era crucial para el desarrollo. Sin embargo, las evaluaciones críticas, como la de Levitt y las que se presentan en nuestros estudios por país, muestran que las remesas sociales tienen consecuencias ambiguas. Si las historias optimistas llegan a la comunidad de origen en el sentido de que son bajos los riesgos y considerables los beneficios de trasladarse a economías de mayores salarios, ello puede estimular a más personas a realizar el viaje. Esto conduce al desarrollo de una “cultura de la emigración” en la que pasar una temporada trabajando fuera se convierte en un “rito de paso” normal para los jóvenes. Los estudios de caso en México, Marruecos y Filipinas refieren este fenómeno. El otro lado de la moneda lo forman los efectos sobre la comunidad de origen. Los estudios de India, Marruecos y Turquía mencionan que la migración ha sido una fuerza para la transformación en las áreas de origen, por medio de la transferencia de actitudes que conducen al

cambio y al desarrollo. Por otro lado, la ausencia de hombres y mujeres jóvenes durante sus años más productivos puede tener efectos negativos en el cambio social y el crecimiento económico. El estudio marroquí llama la atención a la transferencia de habilidades a través de los migrantes de retorno. Por supuesto que, como señala el estudio turco, cuando los migrantes se establecen en las áreas receptoras o tan sólo regresan tras agotar sus periodos de vida productiva, este efecto se reduce.

#### *Movilizar la diáspora para favorecer el desarrollo*

La idea de que los gobiernos y las agencias internacionales deberían trabajar con las diásporas y encontrar formas de fortalecer su capacidad y su actitud para el desarrollo ha recibido mucha atención en los últimos tiempos (véase GCIM, 2005; IDC, 2004). Todos los gobiernos de los países de origen han tomado medidas para lograr estos propósitos.

El Ministerio para los Indios en el Extranjero apoya la red de conocimiento de la diáspora, diseñada para conectar a los emigrantes altamente calificados con oportunidades en su país de origen. México estableció un importante mecanismo para estimular las inversiones colectivas de los migrantes en proyectos comunitarios. El Programa Tres por Uno se estableció en 1999 con base en programas regionales fundados desde principios de los años noventa. El Programa Tres por Uno es administrado por la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) del gobierno federal.<sup>8</sup> Las transferencias de dinero por parte de las asociaciones mexicanas de oriundos son equiparadas por cantidades de dinero provenientes de los gobiernos municipal, estatal y federal. Los fondos se utilizan para proyectos de mejora de carreteras, agua potable, drenaje y electricidad. En 2004, más de 50 millones de dólares estadounidenses estuvieron disponibles por este canal. También existe el Programa Invierte en México del Banco Interamericano de Desarrollo y Nacional Financiera. Marruecos estableció el Banque Al Amal en 1989 para estimular la transferencia legal de remesas y apoyar los proyectos de los migrantes. En Filipinas la Comisión para los Filipinos en el Extranjero apoya el Linkapil para movilizar los recursos de la diáspora.

En este renglón, Turquía también constituye una excepción. Tras el fracaso de los intentos por canalizar las remesas de los migrantes hacia la inversión industrial en los años setenta (Hönekopp y Tayanç, 1998; Martin, 1991) el gobierno turco parece concentrarse ahora en los aspectos simbólicos y políticos. La diáspora es vista principalmente en términos de mantener la identidad nacional. El mecanismo para lograrlo es el apoyo estatal a las actividades religiosas,

<sup>8</sup>Véase <http://www.sedesol.gob.mx/subsecretarias/desarrollosocial/programasdesarrollosocial.htm>.

culturales y sociales. Una vez más, la diferencia parece estar ligada con la etapa de la transición migratoria a la que ha llegado Turquía.

### **Diferencias, similitudes y convergencia**

En este punto es posible regresar a las preguntas planteadas al principio del capítulo. El primer objetivo consistía en ver si los cinco países de emigración compartían características comunes significativas de modo que los analistas, diseñadores de políticas y practicantes estuvieran en posibilidad de reflexionar a partir de la comparación. Una forma de responder es sintetizar las diferencias y similitudes en la experiencia de emigración en los cinco países y luego discutir el grado al cual se presentan convergencias en resultados, respuestas y políticas.

#### *Las fuerzas detrás de la migración*

Aunque el tamaño de la población es bastante diferente, todos los países comparten la característica de una transición demográfica tardía, lo que significa que cuentan con poblaciones en aumento y relativamente jóvenes. Sus economías no han crecido lo suficientemente rápido como para absorber a los muchos jóvenes de nuevo ingreso en el mercado laboral. Esto es consecuencia de un desarrollo económico estancado o desigual, lo que a su vez puede ligarse con el dominio colonial del pasado y, más recientemente, con la dominación económica por las corporaciones multinacionales, los estados del norte y las instituciones financieras internacionales. En lo que se refiere a los factores políticos, los gobiernos de Marruecos y Filipinas utilizaban la emigración de mano de obra como una forma de quitarse de encima a las minorías étnicas o a los disidentes políticos. En el caso de Turquía, los activistas étnicos y políticos fueron forzados a protegerse de la persecución por medio de la huida del país. En años más recientes, India, Marruecos y Turquía han logrado avances considerables en despojarse de la dominación económica poscolonial, mientras que Filipinas ha tenido avances más limitados y México ha progresado muy poco en apariencia.

#### *Migración y transformación social*

A pesar de las diferencias en la situación geográfica y experiencia histórica, existen fuertes semejanzas en la economía política de la emigración. Por ello es importante analizar la migración como parte del proceso de transformación social global que comenzara con la expansión colonial europea en el siglo XVI. La movilización del potencial de mano de obra de África, Asia y América Latina siempre ha sido parte de este proceso, sea en forma de esclavitud, trabajo por

contrato o mano de obra forzada. La globalización, como la forma más reciente de transformación social, implica migración a gran escala para satisfacer las demandas económicas y, cada vez más, demográficas de las economías del norte. Ello puede implicar la integración en mercados regionales de mano de obra (en el caso de México, Marruecos y Turquía) o mercados globales de fuerza de trabajo (India y Filipinas). En ambos casos, una característica central es la diferenciación de los trabajadores por medio de reglas y categorías de inmigración según el capital humano de que dispongan, las habilidades o los orígenes étnicos y nacionales.

### *Historia de la migración*

¿Qué hace que un país se convierta en un reservorio de mano de obra para los países desarrollados? La comparación de India, México, Marruecos y Filipinas muestra que se trata de la culminación de largos procesos históricos, en especial en el periodo colonial. Turquía es bastante diferente, dado que la emigración de mano de obra no comenzó sino hasta los años sesenta, como resultado de la cooperación entre los estados alemán, holandés y turco. Sin embargo, la complementariedad entre la motivación económica y política de las élites en los países de origen y destino parece constituir un rasgo frecuente al principio de la migración laboral. Igualmente, encontramos convergencias en los patrones a largo plazo: una vez que comienzan los movimientos migratorios tienden a autosustentarse, incluso cuando cambian las políticas de los gobiernos. Ello se debe no sólo a la demanda por parte de los patrones, sino también al desarrollo de redes migrantes, las que sirven de apoyo a la reunificación familiar y al establecimiento.

### *Características de la migración*

Los patrones de migración han variado considerablemente en lo que respecta a volumen, tiempos, tipo de motivaciones (económica frente a forzada), patrones por sexo y distribución de habilidades. La emigración ha sido bastante considerable en relación con la población total en México, Marruecos y Filipinas –cerca del 10 por ciento en cada caso. Los cinco países se han convertido en proveedores de mano de obra para las ricas economías de Estados Unidos y Europa y, más recientemente, las economías industriales emergentes del este y el sureste asiáticos y en los países petroleros del Golfo. En lo que se refiere a los niveles de capacitación, la migración india parece encuadrar en dos grandes grupos: migrantes altamente calificados en Estados Unidos, otros países desarrollados y algunos en el Golfo, y trabajadores menos calificados principalmente en el

Golfo. Los migrantes filipinos muestran un amplio rango de niveles de capacitación, mientras que los mexicanos, marroquíes y turcos se concentran en las ocupaciones de escasa calificación.

Los estados diferencian entre migrantes y compiten por los de alta calificación mientras que tratan de reducir los ingresos de los trabajadores escasamente calificados. Esto se refleja en las condiciones y estándares de vida. Los trabajadores altamente calificados por lo general gozan de buenos salarios y condiciones (aun cuando pueden experimentar cierto grado de discriminación y racismo). Los trabajadores migrantes menos calificados y sus familias tienen posiciones económicas, sociales y políticas más desventajosas en las sociedades receptoras. Es frecuente que esto se complique por la negación de una gama de derechos, incluso para los trabajadores huéspedes legales o THL. Los trabajadores indocumentados están mucho peor: se les niega permiso oficial para ingresar al país y para trabajar en él y pueden fácilmente ser explotados por los patrones.

La composición por género se ha tornado más equitativa, con cantidades crecientes de mujeres que migran, tanto en el papel de trabajadoras como en el de cónyuges. Las distribuciones por edad también se han ampliado, con un mayor número de niños y personas de edad avanzada en las poblaciones migrantes. Esta normalización demográfica está vinculada con la tendencia general al establecimiento a largo plazo o permanente. La migración para la formación de familias ha surgido entre los grupos de la segunda generación. Las políticas de gobierno afectan a los patrones migratorios, con frecuencia de maneras inesperadas. Detener el reclutamiento de trabajadores huéspedes en Europa y la militarización de la frontera entre Estados Unidos y México condujo a un aumento en la migración indocumentada y a un incremento en el establecimiento en los países receptores, exactamente lo contrario de lo que se proponía la política.

### *Transiciones migratorias*

Según la teoría de la transición migratoria, la emigración se incrementa en las primeras etapas del desarrollo y sólo decae como consecuencia de cambios demográficos y económicos a largo plazo. Como muestran nuestros cinco casos de estudio, la migración y el desarrollo están vinculados de diversas maneras. Es frecuente que los procesos de desarrollo impulsados por los factores económicos, sociales y políticos internos sean los que cambien las condiciones y formas de la migración. Los 20 o 25 millones de indios que se estima están fuera de su país equivalen a menos del 2 por ciento de la población total y este volumen parece demasiado bajo como para contribuir a una transición migratoria. Filipinas tiene una considerable emigración, pero en ausencia de otros factores necesarios para un desarrollo económico sostenido, no hay señales de una transición migra-

toria. En México es posible observar algunos elementos de una transición, con un incremento en la migración de paso y cierto establecimiento de inmigrantes, pero la dependencia económica todavía es bastante marcada. También Marruecos puede estar al borde de una transición migratoria, mientras que esta tendencia parece bastante avanzada en Turquía impulsada por importantes cambios en la infraestructura y las instituciones.

### *El Estado y la emigración*

En los casos de México, Marruecos, Filipinas y Turquía, el Estado desempeñó un papel fundamental para desencadenar la migración de mano de obra, frecuentemente con la cooperación de las autoridades de los países receptores. Algunos estados vieron a la emigración como un instrumento potencial para el desarrollo, pero otros estaban más preocupados por exportar el desempleo y el disenso político. Más tarde, los países de emigración se orientaron hacia un paradigma de desarrollo que enfatizaba los beneficios de las remesas, la transferencia de tecnología y la “circulación de cerebros”. También desarrollaron instituciones para regular a los reclutadores y las agencias, evitar el tráfico y el contrabando, preparar a los migrantes y protegerlos mientras estuvieran fuera del país. El alcance y la capacidad de esas instituciones varía considerablemente, Filipinas es el país que más ha avanzado en el desarrollo de un conjunto amplio de legislación y de agencias. Es dudosa la efectividad de las medidas para proteger a los migrantes, dado que las autoridades de los países de emigración no sólo carecen de recursos sino también del poder para exigir mejoras por parte de los países receptores en una época en que hay exceso global en la oferta de trabajadores poco calificados.

Una convergencia significativa se encuentra en la actitud de los estados de los países de origen frente a sus nacionales en el extranjero. Al comienzo de la migración laboral, los emigrantes eran vistos como “población sobrante” o “generadores de problemas” de los que había que deshacerse. Mientras estaban en el exterior se les consideraba como amenazas potenciales a la patria. Los estados turco y marroquí buscaban controlar por medio de la supervisión política y del apoyo a las organizaciones patrióticas o religiosas. Desde los años ochenta se ha dado un cambio general. Los ciudadanos en el extranjero ahora son vistos como valiosas diásporas que pueden contribuir al desarrollo, conservar una fuerte identidad nacional y apoyar los intereses económicos y políticos de la antigua patria. Los migrantes han sido redefinidos como “héroes del desarrollo” y los gobiernos apoyan a las asociaciones políticas y culturales, los bancos de desarrollo y las redes diseñadas para “cortejar a la diáspora” (como se expresa en el estudio sobre Marruecos). Los cinco países han aprobado legislaciones para per-



mitir la doble ciudadanía (o nacionalidad) para los nacionales en el extranjero y para concederles derechos electorales en el país de origen.

### *Asociaciones de migrantes*

Reconocer a la diáspora significa trabajar con las asociaciones de migrantes. En este renglón también hay diversidad en el tamaño y composición de las membresías, en las filiaciones políticas y religiosas, los objetivos y los modos de organización. Una importante convergencia se da en la creciente fortaleza de las asociaciones de migrantes en los países de destino. Esto ha hecho de ellas un factor significativo en la política tanto del país de recepción como en el de origen. Otra convergencia más se da en su disposición –ocasional– para trabajar independientemente de las divisiones sociales, políticas y religiosas y representar los intereses de los compañeros del mismo grupo étnico (o incluso de todos los migrantes), en confrontación con las instituciones o agrupaciones políticas del país receptor. No obstante, las movilizaciones masivas como la de los mexicanos en contra de las propuestas de legislación antiinmigrante en Estados Unidos a principios de 2006 sólo surgen en circunstancias excepcionales. Una convergencia más se da en la creciente participación de las asociaciones de emigrantes en las iniciativas para el desarrollo de sus lugares de origen.

### **Conclusión: ¿puede la migración ser un instrumento para el desarrollo?**

La sección anterior abordó el primer objetivo de los estudios por país al sintetizar la experiencia migratoria de cinco importantes países de emigración. La comparación revela importantes diferencias en los contextos social e histórico, los patrones de migración y los enfoques en las políticas de los cinco países, aunque también mostró muchas similitudes y, de manera por demás significativa, convergencias en importantes áreas. Un segundo objetivo de los estudios por país era examinar el grado al cual la migración contribuye de hecho al desarrollo.

Como se señaló antes, el más importante beneficio de la migración en el desarrollo se percibe generalmente en el rol de las remesas económicas para mejorar las formas de sostenimiento, incrementar la demanda y estimular la producción. Otros importantes beneficios en el desarrollo se perciben en la transferencia de tecnología y en el retorno de los trabajadores altamente calificados y en las “remesas sociales” (transferencia de conocimiento y actitudes novedosas por parte de las diásporas y los retornados). Los debates más recientes acerca de los beneficios en el desarrollo que ofrece la migración se centran en el papel de las diásporas como socios potenciales para el desarrollo.

En lo que respecta a las remesas económicas, los estudios por país muestran una diversidad de experiencias dentro de los países de origen y de éstos entre sí. La lección general que se deriva de la comparación consiste en que las remesas no conducen automáticamente al desarrollo. Efectivamente, bajo ciertas circunstancias pueden derivar en consumo suntuario, tipos de inversión ineficientes y dependencia económica en la emigración continuada y algunas veces incluso ocultar un flujo invertido de fondos hacia los países desarrollados. La supuesta vinculación positiva entre las remesas y el desarrollo sólo se da si se ponen en práctica las políticas adecuadas para estimular las transferencias legales y la inversión productiva, para reducir la corrupción y la burocracia innecesaria, además de proporcionar una infraestructura que facilite la inversión. La experiencia con la transferencia tecnológica y el retorno de los trabajadores altamente calificados es bastante similar: los efectos positivos sólo se dan si cambian las estructuras y las oportunidades en los países de emigración de tal modo que los emigrantes retornen antes de que agoten su vida productiva. Una condición previa adicional es que los trabajadores calificados puedan mejorar o al menos conservar sus credenciales mientras estén en el extranjero. Es frecuente que ése no sea el caso, dado que los migrantes calificados pueden emplearse en trabajos de baja capacitación.

Las remesas sociales también tienen efectos diversos. El mensaje que llega de parte de los emigrantes a sus comunidades de origen puede ser que las nuevas formas de trabajar, invertir y llevar los asuntos públicos acarrear prosperidad pero también puede consistir en que la emigración es la única forma de salir de una situación desesperada. El surgimiento de la emigración como un “rito de paso” normal para los jóvenes puede conllevar a la pérdida no sólo de trabajadores productivos, sino también de agentes del cambio. Los costos sociales y económicos de la emigración pueden ser altos: los estudios por país llaman la atención a la tensión causada en las familias por la separación por largos periodos (como sucede con el síndrome de las “esposas del Golfo” en India); la distorsión de los sistemas de educación, remodelados para responder a las necesidades de los países de destino (lo que se menciona en los capítulos sobre Filipinas e India); los riesgos y peligros con los que se topan los migrantes; la pérdida potencial de personas capacitadas y de recursos humanos que puede desembocar en estancamientos en el desarrollo (mencionados para México, Filipinas y Turquía); y la “desacumulación de la riqueza mexicana” y su transferencia a Estados Unidos. En general, la emigración de mano de obra –ya sea capacitada o sin capacitación– puede conducir a una severa pérdida en el potencial de crecimiento para el país de emigración. La pregunta es si esta pérdida puede ser compensada en el largo plazo por los efectos positivos.

El reconocimiento del papel de las diásporas en el desarrollo parece constituir un importante paso adelante. Este nuevo discurso en el campo de la migración internacional se da después de cambios en las percepciones en los países de emigración y de la introducción de una gama de medidas e instituciones para “cortejar a la diáspora”. Aun cuando todos los estudios por país describen esos esfuerzos, todavía no hay datos suficientes ni evidencias derivadas de la investigación como para evaluar su grado de éxito. Las remesas colectivas para la inversión comunitaria por parte de las asociaciones de oriundos y grupos similares son aún bastante pequeñas en comparación con los flujos privados. Las redes de transferencia de conocimientos (como la Diaspora Knowledge Network existente en India o Linkapil en Filipinas), parecen positivas, pero bastante limitadas en comparación con las remesas individuales y las transferencias comerciales, que son motivadas por objetivos de desarrollo.

La conclusión general sobre la migración y el desarrollo es por tanto que hay necesidad de perspectivas de mayor alcance y a largo plazo que vinculen los beneficios potenciales de la migración con las estrategias más generales para reducir la desigualdad y mejorar la infraestructura económica, el bienestar social y las formas de gobierno en el ámbito político. Si se adoptan esas estrategias hay una buena posibilidad de que haya resultados favorables para las poblaciones de los países de origen, pero las condiciones para lograrlo son complejas y difíciles. Las estrategias del “desarrollo basado en las remesas” (como en México) parecen simplistas e ingenuas. La migración por sí sola no puede remover los obstáculos estructurales que estorban al crecimiento económico, al cambio social y a una mayor democracia.

En el caso mexicano, ello significaría una nueva aproximación a las relaciones económicas y políticas que subyacen a la integración asimétrica de la economía y el mercado de trabajo de México dentro de la esfera de control de Estados Unidos. Para Marruecos y Turquía significaría rechazar el traslado de la “frontera laboral” euromediterránea hacia el sur y el este y negarse a adoptar el papel de “estados de protección” (*buffer*) o de “territorios de desecho” de quienes solicitan asilo o de migrantes a los que se les niega la entrada a la UE.<sup>9</sup> Para Filipinas implicaría abandonar la idea de ser el “productor de trabajadores para el mundo”, idea que equivale a aceptar una subordinación permanente en la división internacional del trabajo. En vez de ello se necesitan políticas que combinen la reforma política y económica dentro del país con el reconocimiento del papel potencial en el desarrollo que poseen la diáspora y los retornados. India es bastante diferente a este respecto, en el sentido de que la migración implica una aportación menor al cambio. De cualquier modo, las remesas y el retorno

<sup>9</sup>Véase De Haas y Avcı y Kirisci en este volumen.

de personal altamente calificado son significativos y necesitan ser vinculados con metas económicas más amplias.

¿Qué significa todo ello para la cooperación sur-sur? Un propósito central de este taller fue explorar el terreno común entre los países de emigración y utilizarlo como el fundamento para sugerir estrategias para la cooperación sur-sur por encima de las fronteras. Este tema no se exploró en detalle en los estudios por país ni lo haremos aquí. Al examinar las experiencias de cinco importantes países de emigración y establecer las importantes similitudes y convergencias entre ellos, los estudios por país y este capítulo comparativo fueron pensados para ofrecer una base para desarrollar estrategias y mecanismos para el trabajo conjunto. Esto se buscó en los debates posteriores a Bellagio y se refleja en el documento final: “Perspectivas desde el sur: Conclusiones sobre migración y desarrollo”.

### Bibliografía

- ADEPOJU, A., 2006, “Leading issues in international migration in sub-Saharan Africa”, en C. Cross, D. Gelderblom, N. Roux y J. Mafukidze, (eds.), *Views on Migration in Sub-Saharan Africa*, Ciudad del Cabo, HSRC Press, pp. 25-47.
- AGUILAR, F.V.J., 1999, “The triumph of instrumental citizenship? Migrations, identities and the nation-state in Southeast Asia”, *Asian Studies Review* 23, pp. 3, 307-336.
- BANCO MUNDIAL, 2006a, *Global Economic Prospects 2006: Economic Implications of Remittances and Migration*, Washington DC, Banco Mundial.
- 2006b, *World Development Indicators Database: gni per Capita*, Banco Mundial. <http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GNIPC.pdf>.
- CASTLES, S., 2004, “The factors that make and unmake migration policy”, *International Migration Review* 38, pp. 3, 852-884.
- , 2006, “Guestworkers in Europe: A Resurrection?”, *International Migration Review*, en prensa.
- , 2007, “Twenty-first century migration as a challenge to sociology”, *Journal of Ethnic and Migration Studies* 33, en prensa.
- COHEN, R., 1995, “Asian Indentured and Colonial Migration”, en R. Cohen (ed.), *The Cambridge Survey of World Migration*, Cambridge, Cambridge University Press.
- GCIM, 2005, *Migration in an Interconnected World: New Directions for Action: Report of the Global Commission on International Migration*, Ginebra, Global Commission on International Migration, octubre.
- HÖNEKOPP, E. y T. Tayanç, 1998, “Releasing the development potential of return migration: the case of Turkey”, en United Nations Working Group on

- International Migration (ed.), *United Nations Technical Symposium on International Migration and Development, 29 June - 3 July 1998*, La Haya, Holanda, inédito.
- IDC, 2004, *Migration and Development: How to Make Migration work for Poverty Reduction*, Londres, House of Commons International Development Committee, HC 79-II
- KRITZ, M.M., L.L. Lin, y H. Zlotnik, 1992, *International Migration Systems: A Global Approach*, Oxford, Clarendon Press.
- LEVITT, P., 1998, "Social remittances: migration driven local-level forms of cultural diffusion", *International Migration Review* 32, pp. 4, 926-948.
- MARTIN, P., A. Mason, y T. Nagayama, 1996, "Introduction to special issue on the dynamics of labor migration in Asia", *Asian and Pacific Migration Journal* 5:2-3, pp. 163-173.
- MARTIN, P.L., 1991, *The Unfinished Story: Turkish Labour Migration to Western Europe*, Ginebra, International Labour Office.
- y J.E. Taylor, 2001, "Managing migration: the role of economic policies", 95-120 en A.R. Zolberg, y P.M. Benda, (eds.), *Global Migrants, Global Refugees: Problems and Solution*, Nueva York y Oxford, Berghahn.
- NOLL, G., 2006, *The Euro-African Migration Conference: Africa sells out to Europe: Open Democracy*. [www.opendemocracy.net](http://www.opendemocracy.net) .
- PORTES, A., L.E. Guarnizo, y P. Landolt, 1999, "The study of transnationalism: pitfalls and promise of an emergent research field", *Ethnic and Racial Studies* 22:2, pp. 217-237.
- RODNEY, W., 1972, *How Europe Underdeveloped Africa*, Londres, Bogle-L'Ouverture.
- UN POPULATION DIVISION, 2006, *International Migration 2006*, Nueva York, United Nations Population Division, octubre.
- VERTOVEC, S., 2004, "Migrant transnationalism and modes of transformation", *International Migration Review* 38:3, pp 970-1001.
- ZELINSKY, W., 1971, "The hypothesis of the mobility transition", *Geographical Review* 61:2, pp. 219-249.

# Perspectivas de los gobiernos de los países de origen y de las asociaciones de migrantes\*

Oliver Bakewell

## Introducción

ESTE TEXTO SE BASA EN LAS presentaciones orales realizadas por los representantes, o antiguos representantes, de los gobiernos y asociaciones de migrantes durante el taller de Bellagio.<sup>1</sup> Esas presentaciones complementaron la contribución de los académicos participantes y ofrecieron valiosas reflexiones acerca de varios aspectos de la experiencia de la migración y el desarrollo que, por lo general, no aparecen en la literatura académica. Los comentarios de los representantes del gobierno y de las asociaciones de migrantes también fueron tomados en cuenta por los autores al preparar la versión final de los capítulos del presente el libro.

Los representantes de los gobiernos incluyeron a funcionarios que en ese momento se encontraban en el servicio gubernamental (México, Turquía, Filipinas) y a ex funcionarios que habían trabajado en asuntos migratorios a lo largo de sus carreras (Marruecos e India). De los primeros, uno ejercía en una embajada de un país que recibía migrantes y dos de ellos trabajaban en organizaciones gubernamentales de apoyo a los migrantes.

Las asociaciones de migrantes estuvieron representadas por individuos que laboran para diferentes tipos de organizaciones. Cuatro provenían de organizaciones con sus sedes en los países de destino, dos en Estados Unidos (mexicanos e indios), uno en Reino Unido (marroquíes), uno en Alemania (turcos) y uno trabajaba con mujeres filipinas migrantes hacia Japón que regresaban

\* Traducción del inglés de Luis Rodolfo Morán Quiroz.

<sup>1</sup> Entre los participantes en el taller se encontraban Aditya Das, Aïcha Belarbi, Can Unver, Carlos González Gutiérrez, Carmelita Nuquí, José Molano, Krishna Kumar, Óscar Chacón, Oya Susanne Abali y Souad Talsi-Naji. Quedo muy agradecido por su aceptación para que yo preparara este capítulo basado en sus presentaciones y las discusiones posteriores.

a Filipinas. La escala de las organizaciones cubría un rango que iba desde la alianza nacional de asociaciones de las comunidades migrantes hasta pequeñas organizaciones sin fines de lucro que canalizaban fondos de los migrantes hacia proyectos de desarrollo.

Ninguno de los participantes pretendió ofrecer una línea “oficial” en el caso de los representantes de los gobiernos, o hablar por los migrantes en general en el caso de quienes venían de asociaciones de migrantes. Presentaron sus visiones y reflexiones individuales. Como consecuencia, pudieron hablar con candidez y franqueza, lo cual resultó bastante constructivo en el taller. Este capítulo sintetiza sus presentaciones y discusiones durante el taller, para resaltar algunos de los temas comunes y puntos para la investigación y el debate posteriores. No se presenta como un estudio autorizado de la perspectiva de los gobiernos y de las asociaciones de migrantes de los cinco países, pero sí pretende captar la imagen que se presentó en el taller de Bellagio.

Los primeros dos apartados esbozan las perspectivas presentadas por los participantes del gobierno y de las asociaciones de migrantes, respectivamente. El apartado siguiente reúne algunos de los puntos surgidos durante la discusión subsiguiente, la que enfatizó la cambiante relación entre estos dos grupos. El texto concluye llamando la atención a algunos de los temas para el debate, la investigación y la acción posteriores, planteados por los representantes durante el taller.

### **Perspectivas de los gobiernos**

Queda claro que en los últimos 20 años se ha dado un cambio de actitud hacia los emigrantes por los gobiernos de los países de origen. Los países que promovían la emigración laboral han aumentado últimamente su interés por mantener los vínculos con sus respectivas diásporas. Los estados que tenían “como política, no tener política” (como lo describió un participante en una de las sesiones de los talleres) se comprometen ahora de manera activa con los migrantes y sus descendientes. Mientras que países como Marruecos tenían poco interés en quienes se iban, en la actualidad están “cortejando a la diáspora” para que realice inversiones (en especial a través de remesas), para aprovechar su experiencia e incluso sus votos. Mientras que los esfuerzos iniciales de los estados han errado en su control de los migrantes –por ejemplo, por gobiernos que establecieron asociaciones de migrantes en un intento de anular a los opositores políticos en la diáspora– dado que esos esfuerzos han fracasado, se ha dado un cambio hacia un mayor diálogo y una retórica más poderosa como asociados en esfuerzos comunes. Por ejemplo, en India se realizó un proceso de tres etapas cuando el gobierno pasó de una política de indiferencia hacia los emigrantes (antes de

1973), pasando por un periodo de promoción de la inversión en India (1973-1994), hasta llegar a la promoción gubernamental de una relación más fuerte y organizada en varios niveles, en la que se reconoce la necesidad de realizar más de una inversión para impulsarla.

### Diferentes iniciativas en el trabajo con migrantes

Las distintas políticas se han puesto en práctica en una diversidad de formas en los cinco países representados. Aquí se les agrupa de acuerdo con las etapas del proceso de migración, desde la preparación para la salida hasta la reintegración cuando los migrantes regresan a su país de origen.

#### *Antes de la partida*

De los cinco países, sólo Filipinas ha desarrollado un programa de apoyo diseñado especialmente para preparar a los potenciales migrantes para su partida. La Comisión para los Filipinos en el Extranjero,<sup>2</sup> una agencia gubernamental, proporciona información y consejos a los migrantes sobre los puntos de destino y organiza seminarios de orientación para quienes planean salir.

Otra área crítica de actividad ha sido la de formar una base de capacidades de los migrantes potenciales para mejorar sus oportunidades laborales. Desde hace bastante tiempo, Filipinas tiene una política de entrenamiento de enfermeras, personas encargadas del cuidado de otras y marineros para ser empleados en el mercado internacional de empleo, pero por lo general otros países han sido menos activos. En años recientes, el gobierno indio ha comenzado a preocuparse por mejorar la capacitación de los migrantes para ayudarlos a trasladarse a mejores puestos de trabajo. El ministro de Asuntos Exteriores de India trabaja actualmente con la Confederación Industrial de India para revisar el entrenamiento vocacional y otros programas educativos en el país para optimizar las oportunidades de empleo de los migrantes, ayudándoles a evitar los trabajos “sucios, peligrosos y denigrantes” (en inglés: *dirty, dangerous, demeaning*) y contribuir a que suban en la “cadena de valor”.

#### *Apoyo constante*

Una preocupación primordial de los gobiernos es la protección de sus ciudadanos mientras se encuentran en el extranjero. Muchos estados de origen se basan en la ley internacional para ofrecer un marco que proteja a los trabaja-

<sup>2</sup>[www.cfo.gov.ph/](http://www.cfo.gov.ph/)



dores migrantes. Con excepción de India, los países representados en el taller han ratificado la Convención Internacional de 1990 para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y sus Familias. No obstante, la forma de protección que extiende a sus ciudadanos en el extranjero varía dentro de amplios márgenes según los distintos países e incluso de un departamento de gobierno a otro.

Es frecuente que la protección se enfoque en mediar en la relación entre el migrante y el Estado receptor. Esta protección puede ofrecerse a través del canal de rutina que pasa por el apoyo consular, pero también puede involucrar agencias especializadas en la atención a migrantes. Por ejemplo, la Comisión para los Filipinos en el Extranjero se hace cargo de los filipinos que pierden la ciudadanía en un nuevo país; en particular contribuye a restablecer la nacionalidad y repatriar a las mujeres que abandonaron su ciudadanía filipina al casarse y luego perdieron su nueva ciudadanía al divorciarse. El Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME)<sup>3</sup> ofrece ayuda a los nacionales que son enviados a la cárcel en Estados Unidos. También ha establecido un sistema de referencia para los migrantes indocumentados que requieren de atención médica.

Otro aspecto de la protección es el relacionado con la defensa requerida para que los migrantes eviten la explotación u otros abusos de los patrones, agentes y demás intermediarios. Por ejemplo, en 1983 India estableció la oficina para el defensor general de los emigrantes, con la tarea de regular y otorgar licencias a los agentes de reclutamiento y dar permisos para la emigración a los trabajadores escasamente calificados. Sin embargo, en la práctica su papel sigue poco claro. Existen medidas punitivas inadecuadas en la legislación y una débil vigilancia. Las penas por infringir la ley son demasiado ligeras y fuera de proporción, considerando las grandes ganancias obtenidas con la explotación de los migrantes.

Una alternativa para asegurar la protección sería centrar los esfuerzos en reducir los riesgos para el migrante, minimizar su exposición a la explotación y el abuso, así como la necesidad de una protección estatal explícita. Entre las nuevas iniciativas exploradas en India se incluye el trabajo con las compañías aseguradoras para cubrir a los trabajadores migrantes en caso de requerir protección legal y lidiar con las crisis en el extranjero. Otra medida incluye concienciar a los migrantes en torno a sus derechos, mejorando sus capacidades de manera que obtengan mejores puestos de trabajo y desarrollar acuerdos bilaterales con los países receptores para asegurar que los migrantes puedan recurrir a la acción legal para defender sus derechos.

<sup>3</sup>[www.ime.gob.mx](http://www.ime.gob.mx)

### *Apoyo a la integración de los migrantes*

Algunos de los estados de origen han estado particularmente activos en el apoyo de la integración de los migrantes en los estados receptores a fin de habilitarlos para que se integren en la sociedad de acogida y lleven vidas seguras en su futuro en el extranjero. Esto se ha extendido más allá de la protección de los derechos básicos de los migrantes y de los acuerdos bilaterales sobre la seguridad social, las pensiones y el acceso a los servicios, hasta alcanzar el apoyo para que los migrantes accedan a recursos culturales y religiosos.

A mediados de los años ochenta, a medida que quedaba claro que los emigrantes turcos en Alemania probablemente no regresarían, el gobierno turco cayó en la cuenta de que necesitaba ofrecerles mayor apoyo consular. Aun cuando como inmigrantes deseaban establecerse de manera permanente en Alemania, también querían estar en posibilidades de hablar sus propios idiomas, practicar su propia religión y transmitir estos y otros aspectos de su cultura a sus hijos. En respuesta, el gobierno turco estableció iniciativas que promovieran la cultura turca así como su religión. Envío más de 500 *imames* y 500 profesores a Alemania para que trabajaran con los migrantes y sus hijos. También apoyó el establecimiento de más de 1,000 asociaciones de migrantes en Alemania y pagó becas para que los *imames* turcos dirigieran las mezquitas que estas asociaciones habían iniciado.

El gobierno mexicano, por medio del IME, también ha apoyado activamente la integración de sus emigrantes en Estados Unidos por medio de la educación. Envía a profesores mexicanos a Estados Unidos y dona libros de texto en español para las escuelas de Estados Unidos. Ha establecido programas de educación a distancia en 30 estados de Estados Unidos y ha financiado organizaciones sin fines de lucro para que otorguen becas para la educación de migrantes mexicanos adultos en Estados Unidos. Esas medidas están diseñadas para mejorar los niveles educativos de los mexicanos y sus oportunidades de acceder a mejores estándares de vida en Estados Unidos. La Comisión para los Filipinos en el Extranjero también apoya la educación de los emigrantes al financiar escuelas para los filipinos que trabajan en los países del Golfo.

Otra rama del apoyo del IME para la integración de los mexicanos es facilitar el contacto entre las asociaciones de mexicanos en Estados Unidos. En particular intenta generar lazos entre las asociaciones de inmigrantes mexicanos establecidos y las comunidades emergentes de recién llegados. Se propone crear una red de líderes para los inmigrantes mexicanos y para los mexicoestadounidenses dentro de Estados Unidos para asegurar que los mexicanos desempeñen un papel pleno en la sociedad estadounidense.

### *Conservación de los lazos con el país de origen*

Parece darse un creciente reconocimiento a las formas emergentes de transnacionalismo, mismas que incluyen el establecimiento y la integración al mismo tiempo que se desarrollan los lazos de los migrantes con el país de origen. De ahí que estas políticas de promover la integración de los migrantes corren paralelas con los intentos de los estados de origen por mejorar las relaciones actuales con sus migrantes y sus descendientes. Esto lo hace de manera bastante explícita el Instituto de los Mexicanos en el Exterior, que se propone “promover un sentido de pertenencia a nuestra nación, entre personas que *nunca residirán en nuestro territorio* (entre las generaciones primera, segunda, tercera y subsecuentes) (presentación en el taller, cursivas del autor). Todos los países de recepción representados en el taller comparten una preocupación acerca de la conservación, el fortalecimiento y la profundización de los lazos entre los migrantes y sus países de origen. Un cierto número de estrategias diferentes se han adoptado para facilitar estos vínculos y perpetuarlos hacia las nuevas generaciones.

En muchos casos, las asociaciones de migrantes son percibidas como un espacio crucial de coincidencia para transmitir este sentido de pertenencia. Los gobiernos de Turquía, México y Marruecos han apoyado la creación de asociaciones y sus actividades. Por ejemplo, Marruecos ha estado particularmente activo por varios años en asegurar que sus migrantes se conserven en contacto con el “terruño”, a partir de los años setenta, cuando el rey Hassan convocó a la diáspora para que conservara su carácter marroquí; esto se ha consagrado en la ley del país, bajo la cual no es posible renunciar a la nacionalidad marroquí. La política del gobierno hacia los migrantes solía enfocarse en el control de sus nacionales en el extranjero, en particular control político, pero en los últimos 15 años se ha dado un marcado giro hacia la búsqueda de formas para trabajar con ellos en colaboración. El gobierno ha comenzado a trabajar con las asociaciones de migrantes como un importante conducto para la puesta en práctica de esas políticas. Ha estimulado el establecimiento de asociaciones migrantes en años recientes y en la década de los noventa creó una fundación para organizar actividades culturales y educativas para la segunda generación de marroquíes en el extranjero. En 2002, lanzó un foro anual en Marruecos para reunir a representantes de las asociaciones de migrantes y estimular el continuado compromiso con el país.

Los estados han apoyado a los medios especializados y a los canales de información dirigidos a su diáspora. El IME produce revistas, boletines electrónicos y mensajes de radio para los mexicanos en Estados Unidos. El Centro para los Filipinos en el Extranjero (CFO, por sus siglas en inglés) publica *Filipino Ties*, un boletín para los migrantes, y un manual para los filipinos en el extranjero

para darles información acerca de los programas y las políticas gubernamentales relevantes.

Una tercera estrategia para fortalecer los vínculos con los migrantes se da por medio de la creación y promoción de oportunidades de inversión en el país de origen. Esto no siempre sucede abiertamente, pues las motivaciones de esas iniciativas han sido cuestionadas. Por ejemplo, el gobierno turco generó un fondo especial para la inversión por parte de los migrantes en agricultura y en pequeñas empresas, pero ello comenzó a identificarse como parte de los esfuerzos de Alemania por persuadir a los turcos de retornar a Turquía. En cualquier caso, estas inversiones raramente desembocaron en resultados positivos debido a la burocracia y a la falta de infraestructura adecuada. Iniciativas más recientes del banco central turco para atraer los ahorros de los migrantes reforzaron la percepción de algunos migrantes de que el Estado sólo se interesa en ellos por las remesas que generan. El gobierno de Filipinas también ha dado pasos concretos para atraer los ahorros de los migrantes. Recientemente estableció un banco en el extranjero e introdujo exenciones fiscales para los filipinos no residentes.

Quizá las medidas más significativas para conservar los lazos de los migrantes con su país de origen han sido aquellas que les permiten participar en el proceso político nacional. Muchos estados de origen han avanzado temas como la doble ciudadanía y el derecho al voto. Por ejemplo, Filipinas aprobó una legislación para conceder el derecho a la doble ciudadanía y derechos electorales en 2003. A partir de 2006, India ofrece una forma de ciudadanía a los miembros de la diáspora india que son ciudadanos de otros países y considera además conceder derechos electorales a los ciudadanos indios que trabajen en el extranjero. Marruecos ha estimulado la participación de los migrantes en las elecciones desde 1984, pero se centró en quienes apoyaban al régimen. En la actualidad, existe la promesa de legislar para conceder a los migrantes el derecho al voto, pero eso todavía está por realizarse (véase Castles en este volumen para una comparación más detallada).

Finalmente, el IME también ha subrayado el papel de los migrantes mexicanos para el logro de objetivos de política exterior. Un elemento de su misión es la de facilitar que los migrantes se conviertan en un “puente de entendimiento” entre México y los países receptores. Reconoce el papel de la diáspora al crear nuevas relaciones y oportunidades de negocios fuera del país, así como representar los intereses de México en la política exterior.

#### *Apoyo para el retorno*

Durante las presentaciones, los representantes de los gobiernos en el taller hicieron muy escasas referencias al apoyo para el retorno de los migrantes. El

regreso de los migrantes puede reflejar el éxito obtenido en la construcción de una nueva vida a través de la migración, o bien de su fracaso en el propósito de abrirse paso en la sociedad de destino, o algún punto entre estos extremos. Las dos iniciativas que se mencionaron en el taller se situaban en cada uno de los dos extremos del espectro que va en el retorno por “éxito” o por “fracaso”. Para el primer caso, el gobierno turco apoya el retorno de migrantes altamente calificados ofreciéndoles 10,000 euros si regresan para ocupar un nuevo empleo en Turquía. Para el segundo caso, la Comisión para los Filipinos en el Extranjero ofrece asistencia para la integración y el restablecimiento de la nacionalidad para los filipinos que retornan, en especial para quienes han perdido su ciudadanía al naturalizarse en el país extranjero. Esto ha representado un problema particular para las mujeres filipinas que han adoptado una nueva ciudadanía al casarse y luego se les ha despojado de ella al divorciarse.

### **Migración y desarrollo**

En general, los gobiernos representados en el taller oficialmente ya no ven a la migración como un pilar de su política formal de desarrollo, aun cuando en el pasado algunas veces tal era el caso. Incluso en Filipinas, en donde el gobierno ha apoyado la migración de manera bastante activa, el decreto de los filipinos trabajadores migrantes y en el extranjero o el decreto de la República 8042, sección 2c, acota que: “...el Estado no promueve el empleo en el extranjero como medio para sostener el crecimiento económico y lograr el desarrollo nacional” (véase [www.pmrw.org/agenda.asp](http://www.pmrw.org/agenda.asp) punto 1). Sin embargo, algunos filipinos ven esta frase con escepticismo, argumentando que el gobierno se preocupa más por exportar mano de obra, que por proteger a sus nacionales en el extranjero. Está por verse si el actual debate internacional acerca de la migración y el desarrollo puede estimular a los gobiernos de los países de origen a hacer énfasis nuevamente en este aspecto de la emigración.

El gobierno de Marruecos percibe a la migración como un factor de cambio para las relaciones familiares y de género, más que como una forma de aliviar significativamente la pobreza. Sin embargo, reconoce el papel de los migrantes en el desarrollo de las ciudades pequeñas, al enviar remesas. El gobierno de India ve el desarrollo principalmente como una responsabilidad de los gobiernos y las comunidades nacionales. La “comunidad transnacional” de los indios que residen en el extranjero apoyará únicamente a las actividades de desarrollo que ellos elijan en vez de seguir necesariamente las prioridades del gobierno. A pesar de esas limitaciones prácticas, todos los estados son cada vez más conscientes del potencial impacto de la migración en el desarrollo e intentan adoptar políticas que maximicen sus beneficios. Hicieron énfasis especialmente en la importancia

de generar las condiciones adecuadas para la inversión y el retorno, como las de aportar infraestructura y servicios, además de mejorar el marco de regulación. Estas medidas van más allá del alcance del taller. Se mencionaron algunos pasos en la dirección de estimular la inversión de los migrantes y de apoyar el regreso de los migrantes altamente calificados y éstos se esbozan en los estudios de caso presentados en los capítulos precedentes.

Otros programas explícitamente dirigidos a promover el desarrollo fueron también discutidos durante el taller. El programa mexicano Tres por Uno es quizá el más conocido de los diseñados hasta ahora para estimular a los migrantes para que contribuyan a los proyectos de desarrollo. Por cada dólar invertido en iniciativas de desarrollo, el gobierno mexicano en sus ámbitos federal, estatal y local, aporta otro más desde cada uno de estos niveles de gobierno. Sin embargo, los migrantes aportan casi 20 millones de dólares anuales a través de este esquema, lo que representa una pequeña proporción (menos del 1 por ciento) de las remesas totales que alcanzan los 20,000 millones de dólares. El programa opera a través de las asociaciones de oriundos y la inversión contribuye a aumentar su peso financiero y político. El gobierno también facilita la inversión de los migrantes en vivienda en México como parte de una iniciativa más amplia en el país (conocida como Conafovi).

El gobierno de India trabaja con cuerpos de profesionales para apoyar proyectos de desarrollo. Por ejemplo, la Asociación Estadounidense de Médicos de Origen Indio (American Association of Physicians of Indian Origin) lleva a cabo proyectos para la atención básica a la salud en los estados de Andhra Pradesh y Bihar.

### Asociaciones de migrantes

Hay una enorme variedad de asociaciones de migrantes de las cuales sólo una mínima proporción estuvo representada en el taller. Como ya se hizo notar, éstas se distribuían en un rango que iba desde una amplia red de asociaciones hasta una organización comunitaria muy reducida. Todas eran organizaciones establecidas por migrantes, a excepción de la Fundación Körber de Alemania,<sup>4</sup> que trabaja intensivamente con la comunidad turca en Alemania para fortalecer el diálogo entre los dos países y sus pueblos. Sin embargo, todas ellas estuvieron representadas en el taller por migrantes o hijos de migrantes. Estas personas hablaron desde las perspectivas de sus organizaciones y también a partir de su experiencia personal de migración.

Mientras que algunos compartieron algunas áreas comunes de interés, también se dieron algunas diferencias iluminadoras. El foco geográfico de las di-

<sup>4</sup>[www.koerber-stiftung.de/english/index.html](http://www.koerber-stiftung.de/english/index.html)

versas organizaciones recaía entre el país de origen y el país de destino. Por ejemplo, las actividades de la Red de Acción del Desarrollo para las Mujeres (Development Action for Women Network –DAWN)<sup>5</sup> están preocupadas en especial por apoyar a las mujeres migrantes que retornan a Filipinas desde Japón. En el otro extremo, la Fundación Körber trabaja con las asociaciones de migrantes orientadas cada vez más hacia Alemania. Se trata de un reflejo, tanto de una nueva generación de líderes hijos de inmigrantes turcos (en vez de los migrantes mismos) como de la expectativa dentro de Alemania para que estas asociaciones faciliten la integración de las personas de origen turco en la sociedad alemana. Igualmente, las asociaciones de mexicanos en Estados Unidos se enfocan en fortalecer la posición de los mexicoestadounidenses en la sociedad estadounidense en vez de las actividades en México.

Mientras que todos los grupos de migrantes están preocupados por los temas del desarrollo en los países de origen, existen claras diferencias en el grado de compromiso en actividades explícitamente orientadas al desarrollo. Para quienes estuvieron representados en el taller, el énfasis en su trabajo se da en apoyar a los migrantes para mejorar su calidad de vida, con frecuencia a través de un mejor acceso a los derechos y a una voz en lo político en los países de destino y de origen. Se centran en mejorar el ambiente para el desarrollo –en términos de las condiciones para la inversión, la reforma legal y política, entre otras actividades– en vez de administrar proyectos de desarrollo. Una de las pocas excepciones mencionadas durante el taller la constituyó el proyecto de alfabetización de India (India Literacy Project),<sup>6</sup> que canaliza 1.5 millones de dólares anuales en remesas hacia 22 ONG en India para apoyar el trabajo de alfabetización.

Esta heterogeneidad funcionó como un recordatorio útil de que hay que tener cuidado al utilizar el término de asociación “de migrantes” (o “de la diáspora”) sin matizarlo adecuadamente. Sin embargo, hubo áreas comunes de interés que surgieron en el taller y que se presentan más adelante. Es importante resaltar que no se trata de un intento por describir plenamente las actividades y los propósitos de las diferentes organizaciones mencionadas. En los respectivos portales del Internet pueden encontrarse más detalles de esas organizaciones.

## Diferentes áreas de actividad de las asociaciones

### *Derechos de los migrantes*

Los derechos de los migrantes con respecto a los países de origen y de destino constituyeron una preocupación primordial de las asociaciones de migrantes.

<sup>5</sup>[www.dawnphil.org](http://www.dawnphil.org)

<sup>6</sup>[www.ilpnet.org/](http://www.ilpnet.org/)

Las asociaciones, en particular, han hecho labor de convencimiento para que los estados de origen reconozcan que tienen un papel como obligados a defender los derechos de sus nacionales en el extranjero. Por ejemplo, los grupos de migrantes han estado incitando a los gobiernos a que establezcan acuerdos bilaterales con los países de destino y a que firmen acuerdos internacionales como la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y los de sus Familias. En Filipinas, el grupo DAWN ha estado particularmente activo en la provisión de servicios legales y de consejería para las mujeres migrantes. También ha jugado una parte bastante activa en Migrants' Rights Watch de Filipinas y ha apoyado el desarrollo de su agenda para la protección y el reconocimiento del poder de los migrantes (véase recuadro).

#### Migrants' Rights Watch de Filipinas

Agenda de 10 puntos para la protección y el reconocimiento del sector migrante

1. Sostener la política del estado de no perseguir el empleo en el extranjero como una estrategia de desarrollo.
2. Dar prioridad a la protección en el extranjero de los trabajadores filipinos y sus familias.
3. Mejorar/fortalecer los servicios y recursos del gobierno para los trabajadores filipinos y sus familias.
4. Participación del sector migrante y de la sociedad civil en la forma de gobierno.
5. Puesta en práctica de programas y aproximaciones que sean sensibles a las necesidades de los géneros.
6. Más atención a los temas que afectan a los marineros filipinos.
7. Búsqueda de más acuerdos bilaterales y memorandos de entendimiento con países en los que trabajen los filipinos.
8. Ofrecer intervenciones para el bienestar de las familias de los migrantes.
9. Fortalecimiento de programas para la reintegración de los migrantes que retornan.
10. Certificación de declaraciones de prioridad y ratificación de convenciones internacionales en interés de los trabajadores y migrantes en el extranjero.

Véase: [www.pmrw.org/agenda.asp](http://www.pmrw.org/agenda.asp) para el texto completo



La Alianza Nacional de Comunidades Caribeñas y Latinoamericanas (National Alliance for Latin American and Caribbean Communities –NALCC)<sup>7</sup> trabaja con grupos de migrantes en Estados Unidos para promover el debate sobre la inmigración. Todavía está en los inicios de la formación de una red de asociaciones y ha hecho notar lo difícil que es lograr consensos entre los grupos de migrantes. Por ejemplo, hay marcadas diferencias entre los migrantes mexicanos (nacidos en México) y los grupos con herencia mexicana que requieren de reconocimiento. En los recientes esfuerzos por promover la discusión de la reforma en la inmigración a Estados Unidos, estos últimos tuvieron un papel mucho más enérgico que los primeros para organizar la campaña.

#### *Apoyo socioeconómico*

En un tema estrechamente asociado con el de los derechos, muchas asociaciones de migrantes han dado apoyos de bienestar a los migrantes en los países de establecimiento o en los países de origen. Por ejemplo, el centro para las mujeres marroquíes Al-Hasaniya (Al-Hasaniya Moroccan Women's Centre)<sup>8</sup> en Londres ofrece asesoría y apoyo en salud, bienestar, educación y entrenamiento para ayudar a las mujeres a acceder a los servicios institucionalizados. Tanto en Japón como en Filipinas, DAWN apoya a las mujeres migrantes filipinas para desarrollar formas de sostenimiento alternativas y evitar la explotación y el abuso.

Una preocupación importante planteada por las asociaciones de migrantes es el desafío de enfrentar la edad avanzada de la población migrante. La gente puede aspirar a regresar a su país de origen al retirarse, pero existe escasa infraestructura para el apoyo de las personas de la tercera edad en los países en desarrollo, en especial cuando se compara con los servicios a los que pueden acceder en el país de destino. Tal fue una de las principales preocupaciones identificadas por los migrantes marroquíes y turcos en Europa y las asociaciones de migrantes propugnaban por hacer más transferibles las pensiones y los beneficios del retiro, así como ofrecer servicios culturalmente más adecuados en los países de recepción. Por ejemplo, el primer hogar para residentes ancianos de origen turco se abrió recientemente en Berlín.

#### *Construir puentes entre los países de origen y los de destino*

El trabajo de la Fundación Körber con las asociaciones de migrantes turcos se dirige a fortalecer el diálogo germano-turco, al reconocer el papel de los migrantes y sus descendientes como vínculos naturales entre los dos países. Otros han creado

<sup>7</sup>[www.nalacc.org](http://www.nalacc.org)

<sup>8</sup>[www.al-hasaniya.org.uk](http://www.al-hasaniya.org.uk)

diferentes tipos de puentes entre diferentes grupos étnicos o culturales que por el momento se encuentran dispersos entre continentes así como en el país de origen. Por ejemplo, la Conferencia Bengalí Norteamericana (North American Bengali Conference)<sup>9</sup> comenzó como un congreso cultural que presentaba literatura, arte, cine, teatro y música de Bengala occidental ante la diáspora en Estados Unidos, pero que ahora se propone llegar a los bengalíes en el mundo para estimular “el intercambio de ideas para generar una identidad bengalí aglutinadora”.

### *Cabildeo*

Como se hizo notar anteriormente, muchas asociaciones de migrantes presionan para lograr mejoras en los derechos de los migrantes. También cabildean en otros temas no relacionados directamente con los migrantes y la migración. Los migrantes han participado en debates fundamentales acerca de las condiciones de la gente que vive en su lugar de origen y han argumentado a favor de la reforma política, la democratización, la libertad de expresión y otros temas. A pesar de los intentos del gobierno marroquí por controlar las asociaciones de migrantes, los migrantes marroquíes constituyen una voz crítica que impulsa el cambio y que denuncia las violaciones a los derechos humanos en el país. Por ejemplo, fueron los grupos de migrantes quienes ayudaron a traer a la luz pública la condición de los prisioneros marroquíes cautivos por el Polisario de Tindouf en el suroeste argelino y presionaron al gobierno para su liberación.

Las asociaciones de migrantes mexicanos también participan en la política nacional y el gobierno los corteja como una rama importante de la sociedad civil. Sin embargo, hay momentos en que el gobierno parece darles un peso exagerado en la sociedad civil dentro de México ya que no presentan en el corto plazo un desafío al poder del gobierno, que el de las organizaciones de la sociedad civil en el país que surgen de los movimientos de masas.

### *Formación de redes*

Una de las preocupaciones comunes de las asociaciones de migrantes planteada durante el taller fue su desigual naturaleza y su falta de coordinación. Ello se ha reflejado en una tendencia a debilitar su voz y a hacerlas más vulnerables a la cooptación por parte de los gobiernos tanto de los países de origen como los de destino. En Estados Unidos, muchos grupos de migrantes mexicanos se formaron como asociaciones de oriundos organizados en el ámbito local en estados de la Unión Americana (en especial el sur de California, en Chicago Illinois y en

<sup>9</sup>[www.nabc2006.org/index.htm](http://www.nabc2006.org/index.htm)

Texas) y con base en migrantes provenientes de áreas particulares de origen en México. Sin embargo, no existe una asociación nacional de migrantes mexicanos en Estados Unidos. A partir de las cumbres de líderes de organizaciones dirigidas por inmigrantes en Estados Unidos, la NALCC se estableció en 2004 como un cuerpo global nacional en el que participan grupos de inmigrantes latinoamericanos y caribeños como miembros. Se propone constituir una voz coherente en los ámbitos nacional e internacional en torno a los temas que afectan a las comunidades transnacionales, como parte de una estrategia de búsqueda del reconocimiento del poder (*empowerment*) de los migrantes (véase más adelante).

Estrategias para el reconocimiento (*empowerment*) de los migrantes

1. Mejor educación para el empleo, a través de la movilización de las comunidades.
2. Confrontar la falta de líderes fortalecer a los líderes, construir nuevos líderes.
3. Comprometer a quienes toman las decisiones en los países de origen, países de residencia y organizaciones internacionales.
4. Acceder a recursos y movilizarlos, en especial financieros.
5. Construir alianzas multidimensionales y con propósitos múltiples con base en intereses.
6. Trabajar con centros de investigación y análisis.
7. Impactar el ambiente de los medios y de la comunicación.

Fuente: Óscar Chacón, NALCC.

Además de la formación de redes entre las asociaciones de migrantes, otros participantes destacaron la importancia de trabajar con los actores. DAWN está comprometida activamente en redes tanto nacionales, como internacionales y participa en congresos sobre temas migratorios. Por ejemplo, está involucrada en Migrants' Rights Watch de Filipinas, que reúne a asociaciones de migrantes, académicos y ONG internacionales para cabildear a favor de los derechos de los migrantes en Filipinas y en el extranjero.

Se observó que estas organizaciones y redes se basan en su mayor parte en líneas nacionales, ya sean enfocadas en un país de origen o en uno de destino. Lo que falta hasta la fecha es un esfuerzo coordinado hacia el diálogo entre los grupos migrantes desde diferentes países establecidos en diferentes destinos. En la medida en que la migración internacional se convierte en un asunto de debate y construcción de una nueva gobernanza global, las voces de los migrantes probablemente se marginarán si no se organizan para asegurar que dispo-

nen de un espacio en la mesa de negociaciones. La NALCC está construyendo una red de asociaciones latinoamericanas de migrantes en todo el planeta. También explora cómo extenderla a una red global de migrantes, que incluya a asociaciones de migrantes de todos los continentes.

### **Relación entre las asociaciones de migrantes y los estados de origen**

Aunque el taller aportó una oportunidad extraordinaria para el diálogo entre los representantes de los gobiernos y las asociaciones de migrantes de diferentes países, los participantes resaltaron que los diálogos constructivos no deben esconder las tensiones inherentes entre los migrantes y los gobiernos de los países de origen. Aun cuando tienen diferentes intereses y frecuentemente éstos entran en conflicto, están ligados por una relación duradera, en la medida en que los migrantes y sus descendientes afirman un lazo con su país de origen. Esta relación fue descrita como “un mal matrimonio, pero un matrimonio católico”, en donde no existe la opción del divorcio. Aun cuando la discusión en el taller giró en torno a las áreas de escaso potencial para la disputa, es importante observar que en muchos de los casos hay conflictos más profundos y más álgidos entre los migrantes y los estados de origen, en especial cuando los migrantes provienen de la oposición política o de minorías étnicas en busca de asilo. Estos temas no se plantearon en el taller pero algunos fueron cubiertos en los capítulos de estudio de caso por país.

Los migrantes se han topado con que los enfoques de los gobiernos de los países de origen tienden a ser paternalistas y con frecuencia se asocian con intentos por controlar el comportamiento de los migrantes. Por ejemplo, en Filipinas el gobierno se refiere a los trabajadores migrantes como “héroes” pero ello significa poco para los migrantes, quienes argumentan que el gobierno no emprende suficientes acciones para invertir en servicios para ellos o para poner en práctica las acciones asociadas con la protección de sus derechos. De igual forma, el gobierno mexicano resalta su programa Tres por Uno como una contribución al desarrollo, pero desde la perspectiva de los migrantes se trata de un esfuerzo menor, que se ve minimizado por el monto total de las remesas.

En algunos casos los gobiernos han servido para establecer asociaciones de migrantes como un canal de diálogo con ellos. La motivación que subyace a esto se ha centrado en el control de los nacionales en el extranjero y en maximizar sus contribuciones a las reservas de divisas extranjeras por medio de las remesas. Como consecuencia, los gobiernos han controlado la agenda y ese diálogo ha tenido poco margen para el desacuerdo. El gobierno marroquí estableció asociaciones en Reino Unido pero se argumentó que en su mayoría están encabezadas por varones y

no logran representar el amplio espectro de los intereses de los migrantes (hombres y mujeres). Esta situación está cambiando a medida que los gobiernos del país de origen lentamente caen en la cuenta de que no pueden controlar a los migrantes y a sus descendientes –en especial si éstos cambian de nacionalidad– y en vez de ello han comenzado a cortejarlos como actores sociales autónomos. Siendo los actores más poderosos, los gobiernos son vistos como los principales responsables de dar los primeros pasos para abordar esta crisis de confianza.

Construir una relación abierta entre los migrantes y los estados con base en la confianza no significa que las dos partes hayan de estar de acuerdo entre sí. Tienen diferentes intereses y perspectivas y la relación es “necesariamente de rivalidad”. El reto es generar espacios para el diálogo, el debate, el desacuerdo y la negociación. Por parte de los migrantes tienen que organizarse de forma autónoma, con el objeto de construir una relación productiva con los estados.

### **Transnacionalismo e integración**

Hay un creciente reconocimiento de la importancia del transnacionalismo a largo plazo entre los migrantes y los estados de origen. La idea de la migración como un acta de deslealtad y de abandono del terruño ha quedado en el pasado. Los estados de origen mantienen o reconstruyen sus relaciones con los migrantes y sus descendientes, incluso con aquellos que ya han declarado su lealtad a otro estado al cambiar de nacionalidad.

Es notable que una de las principales estrategias de un estado de origen para estimular los lazos transnacionales, sea la promoción de la integración en el país de destino. La discusión acerca de la integración se centró, durante el taller, en torno a las iniciativas para apoyar a los migrantes que conservan su idioma, su cultura y que también establecen una presencia distintiva (social, cultural, económica y política) en la sociedad receptora. Por lo tanto, se basaba en la idea implícita de una sociedad multicultural, a la que los migrantes ayudarían a moldear, en vez de una noción que implicaba ser asimilados en una sociedad “nativa” determinada. Desde las perspectivas de los países de origen y de los migrantes representados en el taller, no hay contradicción entre la integración y el transnacionalismo (lo que refuerza el hallazgo de Portes, durante su presentación en el taller, de que mientras mejor establecidos están los migrantes y cuentan con mayor seguridad económica, tienen una mayor probabilidad de participar en iniciativas que atraviesen las fronteras). Como observó uno de los participantes, dentro de los estados y sociedades receptores es común escuchar el argumento de que el transnacionalismo impide o pospone el proceso de integración y genera conflictos de lealtad. La cuestión a resolver es qué tanto este argumento se debilita a medida que los estados aceptan, poco a poco, a personas con ante-

cedentes de inmigración como miembros plenos de la sociedad. La respuesta puede depender del grado al cual los involucrados en el debate compartan una definición común de integración.

### **Inversiones emocionales y de negocios**

A pesar de que los estados de origen se inclinan a pensar que los migrantes invertirán en sus países de origen, se expresó un consenso de que no pueden confiar únicamente en los lazos afectivos como justificación para la inversión. Aun cuando se trate de inversiones en negocios familiares, los migrantes envían sus recursos a empresas en las que sienten que les será rentable, en vez de poner dinero en causas perdidas. La responsabilidad central es mejorar las condiciones para la inversión al cimentar la infraestructura (incluida la educación y los servicios de salud), al ofrecer un marco legislativo adecuado. Por ejemplo, el crecimiento de las empresas establecidas por la diáspora en Marruecos sólo ha sido posible porque el gobierno generó las condiciones adecuadas.

### **Áreas para el debate, la investigación y la acción posteriores**

Las discusiones durante el taller tocaron una amplia gama de temas adicionales, muchos de los cuales se cubren en detalle en otros trabajos presentados por los académicos participantes. Otras contrastaron con los trabajos académicos o llegaron a puntos similares desde ángulos distintos. En ese último apartado se presentan algunos de estos temas que dejan un amplio margen para el debate, la investigación y la acción posteriores.

Se observó reiteradamente que el diálogo y la cooperación entre los países en desarrollo son insuficientes en lo que se refiere a la migración. Las ONG han realizado más intentos que los países en desarrollo por establecer vínculos sur-sur, pero éstos todavía son bastante limitados. Como consecuencia, los países receptores más ricos, que colaboran entre sí de manera más intensiva en el tema de la migración, son los que establecen y dominan la agenda. Establecer mecanismos para facilitar este diálogo sur-sur se percibió como un área que requiere acción urgente.

En la discusión durante el taller, tanto los representantes de los migrantes como de los gobiernos criticaron algunas de las tendencias de política y los argumentos académicos actuales. En particular, se expresó una amplia incomodidad ante el renovado entusiasmo por los programas de trabajadores temporales entre los diseñadores de política y los académicos. Rechazaron los argumentos que oponen los números, a los derechos (Martin, 2003: 29), es decir, que los países industrializados sólo aceptarán grandes cantidades de migrantes si son

capaces de ofrecer reducir los parámetros de sus derechos y que, a la inversa, mejores condiciones signifiquen menos migrantes.

Los participantes también expresaron su incomodidad por el discurso emergente de la migración. Términos como “administración de la migración” o, todavía peor, “administración de la diáspora” están en buena parte asociados con los países industrializados que controlan el número de personas que migran, para cubrir sus necesidades de fuerza de trabajo. Desde la perspectiva del sur presentada en el taller, la noción de administración de la migración también debería centrarse en asegurar que los derechos de los trabajadores estén protegidos durante el proceso migratorio. También se expresó preocupación por el hecho de que el término “diáspora” se utiliza indiscriminadamente y ello tiende a pasar por alto las diferencias entre las personas incluidas dentro de la misma. NALCC resaltó las importantes diferencias en las perspectivas entre la gente de herencia mexicana en Estados Unidos y los migrantes nacidos en México; estas diferencias se tornan invisibles si se les describe a todos dentro del concepto “diáspora”.

Aun cuando los talleres marcaron un paso adelante para reunir a representantes de los migrantes provenientes de países en desarrollo, se señaló que sólo esperan representar a los migrantes actuales. Para lograr un debate más pleno que tome en cuenta las visiones de los principales actores involucrados, es importante considerar de qué manera los migrantes potenciales pueden incluirse en la discusión.

En general se expresó que es poco lo que se sabe acerca de las variaciones entre los grupos de migrantes y, dentro de cada grupo, las razones para explicarlas. ¿Por qué algunas poblaciones de migrantes parecen organizarse de forma más efectiva que otras? Se observó que los mexicanos conforman el mayor grupo de inmigrantes en Estados Unidos, pero están mucho menos organizados que otros latinoamericanos. Los filipinos parecen integrarse muy efectivamente y un número desproporcionado de ellos alcanzan altos cargos en su nuevo país de residencia. Es necesario realizar más investigación internacional para analizar y entender los factores que contribuyen a las diferentes trayectorias de establecimiento, integración y transnacionalismo de los migrantes.

Finalmente, fue interesante notar que, en general, los representantes de las asociaciones de migrantes y de los gobiernos tuvieran mucho que decir acerca de la mejora de la calidad de vida de los migrantes, los derechos de los migrantes, la integración y la promoción de inversiones, en lugar de señalar el papel de la migración para contribuir a una agenda de desarrollo explícita. A pesar de que todos los participantes reconocieron que la migración tiene un impacto en el desarrollo, y viceversa, se expresó poco entusiasmo por vincularlos de manera instrumental: considerar a la migración como una palanca

de política para fortalecer el desarrollo o, por el contrario, al desarrollo como una palanca de política para administrar la migración. Esta perspectiva desde el sur es quizá la más importante de resaltar a medida que la migración y el desarrollo se entrelazan cada vez más en un creciente número de ámbitos de política y académicos.

### **Bibliografía**

MARTIN, P., 2003, "Managing Labour Migration: Temporary Worker programs for the 21st Century", Special lecture on migration, Ginebra, International Institute for Labour Studies, International Labour Organisation.





# Conclusiones de la Conferencia sobre Migración y Desarrollo: perspectivas desde el Sur, Bellagio, 2006

DEL 10 AL 13 DE JULIO DE 2006 se llevó a cabo en Bellagio, Italia, la Conferencia sobre Migración y Desarrollo: Perspectivas desde el Sur, que congregó a participantes de instituciones gubernamentales y ONG relacionadas con la migración, así como académicos tanto del sur como del norte, para reflexionar acerca de la migración internacional y el desarrollo con referencia particular a cinco importantes países de origen: India, México, Marruecos, Filipinas y Turquía. Aunque en general se clasifica a estos países como “países de origen”, varios de ellos están en proceso de convertirse también en países de tránsito, e incluso de inmigración. Los siguientes puntos se centran en la distinción entre países de origen y países de destino, en la inteligencia de que no se trata de una dicotomía absoluta y de que gran parte de la migración se da al interior de las regiones globales, es decir, de sur a sur o de norte a norte.

Esta declaración resume las principales conclusiones extraídas de la Conferencia. A pesar de que se reconoce la existencia de divergencias considerables en las historias y contextos migratorios de los cinco países en cuestión, así como en los puntos de vista y prácticas de los estados y la sociedad civil, también se han detectado algunas pautas y respuestas sociales comunes. Estas conclusiones reflejan las perspectivas desde el Sur con respecto a la migración internacional y pretenden servir como punto de partida para deliberaciones y acciones ulteriores.

## *1. Globalización, migración internacional y responsabilidad conjunta*

*La globalización incrementa las presiones para emigrar a la vez que fomenta mayores oportunidades para la migración internacional. Los países de origen, tránsito y destino, además de actuar conjuntamente para promover la seguridad y la protección de los mi-*

*grantes, deberán promover el desarrollo sostenible, a fin de que la migración se convierta en una opción en vez de una necesidad.*

A lo largo de la historia de la humanidad, la migración ha reflejado la aspiración de las personas de tener una vida mejor, pero también ha sido resultado de conflictos, guerras y penurias económicas. Actualmente, la globalización se caracteriza tanto por la profundización de las asimetrías entre los países y la generación de presiones migratorias en las economías menos desarrolladas, como por el dinamismo de las redes sociales establecidas y las formas modernas de comunicación y transporte que facilitan y sustentan la migración. La magnitud creciente de la migración internacional es una respuesta a la demanda constante de trabajadores en los países receptores, donde las oportunidades de ingresar y establecerse legalmente son limitadas. Además de crear condiciones de empleo adversas, la falta de legalidad puede poner en peligro la vida de las personas. Los estados deben respetar el derecho de los individuos a salir de su país en busca de mejores oportunidades; y los países que los reciben, asumir la responsabilidad de salvaguardar los derechos de los migrantes.

### **2. La migración no es una panacea ante el fracaso del desarrollo**

*La migración internacional podría estimular el desarrollo a través de las remesas, la fuga de cerebros y la contribución de las comunidades transnacionales, pero no debe concebirse como el único vehículo o estrategia para el desarrollo. Un enfoque así sólo promueve la “estabilidad” socioeconómica a corto plazo y contribuye a crear oportunidades limitadas de supervivencia, en lugar de favorecer el desarrollo sostenible.*

Existen opiniones opuestas respecto al significado del desarrollo y estrategias para lograrlo. Este debate se debe llevar a cabo con la participación plena de todos los interesados, incluidos los estados, el sector privado, la sociedad civil y los académicos del sur y del norte. No obstante, es claro que un enfoque de desarrollo centrado en la expansión de la migración, las remesas y la contribución de las asociaciones de migrantes y las comunidades transnacionales difícilmente puede generar un desarrollo sostenible. La migración sólo puede ser un componente entre muchos otros de una estrategia de desarrollo.

### **3. Los migrantes como socios solidarios para el desarrollo**

*No se debe considerar a los migrantes como una “mina de oro” para el desarrollo de sus países de origen. Es cierto que pueden contribuir al desarrollo sostenible, pero su contribución debe ser voluntaria y participativa. Los estados y las organizaciones de la sociedad civil en los países de destino pueden coadyuvar en esta perspectiva.*

Los migrantes a menudo son percibidos de manera instrumental: se espera que contribuyan con su trabajo a la economía del país receptor y, adicionalmente, a aminorar la pobreza en sus lugares de origen mediante las remesas y al desarrollo de sus países a través de la inversión, transferencia de tecnología y aprovechamiento de habilidades adquiridas. No obstante, debe reconocerse que dicha contribución se sustenta en grandes sacrificios de los migrantes y sus familias, y que no siempre pueden disfrutar y controlar los beneficios derivados de su esfuerzo. Por ello, en lugar de que se fijen prioridades desde arriba, es pertinente diseñar programas de desarrollo que respondan adecuadamente a las necesidades y aspiraciones de los migrantes y sus comunidades. Estos programas pueden crear condiciones que estimulen el retorno sostenible de los migrantes.

#### **4. Responsabilidad de los estados: países de origen**

*El Estado en los países de origen debe desempeñar un papel proactivo en la búsqueda del desarrollo sostenible y fomentar las instituciones que lo promuevan. Asimismo, debe incluir a los migrantes, las asociaciones de migrantes y la comunidad transnacional en la formulación e implementación de los programas conducentes.*

Ante la diversidad de los migrantes y sus organizaciones, los estados deben adoptar un enfoque incluyente y transparente que asegure la representación de género y de grupos minoritarios en los diálogos y consultas. En contraste con épocas anteriores, muchos estados en los países de origen han modificado positivamente su percepción sobre los migrantes. Estudios recientes muestran cómo los migrantes que se han integrado con éxito a los países de destino no necesariamente se desvinculan de sus países de origen, y más aún contribuyen de diversas maneras a su desarrollo.

#### **5. Programa de trabajadores temporales**

*En los debates internacionales se está proponiendo a los programas de trabajadores temporales como un mecanismo que beneficia tanto a los países importadores de mano de obra como a los migrantes mismos. Empero, es necesario que estas propuestas consideren los distintos contextos, así como el hecho de que usualmente los programas de trabajadores invitados (guestworkers) se han utilizado para restringir los derechos de los migrantes. Ante estas consideraciones, la mejor manera de asegurar la circularidad laboral es crear un entorno económico y político propicio en los países de origen y fortalecer las capacidades de los migrantes, mediante acciones como la capacitación, el apoyo a la inversión y la ayuda para el retorno.*

Los programas europeos de trabajadores invitados de la década de los sesenta limitaban los derechos de los migrantes, separaban a las familias y restrin-

gían los asentamientos. La adopción de programas más rígidos de reclutamiento de trabajadores por contrato en los estados del Golfo y las nuevas economías industriales de Asia han generado penurias y denegado derechos para muchos migrantes y sus familias. Las actuales propuestas de programas de trabajadores invitados en Europa, Estados Unidos y Canadá sólo podrán superar estas deficiencias si garantizan condiciones laborales y salarios justos, protegen los derechos humanos y sociales de los trabajadores y sus familias y promueven la igualdad ante la ley.

Los programas de migración temporal parten de la idea de que muchas personas quieren migrar temporalmente para mejorar el nivel de vida de sus familias en su lugar de origen. Muchos trabajadores temporales vuelven de hecho a sus lugares de origen, pero otros establecen vínculos familiares y sociales en el país de destino. Y otros más desearían volver, pero no pueden hacerlo porque la falta de desarrollo económico y social sostenible no les ofrece oportunidades adecuadas para ganarse la vida en sus países de origen. Las leyes de derechos humanos y protección social en las democracias liberales difícilmente pueden imponer la obligatoriedad del retorno. Los programas de migración temporal deben incluir, por tanto, una opción para la reunificación de las familias, el asentamiento y la posible adquisición de la ciudadanía.

La mejor manera de asegurar la circularidad no es negándole derechos a los migrantes, sino estableciendo un contexto económico y político propicio para el retorno. Entre las medidas que en este sentido pueden mencionarse se incluyen el mejoramiento de la transferencia de pensiones y prestaciones sociales, el apoyo a la educación y capacitación vocacional acorde a las necesidades del país de origen, el asesoramiento sobre inversiones y establecimiento de negocios y la dotación de infraestructura social y económica.

## **6. Empoderamiento y desarrollo de los migrantes**

*El empoderamiento de los migrantes es parte crucial de la estrategia de desarrollo sostenible en los países de origen. Empoderar significa establecer condiciones que permitan a los migrantes participar equitativamente en la vida económica, social y política en los países de origen y destino. Al tiempo que las asociaciones de migrantes desempeñan un papel esencial en estos procesos, los estados deberían adoptar un enfoque incluyente y transparente para asegurar la diversidad de la representación en diálogos y consultas.*

El empoderamiento de los migrantes se relaciona estrechamente con procesos más amplios de democratización en el sur. Las medidas para mejorar la participación democrática, salvaguardar los derechos humanos y civiles y mejorar la gobernanza reclaman la inclusión de las personas afectadas, lo cual comprende a los migrantes y sus comunidades, en los procesos de planeación y toma de decisiones.

### **7. Protección de los migrantes**

*La migración implica vulnerabilidad y riesgo para los migrantes, en particular para las mujeres. Los estados de los países de origen y destino, los organismos internacionales y las organizaciones de la sociedad civil deben hacer esfuerzos conjuntos para mitigar estos riesgos mediante mejoras legislativas, acciones institucionales y otras formas de defensa y protección. Esto supone que se deben garantizar los derechos humanos de todos los migrantes, se encuentren donde se encuentren, independientemente de su situación legal.*

La actual preocupación de los países desarrollados respecto a la seguridad nacional no debe ofuscar el hecho de que muchas personas migran para escapar de situaciones que ponen en peligro su seguridad humana, y de que a su vez pueden experimentar abusos y explotación durante el proceso migratorio. Los debates sobre el mejoramiento de la seguridad deben considerar entonces no solamente las amenazas a la seguridad del país, sino también los riesgos que enfrentan los migrantes y sus comunidades.

### **8. Responsabilidad de los estados: países de destino**

*Los estados de los países de destino deben reconocer que la demanda de trabajadores migratorios es una importante fuerza que impulsa la emigración desde los países en desarrollo, y que por consiguiente tienen la responsabilidad de evitar políticas que produzcan situaciones sociales adversas o efectos negativos sobre el desarrollo.*

Los países desarrollados han introducido medidas para fomentar en el sur el reclutamiento de trabajadores altamente calificados (como personal médico o ingenieros). Aunque se reconoce el derecho de los individuos a emigrar, los gobiernos deben adoptar medidas para asegurar que el reclutamiento no prive a los países en desarrollo de recursos esenciales, por ejemplo mediante acciones que apoyen la capacitación y conservación de personal calificado. Los países desarrollados también fomentan el reclutamiento de trabajadores poco o medianamente calificados, ya sea a través de planes de reclutamiento legal o mediante políticas que toleran e incluso alientan el empleo irregular. La responsabilidad de los estados en este caso implicaría consultar con las empresas y sindicatos respecto a las necesidades de mano de obra y asegurarse de que los trabajadores migratorios puedan ingresar de manera legal con salarios y condiciones justas. Las instancias gubernamentales relacionadas con los mercados de trabajo deben colaborar con las que tienen a su cargo el desarrollo y los asuntos internacionales para asegurar un enfoque gubernamental concertado y holístico hacia la migración y el desarrollo.

Los estados de destino deben garantizar a los migrantes un estatus legal seguro a fin de incrementar la posibilidad de libre movimiento entre los países de origen e inmigración. Esta medida tendería a facilitar el surgimiento de espacios transnacionales sociales y económicos nuevos propicios para el desarrollo.

#### 9. *¿Por qué una cooperación sur-sur?*

*La cooperación sur-sur –entre estados, asociaciones de migrantes y la sociedad civil, incluyendo a los académicos– es esencial para definir problemas comunes, fomentar el intercambio, compartir buenas prácticas, negociar con los países del norte e identificar soluciones. La investigación desempeña un papel importante en el apoyo de la cooperación sur-sur mediante la construcción de redes transnacionales e interdisciplinarias, la formulación de una agenda de investigación conjunta, la generación y fortalecimiento de capacidades de investigación y el desarrollo de marcos teóricos desde una perspectiva del sur.*

La cooperación sur-sur promoverá la reflexión sobre las semejanzas y diferencias en los procesos y resultados que conllevan la migración internacional y el desarrollo. Los países del sur deben conocerse mejor entre sí y aprender más unos de otros, así como prever y perseguir un plan de acción común. Se espera que la cooperación sur-sur ayude a definir los problemas y desafíos comunes que enfrentan estos países, a facilitar el intercambio de buenas prácticas e iniciativas, a presentar una voz colectiva en las negociaciones y discusiones con los países del norte y a plantear enfoques creativos, participativos y equitativos que contrarresten las causas y consecuencias de la migración internacional que se derivan de las fuerzas del mercado.

La investigación constituye una forma de comprender las semejanzas y diferencias entre los países del sur y resulta crucial para analizar evidencias que sirvan para promover una comprensión más profunda de la migración internacional y el desarrollo en sus ramificaciones multidimensionales y su multiplicidad de niveles, tanto en el corto como en el largo plazos. Los participantes concordaron en que la perspectiva comparativa y el enfoque multisectorial adoptado en la Conferencia constituyen una forma concreta de avanzar en esta perspectiva. A fin de incrementar el uso de la investigación como fundamento de políticas y actividades de defensa y protección, se propuso el uso de Internet, la divulgación a través de foros y las visitas recíprocas como medios “alternativos” de difusión e intercambio de información. Adicionalmente, se consideró que la investigación en sí misma constituye una actividad que debiera ser impulsada como parte de la cooperación sur-sur.

### 10. Elementos de la cooperación

*Las perspectivas desde el sur sobre la migración y el desarrollo requieren cooperación a todos los niveles: norte y sur, global, regional y nacional, y con todos los agentes relevantes: organizaciones internacionales, estados y la sociedad civil.*

Entre los factores relevantes para promover la cooperación figuran:

- El diálogo.
- El reconocimiento de la interdependencia, es decir, reconocer que nos necesitamos unos a otros y que podemos aprender unos de otros.
- El respeto a los intereses, valores y necesidades diversos.
- Una redefinición de la seguridad en la que se incluyan tanto la seguridad humana como la seguridad del Estado.
- La apertura hacia los acuerdos bilaterales y multilaterales.

#### Firmantes:

Oya Susanne Abali

Former Director, German-Turkish Dialogue of the Körber-Foundation

Manolo Abella

Senior Research Fellow, Centre on Migration, Policy and Society, University of Oxford

Maruja M.B. Asis

Director of Research and Publications, Scalabrini Migration Center, Manila

Gamze Avcı-Boer

Postdoctoral Research Fellow, Department of Turkish Studies, Leiden University

Oliver Bakewell

Research Officer, International Migration Institute, University of Oxford

Aïcha Belarbi

Professor researcher, University Mohammed V of Rabat

Stephen Castles

Co-Director and Senior Researcher, International Migration Institute, University of Oxford

Jørgen Carling

Researcher, International Peace Research Institute, Oslo

Oscar Chacón

Director, Enlaces América

Aditya R. Das

Director of Business Development for MDS Pharma Services

Raúl Delgado Wise

Director, Unidad Académica en Estudios del Desarrollo, Universidad Autónoma de Zacatecas

Secretario Ejecutivo, Red Internacional de Migración y Desarrollo



Hein de Haas

Research Officer, International Migration Institute, University of Oxford

Carlos González Gutiérrez

Executive Director, Instituto de los Mexicanos en el Exterior

Carmelita Gopez Nuqui

Executive Director, Development Action for Women Network

Binod Khadria

Professor, School of Social Sciences, Jawaharlal Nehru University

Kemal Kirişci

Director, Centre for European Studies at Boğaziçi University

Krishna Kumar

Former Secretary to the Government of India. Ministry of Overseas Indian Affairs

El Arbi Mrabet

Professor, Université Mohamed Premier of Oujda

Jose Z. Molano Jr.

Executive Director, Commission on Filipinos Overseas

Alejandro Portes

Director, Center for Migration and Development, Princeton University

Souad Talsi Naji

Trustee and Founder Member, Al-Hasaniya Women's Centre, London

O. Can Ünver

Counsellor for Labour and Social Security at the Embassy of the Republic of Turkey in Germany.