

La migración

un camino entre
el desarrollo y
la cooperación

La migración

un camino entre
el desarrollo y
la cooperación

Coordinación: Nieves Zúñiga García-Falces

Autores/as: Sandra Gil Araújo, Jaime Atienza Azcona, Gioconda Herrera, Graciela Malgesini, Ninna Nyberg Sørensen, Nicholas Van Hear y Poul Engberg-Pedersen

Edición: Mónica Lara del Vigo

Diseño de portada: Diego Zúñiga

Foto portada: Reuters

Impresión: Perfil Gráfico

Edita: Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)

c/ Duque de Sesto, 40

28009 Madrid

Teléfono: 91 5763299

Fax: 91 5774726

www.fuhem.es

Madrid, 2005

ISBN: 84-95801-18-3

Depósito Legal: M-11531-2005

© Fundación Hogar del Empleado. Todos los derechos reservados.

Para solicitar autorización de reproducción escribir al CIP.

Sumario

Introducción	
Por una visión global de las migraciones. Nieves Zúñiga	7
Cartografías migratorias: migraciones internacionales en el marco de las relaciones Norte-Sur. Sandra Gil Araújo	13
La crisis del desarrollo y las migraciones. Jaime Atienza Azcona	53
Entre la inmigración y la cooperación en España: ¿existe espacio para el codesarrollo? Graciela Malgesini	75
El nexo entre migración y desarrollo: evidencias y opciones políticas. Ninna Nyberg Sørensen, Nicholas Van Hear y Poul Engberg-Pedersen	105
CASOS DE ESTUDIO	
Remesas, dinámicas familiares y estatus social: la emigración ecuatoriana desde la sociedad de origen. Gioconda Herrera	149
Migración, género y desarrollo: el caso dominicano. Ninna Nyberg Sørensen	163

Por una visión global de las migraciones

Introducción

Las migraciones internacionales deben ser abordadas como un fenómeno global en dos sentidos. Por un lado, se producen y son favorecidas por el contexto de la globalización. Si bien las migraciones han acompañado al ser humano a lo largo de la historia, la actual configuración global del mundo les proporciona nuevas características y dimensiones. Las condiciones adversas en el ámbito político, económico, social y cultural, unidas a la búsqueda de un futuro mejor, siempre han estado detrás de los flujos migratorios. En el actual contexto en el que se producen, las migraciones internacionales son en gran parte resultado de las fuertes desigualdades en términos de desarrollo y poder entre unos países y otros, enmarcándose de este modo en las relaciones Norte-Sur. Los flujos migratorios procedentes de los países menos desarrollados emergen como consecuencia de la dependencia económica, política, comercial, tecnológica e incluso cultural respecto de los países más desarrollados.

Por otro lado, el fenómeno de la inmigración requiere ser abordado de manera global dado que sus efectos son multidimensionales. La migración tiene un impacto tanto en las sociedades de origen como en las de acogida en tres niveles: económico, social y jurídico. Desde el punto de vista económico, las remesas de dinero procedentes de la población emigrada y destinadas a las sociedades de origen constituyen

en algunos países como Ecuador una de las principales fuentes de ingresos. Por otra parte, en los países receptores de inmigrantes existe la tendencia a abordar la migración desde el punto de vista de las consecuencias económicas, ya sea desde el rechazo (los inmigrantes reducen las oportunidades laborales de la población local) o desde la aceptación (la inmigración es aceptada porque supone mano de obra barata, ocupa los huecos del mercado rechazados por la población local y ayuda a financiar el sistema de seguridad social).

Desde la perspectiva social, la migración tiene importantes consecuencias en las comunidades de origen, como la desestructuración familiar y la ruptura de lazos comunitarios. En las sociedades receptoras la cuestión se plantea en términos educativos y de convivencia entre la población inmigrante y la local. La interculturalidad, entendida como la convivencia pacífica de ambos colectivos, es una de las principales preocupaciones para el sector educativo formal y no formal y para las autoridades de los municipios con presencia de población inmigrante. Las iniciativas que se llevan a cabo para lograrla van desde fiestas multiculturales en las que la música, la comida y el folclore típico de los países de origen de los inmigrantes se comparte con la sociedad local, hasta conferencias y cursos sobre interculturalidad.

Jurídicamente la inmigración suscita interrogantes que buscan respuestas en el fundamento ético de los derechos humanos. ¿Qué ocurre cuando la discusión se plantea en términos de los derechos de los inmigrantes? Si bien existe un acuerdo en las sociedades sobre el carácter universal de valores como los derechos humanos, la justicia o la democracia, dicha universalidad se ve cuestionada en la práctica cuando se debate sobre los sujetos beneficiarios de tales derechos. De hecho, la situación actual del colectivo inmigrante puede ser propicia para la violación de sus derechos. Solo en términos de igualdad y reconocimiento de derechos se logrará una verdadera integración, promulgada desde el ámbito educativo y social, tal y como propone el marco democrático que rige nuestra sociedad.

Esta doble dimensión global de las migraciones debe ser considerada en la práctica tanto a nivel político como social. Concebir las migraciones como un fenómeno global conlleva asumir una responsabilidad seria respecto de las políticas de cooperación al desarrollo. En este sentido, la cuestión que se plantea es: ¿existe efectivamente un

trabajo conjunto en cuanto a las políticas de migración y de cooperación?

Este es uno de los aspectos que se plantean en *La migración, un camino entre el desarrollo y la cooperación*. Siguiendo el camino que supone la migración, el análisis discurre en este libro desde las causas que motivan los actuales movimientos de población hasta el impacto de estos en el desarrollo de las sociedades implicadas. Y explora los puntos de conexión de estos movimientos con las políticas de cooperación de los países de acogida hacia los de origen, en lo que supone un recorrido circular con un mismo punto de partida y de llegada: el desarrollo.

Para ello, Sandra Gil Araújo, socióloga y experta en migraciones, dibuja el mapa de las migraciones en el marco de las relaciones Norte-Sur y analiza tal fenómeno en el contexto más amplio de las relaciones internacionales. Como plantea Gil Araújo, las migraciones no constituyen fenómenos autónomos e independientes sino que están íntimamente conectados con procesos históricos, económicos, sociales y políticos de alcance global. De esta forma, las migraciones han adquirido características peculiares que son analizadas de forma exhaustiva por la autora.

Entre los parámetros que más han influido en la actual definición de las migraciones están los cambios en los modelos de desarrollo. Jaime Atienza, economista y especialista en desarrollo, profundiza en esta cuestión y centra en la crisis del desarrollo el punto medular de su análisis. Atienza expone el trasfondo económico y social que subyace en la migración entendida como una salida, y que posteriormente encontrará al otro lado del camino las dificultades crecientes de la libre circulación de personas que acompaña a la globalización actual. El autor plantea la importancia de la cooperación como parte del camino hacia el desarrollo e introduce un concepto, objeto de polémica, como es el codesarrollo.

Entre la inmigración y la cooperación: ¿existe un espacio para el codesarrollo?, es la pregunta que plantea Graciela Malgesini. Doctora en Historia Económica y experta en inmigración, Malgesini analiza en su artículo las relaciones entre migraciones, cooperación y codesarrollo, en especial en el ámbito político y asociativo español. En su análisis, la autora expone de qué manera la inmigración juega un papel en los planteamientos sobre la cooperación al desarrollo y describe la presencia de la inmigración y de la cooperación en cada una de estas dos

legislaciones respectivamente en España durante el Gobierno popular, un panorama susceptible de modificación con el Gobierno socialista en el poder desde marzo de 2004. Asimismo, Malgesini repasa la crítica que ha acompañado al concepto de codesarrollo y plantea unas líneas propositivas a favor de éste desde una perspectiva comunitaria.

A nivel europeo la cuestión migratoria y el desarrollo han sido contemplados como ámbitos políticos separados y gestionados de manera diferente, dificultando así la coordinación nacional e internacional. Partiendo de las conexiones reales entre migración y desarrollo y de la existencia de objetivos políticos distintos para dichas cuestiones, si se logran satisfacer los intereses de la política migratoria ¿se podrán alcanzar los objetivos a largo plazo de reducción de la pobreza global? ¿Se puede establecer una auténtica colaboración con los países en desarrollo cuando el principal objetivo político europeo en el ámbito migratorio consiste en cortar el flujo de inmigrantes?

A partir de estas preguntas Ninna Nyberg Sørensen, Nicholas Van Hear y Poul Engberg-Pedersen, expertos del Centro de Investigación para el Desarrollo de Copenhague (Dinamarca), reflexionan sobre las relaciones entre migración, diásporas de refugiados, desarrollo y conflicto desde la premisa de que la coordinación de políticas en estos ámbitos debe ser reconocida como un elemento de desarrollo. Aceptando la posible existencia de propósitos y justificaciones diferentes en las políticas de migración y desarrollo, apuestan por el beneficio de adoptar entre los gestores políticos una perspectiva de los migrantes como factor de desarrollo. Con el objetivo de lograr una mayor coherencia política, y con la lucha contra la pobreza como prioridad general, tal y como plantean los propios autores, el análisis apunta a opciones de actuación en tres ámbitos: apoyar a países vecinos que reciben y albergan a inmigrantes y refugiados; partir del potencial de desarrollo de los propios migrantes; lograr que los programas de cooperación y los de migración trabajen el uno con el otro, en vez de uno contra otro.

Los inmigrantes como actores de desarrollo es el eje central del texto de Gioconda Herrera, investigadora de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), en Ecuador. Herrera analiza la migración ecuatoriana desde la sociedad de origen y se detiene en dos aspectos fundamentales: por un lado, en el impacto social en las comunidades que sufren una elevada pérdida de población que emigra a otros países y, por otro, en las remesas económicas que dichas

comunidades reciben de los emigrados. A partir del envío de las remesas se desencadenan una serie de procesos sociales en los hogares receptores y en las comunidades locales que tienen que ver con el acceso, uso y control de tales ingresos económicos. El estudio de estos aspectos surgidos en el interior de las familias y de las comunidades constituye un aspecto fundamental del análisis del fenómeno migratorio.

Otro caso concreto recogido en este libro es el de la migración procedente de la República Dominicana. En concreto, Ninna Nyberg Sørensen reflexiona sobre la migración de este país desde la perspectiva de género. En los últimos años la migración femenina ha aumentado considerablemente y, como señala la autora, está estrechamente ligada a transformaciones económicas de carácter global y a la reestructuración de la fuerza laboral que de ellas se deriva. La migración femenina posee ciertas características peculiares, ligadas al rol social jugado por la mujer junto a las situaciones de discriminación vividas por las mujeres a lo largo de la historia, como se pone de manifiesto en este texto.

A partir de un análisis más global del fenómeno de la migración, *La migración, un camino entre el desarrollo y la cooperación* tiene el objetivo de servir de marco teórico para todos aquellos —funcionarios, políticos, sector educativo, ONG, asociaciones, medios de comunicación, y sociedad en general— que trabajan, o cuyas tareas impactan, en la anhelada interculturalidad como modo de gestionar el pluralismo cultural existente.

Nieves Zúñiga García-Falces

Coordinadora

Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)

Cartografías migratorias: migraciones internacionales en el marco de las relaciones Norte-Sur

*Sandra Gil Araújo**

En la actualidad se estiman en 150 millones las personas que viven fuera de su lugar de nacimiento, lo que representa el 2,4% de la población total, un porcentaje similar a las migraciones internacionales de los años sesenta. Estas cifras, consideradas alarmantes por muchos analistas y Gobiernos son, en términos relativos, menores que las registradas a principios del siglo XX.¹ Pero si bien los flujos no han aumentado proporcionalmente, sí se ha modificado su composición y complejidad debido a los cambios sufridos por las distintas sociedades, la profundización de las desigualdades a escala internacional, las características de los conflictos, las transformaciones económicas y el desarrollo de las comunicaciones y de las nuevas tecnologías.

Los movimientos de población contemporáneos se caracterizan, entre otras cosas, por la diversidad de países involucrados y la compleji-

* Sandra Gil Araújo es socióloga especialista en políticas migratorias e investigadora del Instituto Universitario de Estudios Norteamericanos (IUEN) de la Universidad de Alcalá.

¹ Entre 1864 y 1924 las Islas Británicas enviaron 17 millones de personas al extranjero, lo que suponía el 41% de la población en el año 1900. El número de emigrantes en México nunca ha superado el 15% de su población total. Estados Unidos recibió 7.500.000 de extranjeros en los últimos 20 años del siglo XX, una cifra comparable a los 2.500.000 inmigrantes de la década de 1950, que representaban el 3% de la población, muy por debajo de los índices registrados entre 1870 y 1920, que fueron de más del 10%.

dad de sus causas: cada vez es más difícil diferenciar entre migraciones forzadas y migraciones económicas. A la vez se ha incrementado la migración de diversos orígenes nacionales desde los países en desarrollo hacia los desarrollados, como reflejo del proceso de expansión de la economía capitalista. Otro de los rasgos distintivos de las migraciones actuales es su paulatino proceso de feminización. La creciente presencia de mujeres en las corrientes migratorias internacionales se vincula con la feminización de la pobreza y de la fuerza de trabajo. El empleo de las mujeres en la industria de trabajo intensivo y en el sector servicios es un aspecto clave de las transformaciones en la producción y el comercio globales. En este sentido, las migraciones Sur-Norte pueden ser interpretadas como una estrategia de resistencia de familias y poblaciones a las condiciones de empobrecimiento y desigualdad creciente, resultado de los modelos de desarrollo implantados en las últimas décadas.

Los movimientos de población pueden analizarse en el contexto más amplio de las relaciones internacionales y, en especial, de las relaciones entre países, economías y sociedades del Norte y del Sur. Esta perspectiva entiende que las migraciones no son fenómenos autónomos, con una lógica propia e independiente, sino que, por el contrario, están íntimamente conectadas con procesos históricos, económicos, sociales y políticos de alcance global. La historia colonial, las relaciones comerciales, los enfrentamientos bélicos, los modelos de desarrollo imperantes, el turismo, las formas de organización de la producción y la reproducción, el binomio capital-trabajo y las relaciones de género son solo algunos de los procesos que condicionan la configuración de las dinámicas migratorias.

Como advierte Sayad, se obra una reducción del fenómeno migratorio cuando éste se limita al desplazamiento de la fuerza de trabajo, sin interrogarse sobre las razones de ese excedente, ni sobre la génesis del proceso que ha provocado ese excedente dispuesto a emigrar, ni sobre los mecanismos que han generado esos empleos disponibles para los inmigrantes en las sociedades receptoras.² Para responder estas preguntas, después de un breve repaso por las distintas etapas de los movimientos migratorios internacionales a partir de la consolidación de una economía-mundo, el análisis se centra en la articulación entre la rees-

² Abdelmalek Sayad, *La double absence*, Seuil, París, 1999.

tructuración del modelo económico de posguerra, las transformaciones socioeconómicas en los países centrales, las implicaciones para los países de la periferia y las migraciones Sur-Norte. Primero se repasan los cambios operados en los países del Norte a partir de la crisis del petróleo: la automatización de la producción, la deslocalización industrial y el crecimiento y segmentación del sector servicios. Luego se detallan las implicaciones de la imposición del modelo de desarrollo neoliberal en los países del Sur, con especial énfasis en los efectos de la aplicación de los Planes de Ajuste Estructural y la Inversión Extranjera Directa orientada a la producción para la exportación. Finalmente se establecen algunas conexiones entre la reestructuración económica, las políticas aplicadas en los países en desarrollo, el empobrecimiento de estos países y el crecimiento de los circuitos alternativos de supervivencia, de los cuales las migraciones Sur-Norte forman parte.

Geopolítica de los movimientos migratorios. Etapas, territorios y poblaciones

Si bien los movimientos de población han sido una constante en la historia de la humanidad, es a partir del siglo XVI -en el marco de dos procesos históricos fundamentales, como son la constitución de la economía capitalista y el orden jerárquico de los Estados-nación como forma de organización política predominante- cuando adquieren características peculiares. Como señala el Colectivo IOE, la paulatina mundialización de la economía instauró las bases para unas migraciones que alcanzaron dimensiones sin precedentes, al tiempo que “la construcción social de un nuevo sistema político, que comenzó a organizar las identidades en función de un estatuto de ciudadanía ligado al de nacionalidad, creó el concepto moderno de ‘extranjero’”.³ Aunque estos dos procesos son de gran relevancia a la hora de analizar los movimientos migratorios, no deben ser entendidos como determinantes mecánicos de los mismos. Por el contrario, el capitalismo no supone solamente una lógica económica de conflicto entre clases, sino también un sistema de

³ Colectivo IOE, “Migraciones internacionales: entre el capitalismo global y la jerarquización de los Estados”, Claudia Clavijo y Mariano Aguirre (Eds.), *Políticas sociales y Estado de bienestar en España: Las migraciones, Informe 2002*, FUEM, Madrid, 2002, p. 39.

jerarquización cultural, racial, espacial y de géneros. Todas estas relaciones de poder están inscritas en las migraciones internacionales y principalmente en las migraciones Sur-Norte.⁴

Las trayectorias migratorias se entretajan con las historias de encuentros y desencuentros entre las sociedades de origen y destino. “La aparición de los flujos migratorios regulares de mano de obra, con dimensiones estables y destino conocido, requiere la penetración previa de las instituciones de la nación-Estado más poderosas en las de los países emisores más débiles”.⁵ Así se explica por qué en algunos países con crecimiento demográfico, pobreza y estancamiento económico se emigra y en otros no. Esto no quiere decir que la pobreza, la inestabilidad económica o la sobrepoblación no sean factores que potencien la emigración, pero es importante aclarar que no son los únicos. En muchas ocasiones estas condiciones ya existían antes de que comenzaran las migraciones; en otros casos, aun registrándose las mismas condiciones la emigración no adquiere un carácter masivo.

Los mecanismos de conexión entre países de emigración e inmigración son múltiples, pero existen algunos predominantes: los lazos coloniales y neocoloniales; los vínculos económicos (inversiones, comercio, turismo), reforzados con la internacionalización de la producción, y las redes migratorias, hiladas por los propios inmigrantes a partir de estas dinámicas pero que con el tiempo adquieren una lógica propia. La ayuda exterior, las intervenciones militares, políticas y económicas, e incluso la política interior (como la subvención a productos nacionales que dejan fuera de juego a las economías de los países dependientes) construyen, aun sin pretenderlo, puentes que favorecen las migraciones.⁶

Las migraciones han sido, en sus distintas variantes, producto y motor del sistema capitalista. Las etapas del desarrollo capitalista han dado lugar a movimientos migratorios con características distintivas. La trans-

⁴ Asociación Nexos, *En torno a la inmigración*, Madrid, junio de 2001, mimeo.

⁵ Alejandro Portes y Jozsef Böröcz, “Inmigración contemporánea: perspectivas teóricas sobre sus determinantes y modos de acceso”, *Alfoz*, 1992, Nº 91-92, p. 21.

⁶ Los fondos de apoyo al precio del azúcar producido en Estados Unidos dejaron fuera de competencia a los países caribeños y generaron la pérdida de 400.000 empleos entre 1982 y 1988 en estos países. Esos años fueron también una época de importantes flujos migratorios desde esta región hacia Estados Unidos. Saskia Sassen, *¿Perdiendo el control? La soberanía en la era de la globalización*, Ediciones Bellaterra, Barcelona, 2001.

ferencia de trabajo vivo hacia las economías europeas ha sido un componente central del colonialismo y el imperialismo. El tráfico de esclavos supuso la penetración de la economía capitalista en zonas distantes y provocó desplazamientos forzosos de mano de obra. Quince millones de esclavos provenientes de África fueron exportados a otras partes del mundo, principalmente a América, para trabajar en minas y plantaciones. En aquella época también se produjeron otros movimientos migratorios: el desplazamiento de la población europea hacia los territorios de ultramar y, una vez abolida la esclavitud, el traslado desde algunos países asiáticos -como China, India y Japón- de trabajadores aprendices con contratos de semiesclavitud para trabajar en las plantaciones de otros territorios coloniales.⁷ La colonización y poscolonización han impulsado la expansión internacional del capitalismo y la consolidación de un comercio internacional desigual. La división entre países centrales y periféricos tiene sus cimientos en aquellas formas de dominación.

Los movimientos internacionales de mano de obra fueron un factor clave para la constitución de un mercado capitalista mundial.⁸ Durante el siglo XIX, las migraciones masivas se convirtieron en un elemento fundamental del sistema económico transatlántico que unía a diversas naciones a través de intercambios económicos y de enfrentamientos bélicos. Entre 1700 y 1800 la población de Europa aumentó de 80 a 123 millones de personas. En este contexto se dieron las condiciones para el impulso de las migraciones, en las que participaban cada vez más trabajadores. Este movimiento es, desde entonces, un componente estable de la historia social y económica de Europa. Durante el siglo XIX, y hasta finales de la Primera Guerra Mundial, 50 millones de personas abandonaron Europa: 37 millones fueron a América del Norte, 11 millones a América Latina y 1.750.000 a Australia y Nueva Zelanda.⁹ Entre 1870 y 1920 Estados Unidos recibió a 26 millones de inmigrantes, originarios mayoritariamente de Europa.¹⁰ Durante estos años continuaron también las migraciones de trabajadores asiáticos bajo la

⁷ Colectivo IOE, 2002, *op. cit.*

⁸ Colectivo IOE, *Inmigrantes, trabajadores, ciudadanos. Una visión de las migraciones desde España*, Universidad de Valencia, Valencia, 1999.

⁹ Saskia Sassen, *Migranti, coloni, rifugiati. Dell'emigrazione di massa alla fortezza Europa*, Campi del sapere, Fretinelli, Milán, 1999.

¹⁰ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2002.

forma de trabajadores aprendices y otras modalidades de traslado forzado hacia los territorios coloniales. “Algunas de estas corrientes migratorias contribuyeron a una convergencia económica interregional e intrarregional (emigración europea al Nuevo Mundo y entre países europeos, respectivamente) en tanto que otras reforzaron la desigualdad en el orden económico internacional, como ocurrió con los cultivos chinos y los indios transportados a las plantaciones tropicales”.¹¹

La Segunda Guerra Mundial disparó la fuga de 60 millones de civiles. “Europa se transforma así en el continente de ‘los refugiados’, apelativo que hoy se utiliza para África y Asia”.¹² La población de origen español ha tenido un papel protagonista en las migraciones internacionales. Durante el siglo XIX y mediados del XX, tres millones de españoles, que huían de la miseria y de las persecuciones políticas, se instalaron en América Latina. Un segundo flujo se inscribió en el proceso de colonización del norte de África en las primeras décadas del siglo pasado.¹³

El período que sigue a la Segunda Guerra Mundial se distingue por la cristalización de la lógica de enfrentamiento Este-Oeste, la hegemonía de Estados Unidos en Occidente y de la URSS en el bloque socialista. Al mismo tiempo se ponían en marcha los procesos de descolonización y liberación nacional en los países de la periferia. En el ámbito económico, el modelo de crecimiento impulsado en los países capitalistas, conocido con el nombre de *fordismo*, generó un aumento en la demanda de trabajadores. En este contexto, los Gobiernos de algunos países del centro y norte de Europa -como Alemania, Francia, Suiza, Bélgica o Países Bajos- pusieron en marcha una política de reclutamiento de mano de obra extranjera en las colonias y ex colonias o mediante el modelo *Gasterbeiter* o de trabajador invitado.¹⁴ En la década de 1950, Italia ocupaba el primer lugar como país europeo exportador de mano de obra. En los años sesenta España y Portugal pasaron a

¹¹ CEPAL, *Globalización y desarrollo*, 29º período de sesiones, CEPAL, Brasilia, 2002, p. 73.

¹² Sassen, 1999, p. 78, *op. cit.*

¹³ En esa época los españoles representaban el 10% de la población total del norte de Marruecos, sin contar a los que se asentaban en el sur. Sandra Gil Araújo y Mohammed Dahiri, “Introducción”, en Sandra Gil Araújo y Mohammed Dahiri (Eds.), *Movimientos migratorios en el Mediterráneo occidental. ¿Un fenómeno o un problema?*, Ayuntamiento de Córdoba, Córdoba, 2003.

¹⁴ A finales de los años sesenta había en la cuenca mediterránea más de 500 agencias de empleo de la antigua Alemania occidental. Portes y Böröcz, 1992, *op. cit.*

los primeros puestos, seguidos por Grecia y Yugoslavia. Paralelamente, Argelia, India, Pakistán y los Estados caribeños se afirmaban como los principales territorios no europeos exportadores de fuerza de trabajo. En los años siguientes las principales fuentes de mano de obra extranjera fueron Turquía, Marruecos y Túnez. Entre 1960 y 1973 el número de trabajadores extranjeros residentes en la Comunidad Económica Europea se duplica, pasando de 3.300.000 a 6.600.000, es decir, del 3% al 6% de la fuerza de trabajo.¹⁵ A partir de 1973 la mayor parte de los países importadores de mano de obra comenzaron a imponer medidas restrictivas para los nuevos inmigrantes e intentaron repatriar a los trabajadores extranjeros que se encontraban en sus territorios.

En la década de los años setenta, con el aumento de los precios del petróleo las economías de los países productores experimentaron un crecimiento importante. Gran parte de la población local pasó a depender de las rentas petroleras, por lo que muchos trabajos los realizaban trabajadores extranjeros. A principios de los años noventa, el 63% de los trabajadores de los Estados miembros del Consejo de Cooperación del Golfo eran extranjeros. En 1996, en Kuwait solo el 16% de los 1.100.000 trabajadores eran ciudadanos kuwaitíes.¹⁶ A partir de los años ochenta, algunos países del sudeste asiático, como Singapur, Corea del Sur, Taiwan, Hong Kong o Japón, registraron los índices más altos de crecimiento económico a nivel mundial. Dado el aumento de demanda de fuerza de trabajo generada por las inversiones de capital en la industria para la exportación, estos Estados se han convertido en destacados importadores de mano de obra extranjera.

“Los datos demuestran que la geografía de la inmigración está fuertemente estructurada. Las zonas de origen de la inmigración están situadas mayoritariamente en las respectivas áreas de influencia de los países receptores. Es evidente que los imperios coloniales del pasado han creado verdaderos puentes y debemos reconocer que también la moderna estructura económica transnacional está creando lo mismo”.¹⁷ El paisaje de las comunidades migratorias asentadas en la Unión Europea y Estados Unidos avala esta tesis sobre una geopolítica de las migraciones. El 60% de los extranjeros residentes en el Reino Unido proceden de ex

¹⁵ Sassen, 1999, *op. cit.*

¹⁶ Colectivo IOÉ, 2002, *op. cit.*

¹⁷ Sassen, 1999, p. 144, *op. cit.*

colonias o protectorados ingleses. De los europeos, las tres cuartas partes provienen de Irlanda, otra ex colonia. Al mismo tiempo, casi todos los inmigrantes originarios de la India o del Caribe británico que están en Europa viven en el Reino Unido. El 80% de los inmigrantes turcos, el 86% de los griegos y el 76% de los yugoslavos se concentran en Alemania. La mayor parte de los inmigrantes argelinos residen en Francia, junto con el 86% de los tunecinos, la mayor parte de los inmigrantes de territorios bajo control francés y el 84% de españoles y portugueses.¹⁸ En los Países Bajos los grupos de inmigrantes más numerosos provienen de sus colonias o ex colonias, como Surinam, Antillas Holandesas, Indonesia e Islas Molucas, o de los países con los que han tenido acuerdos para la contratación de mano de obra, como Marruecos y Turquía. El pasado colonial también se hace presente en el origen de los grupos inmigrantes no comunitarios instalados en territorio español, que provienen principalmente de América Latina y Marruecos.¹⁹

Las migraciones portorriqueñas, dominicanas, haitianas o salvadoreñas a Estados Unidos están relacionadas con las distintas formas de intervención estadounidense en esos territorios. La consolidación de una comunidad portorriqueña es el cierre de un proceso que comenzó con la colonización de la isla. “En el caso de la República Dominicana, la respuesta parece estribar en los vínculos con Estados Unidos, creados con la invasión de Santo Domingo en 1965 por los marines estadounidenses”.²⁰ Las inversiones estadounidenses en la industria azucarera dominicana reforzaron las relaciones entre los dos países. Poco después comenzó a crecer el número de inmigrantes dominicanos en Estados Unidos. Pero el mayor aumento de la emigración se registró a principios de los años ochenta junto con la caída del precio internacional del azúcar, la transferencia de las inversiones estadounidenses al turismo, la deslocalización industrial y la agricultura para la exportación. En Haití, la emigración masiva se dio a principios de los años setenta y coincidió con la elevación de las inversiones directas de Estados Unidos en la producción de exportación y el desarrollo de la

¹⁸ Sassen, 2001, *op. cit.*

¹⁹ Sandra Gil Araújo, *Inmigración y gestión de la diversidad en el contexto europeo. Informe comparado sobre las políticas migratorias en los Países Bajos y el Estado español*, IECAH/TNI/Embajada de los Países Bajos, Madrid, 2002.

²⁰ Saskia Sassen, “Why Migration? Tesis contra los modelos de explicación al uso”, *VVAA, Extranjeros en el paraíso*, Virus, Barcelona, 1995, p. 55.

agricultura comercial a gran escala. En El Salvador la emigración masiva no comenzó hasta 1981, cuando la ayuda financiera de Estados Unidos potenció la eficacia del control y las agresiones del ejército sobre la población civil. Los lazos tejidos con las inversiones estadounidenses de los años setenta y su presencia militar a partir de 1980 hicieron posible que la población salvadoreña considerara la emigración a ese país como una salida, incluso cuando para muchos de ellos Estados Unidos representaba el enemigo.

Globalización económica y relaciones Norte-Sur

Para Saskia Sassen, la noción de ‘economía global’ hace referencia a una fase concreta de la economía mundial que empieza a emerger en la década de los años setenta y se caracteriza por el rápido incremento de las transacciones y de las instituciones que se sitúan fuera del viejo marco de relaciones entre Estados.²¹ La mundialización contemporánea ha sido cultivada por una serie de decisiones que en las tres últimas décadas se han ocupado de dismantelar el régimen monetario internacional, liberalizar los mercados mundiales y brindar un poder y una autonomía sin precedentes al sector financiero.²² Lejos de ser un fenómeno inevitable, producto de la naturaleza de las cosas, la denominada globalización es el resultado de decisiones políticas concretas que reflejan las relaciones de poder a favor de ciertos grupos y en detrimento de otros. Bourdieu y Wacquant van un paso más allá al considerar que la globalización, más que una nueva fase del capitalismo, es una retórica que viste de fatalismo economicista los efectos del imperialismo estadounidense y presenta una relación de fuerza transnacional como si fuera una necesidad natural.²³

“La revolución tecnológica, la dispersión espacial de la producción, la libertad de movilidad del capital, las modalidades en que tiene lugar

²¹ Saskia Sassen, *Contra geografías de la globalización. Género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos*, Traficantes de Sueños, Madrid, 2003.

²² Noëlle Burgi y Philip Golub, “El papel del Estado en la era de la globalización”, *Le Monde Diplomatique*, abril de 2000 (edición española).

²³ “La ‘globalización’ no es una nueva fase del capitalismo sino una ‘retórica’ que invocan los Gobiernos para justificar su sumisión voluntaria a los mercados financieros”. Pierre Bourdieu y Loïc Wacquant, “La nueva vulgata planetaria”, *Le Monde Diplomatique*, mayo de 2000 (edición española).

la inversión directa extranjera, la dinámica del empleo, el debilitamiento relativo del papel de los Estados y la reducción de su espacio de autonomía, la desterritorialización y reterritorialización, entre otros, constituyen referentes obligados para el examen de la escena internacional de comienzos del siglo XXI”.²⁴ Una de las claves para entender el impacto diferenciado y diferenciador de la globalización económica es situarla “en el contexto más amplio de la economía política internacional y la fractura Norte-Sur (que constituye uno de sus elementos ordenadores) y de los procesos históricos concretos que le han dado forma, como la crisis de la deuda y las políticas de liberalización y ajuste de las dos últimas décadas”.²⁵ Con la globalización económica, los intercambios comerciales y las relaciones financieras se han intensificado, si bien de una forma centralizada y desigual. Mientras se afirma la soberanía de unos Estados, disminuye la autonomía de otros. Las desiguales relaciones de fuerza interestatales han hecho que las condiciones de intercambio en el mercado internacional sean cada vez más desfavorables para los países periféricos, condenando a muchos de ellos a permanecer en la pobreza más absoluta.

Hay que tener en cuenta algunos elementos para comprender el alcance e impacto de la internacionalización económica en los países del Norte y del Sur y en los mecanismos que favorecen las migraciones entre ambas regiones. El desarrollo de la agricultura comercial, la producción industrial dirigida a la exportación, la expansión del sector servicios, las crecientes presiones competitivas o la degradación del trabajo asalariado tienen una incidencia crucial en la formación y dirección de los movimientos migratorios porque están en el origen de las situaciones de pobreza y desigualdad que afectan a gran parte de las poblaciones de los países periféricos, pero también, y es conveniente no olvidarlo, porque crean las condiciones que originan la demanda de mano de obra inmigrante en los países centrales. Una comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas señala: “La mayor parte de los países receptores de inmigración padece una escasez de mano de obra

²⁴ Jorge Martínez Pizarro, “La migración internacional y el desarrollo en la era de la globalización e integración: temas para una agenda regional”, *Serie Población y Desarrollo* Nº 10, CEPAL/ECLAC, Santiago de Chile, diciembre de 2000, p. 29.

²⁵ José Antonio Sanahuja, “Ajuste, pobreza y desigualdad en la era de la globalización: retos para la investigación para la paz”, *Globalización y Sistema Internacional*, *Anuario CIP* 2000, ICA-RIA/CIP, Barcelona, 2000, p. 39.

tanto en los sectores que exigen una alta cualificación como en los que requieren poca o ninguna. La primera categoría incluye a especialistas en tecnologías de la información, personal sanitario, investigadores y científicos, técnicos y profesores. La segunda categoría está compuesta por trabajadores agrícolas, trabajadores de la construcción, personal del sector hotelero y de restauración, etc.”.²⁶ Pero la movilidad del factor trabajo no está liberalizada como el capital, sino que, por el contrario, es objeto de una cada vez más estricta regulación, lo que está dando lugar a un proceso de segmentación de movilidad laboral que contribuye a ahondar las disparidades de ingresos en los países receptores y en los de origen. Esta tensión entre la propensión a migrar y las restricciones impuestas a la libre circulación de mano de obra se verifica en el aumento de la inmigración irregularizada.²⁷

Cambios en el modelo de acumulación económica: la crisis del fordismo

El modelo de acumulación económica que se configuró después de la Segunda Guerra Mundial impulsó una transnacionalización de la actividad productiva, acompañada de una veloz internacionalización de los procesos tecnológicos y de trabajo que inauguraron una geografía de producción hasta entonces desconocida. “Más concretamente, este modelo se fundaba en la expansión de la producción industrial; en el consumo masivo de las mercancías producidas; en el papel regulador del Estado que, además de mediar en el tradicional conflicto capital-trabajo, proporcionaba bienes de consumo público y se ocupaba de los fallos del mercado, habilitando políticas sociales que garantizaran la dinámica del modelo en su conjunto”.²⁸ El desarrollo de la fabricación en cadena y el crecimiento del consumo a partir del aumento del poder adquisitivo fueron algunos de los requisitos para el funcionamiento de este sistema de producción, conocido con el nombre de *fordista*, que se caracterizó, entre otras cosas, por un consumo intensivo de la mano de

²⁶ Comisión de las Comunidades Europeas, *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Integración de las cuestiones de migración en las relaciones de la Unión Europea con países terceros*, 703 final, Bruselas, 3 de diciembre de 2002, p. 10.

²⁷ CEPAL, 2002, *op. cit.*

²⁸ Antonio Santos y M. A. García Calavia, *El reparto del trabajo*, Alzira, Germania, 1998, Vol. I, p. 11.

obra. El impulso del Estado de bienestar y el consenso entre empresarios y trabajadores fueron, a su vez, condiciones necesarias para garantizar un consumo de masas. Existía, en otras palabras, una sinergia entre el crecimiento económico, con el consecuente pleno empleo, y el desarrollo de derechos laborales y sociales.²⁹ Simultáneamente, los países del Tercer Mundo eran obligados a permanecer como suministradores de materias primas. Sin embargo, algunos Estados como Brasil, Argentina o la India llevaron adelante una política de sustitución de importaciones que pretendía impulsar una copia del modelo *fordista*.

En el ámbito europeo, países como Alemania, Francia, Bélgica, Holanda y Suiza vivieron un período de crecimiento y expansión económica. Debido en parte a los altos niveles educativos de la población local, el sector industrial sufrió una carencia de mano de obra poco cualificada que fue reemplazada por la contratación de extranjeros.³⁰ En muchos casos, las propias empresas desarrollaron una estrategia de reclutamiento de trabajadores en la ribera norte del Mediterráneo (España, Italia, Portugal, Grecia y Turquía) y Europa del Este, que luego se extendería a los países del Magreb (Marruecos, Argelia y Túnez). Los Gobiernos actuaron de mediadores en este proceso, firmando acuerdos bilaterales con algunos de los Gobiernos de los países de origen y facilitando el acceso de los trabajadores inmigrantes al territorio nacional. El empleo de extranjeros fue considerado como una solución temporal a la creciente demanda de trabajadores para el sector industrial.

Pero en los años setenta este modelo llegaba a su fin. “La producción en masa *taylorista* tropezó con límites de productividad. (...) los compromisos acordados a nivel nacional entre capital y trabajo se avenían cada vez menos con la creciente internacionalización de la producción y de los mercados”.³¹ El inicio de la década de los años setenta marca el comienzo de una profunda reestructuración económica y social de alcance mundial que afectó de manera directa a la organiza-

²⁹ Robert Castel, *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado*, Paidós, Barcelona, 1997.

³⁰ En los Países Bajos, por ejemplo, en 1970, el 80% de los trabajadores extranjeros trabajaba en el sector industrial y más del 90% realizaba trabajos poco cualificados. Hans Vermulen y Rinus Penninx (Eds.), *Immigrant Integration. The Dutch Case*, Het Spinnuis, Amsterdam, 2000.

³¹ Georg Lutz, “Un mercado (mundial) muchos mundos”, VVAA, *Extranjeros en el paraíso*, Virus, Barcelona, 1995, p. 30.

ción de los mercados laborales. La revolución tecnológica “trae consigo un impacto considerable sobre la relocalización espacial de las cadenas productivas, el comercio, las inversiones internacionales -que se dispersan-, así como sobre el funcionamiento de los mercados, el empleo, la estructura ocupacional, los requisitos de calificación y la efectividad de las políticas públicas nacionales -que se desterritorializan”.³² El desarrollo de las nuevas tecnologías de producción y comunicación había allanado el camino para la automatización del proceso productivo y el fraccionamiento espacial de la producción.³³ Por una parte, la revolución microelectrónica redujo la demanda de trabajadores poco cualificados en el sector industrial. Al mismo tiempo, los capitales y los empleos se exportaron hacia países con mano de obra más barata, dando lugar a un proceso de deslocalización industrial. Ambas dinámicas implicaron una progresiva disminución de la necesidad de mano de obra en los países industrializados, lo que redujo los niveles de empleo de los trabajadores inmigrantes concentrados en esos sectores laborales. El desempleo de larga duración se transformó en un elemento estructural de las sociedades europeas. La política de reclutamiento de trabajadores extranjeros se detuvo y se implantaron políticas de “inmigración cero”. La pérdida de empleos del sector industrial fue, en parte, compensada por la expansión del área de servicios. Estos nuevos empleos requerían cierto tipo de habilidades comunicativas y de manejo del idioma local, pero también supusieron una degradación de las condiciones de trabajo: contratos temporales, bajos salarios, inseguridad y pocas posibilidades de promoción. Fueron cubiertos en mayor medida por jóvenes y mujeres que por los antiguos trabajadores de la industria. La flexibilidad sería (y es) una de las capacidades requeridas para trabajar en los nuevos sectores emergentes. Otro rasgo distintivo del escenario *posfordista* es el crecimiento de la economía informal, una gran consumidora de trabajadores irregulares.

Estos procesos de transformación se confirmaron en las décadas posteriores con una mayor concentración económica, la profundización de la brecha entre los países del Norte y del Sur y un aumento de las desigualdades entre ricos y pobres en casi todos los países del

³² Martínez Pizarro, 2000, p. 28, *op. cit.*

³³ El traslado de plantas fabriles a otros países donde la mano de obra es más barata, con menos derechos laborales y sociales y donde se pagan menos impuestos.

mundo. El final de la Guerra Fría y la desintegración del bloque socialista a finales de 1989 dieron lugar a un nuevo escenario, bautizado con el nombre de Nuevo Orden Internacional, que supuso la expansión del sistema capitalista a escala planetaria. Estos cambios produjeron una modificación en las formas de percibir la inmigración en Europa y una variación de los patrones migratorios a escala mundial.³⁴

Los cambios en la estructura productiva y comercial fortalecieron el protagonismo de los conglomerados empresariales. Existe una relación entre el fraccionamiento de la producción, el crecimiento de las corrientes comerciales y de Inversión Extranjera Directa (IED) y el protagonismo de las empresas transnacionales. “El factor esencial ha sido indudablemente la liberalización del comercio, de los flujos financieros y de las inversiones en los países en desarrollo, que se ha acelerado en las dos últimas décadas”.³⁵

Las transformaciones en el mercado de trabajo en los países receptores

La reestructuración económica impulsada en los años setenta ha originado mutaciones específicas en los mercados laborales, como el proceso de desregulación laboral, el desempleo como elemento estructural, la flexibilización de la mano de obra, la expansión de la economía informal o sumergida, la segmentación del mercado de trabajo, con una minoría de puestos estables y bien remunerados y una mayoría de trabajos inestables, inseguros, temporales y de bajos salarios, y el aumento del trabajo autónomo.³⁶ Esta metamorfosis se verifica en tres tendencias: desestabilización de los trabajadores estables, instalación de la precariedad como estado y déficit de posiciones con utilidad social y reconocimiento público. La proliferación de trabajos temporales, contratos

³⁴ Marco Martinello, *La Europa de las migraciones. Por una política proactiva de la inmigración*, Bellaterra, Barcelona, 2003.

³⁵ CEPAL, 2002, p. 19, *op. cit.*

³⁶ Algunos rasgos que caracterizan al mercado de trabajo español son la precariedad del empleo; las elevadas tasas de paro en comparación con otros países de la Unión Europea; las grandes diferencias regionales en cuanto a la distribución del empleo, el desempleo y la población activa; la escasa movilidad geográfica de trabajadores; el gran peso del sector servicios; la descentralización y subcontratación en el sector de la construcción; la extensión de la economía sumergida y la importancia del sector informal. El 28,9% de la población ocupada trabaja en el sector informal, sin cotizar a la Seguridad Social. Gil Araújo, 2002, *op. cit.*

basura, jornadas parciales, empleos subvencionados con dinero público y otras formas de trabajo flexible no debe ser vista como una anomalía. Es un indicador de la degradación salarial y está inscrita en la dinámica del proceso de modernización al constituir una transformación impulsada por las exigencias del desarrollo del capitalismo moderno.

El incremento de trabajos de bajos salarios tiene en su base los mismos procesos económicos que llevaron parte de la producción industrial a países de mano de obra barata. Una porción importante de la producción tradicional de los países centrales, ahora desplazada, fue sustituida por otros sectores como el de servicios.³⁷ Otra de las tendencias es la elevada concentración geográfica de la producción industrial de alto contenido tecnológico, como la biotecnología. El crecimiento del sector servicios trajo consigo, junto a las tareas de gestión de empresas y profesiones de prestigio, muchos trabajos mal pagados. La globalización -caracterizada entre otras cosas por la dispersión de la producción, la hipermovilidad de los flujos de capital e información y el desarrollo de las tecnologías de la comunicación- genera, de forma paralela, una concentración de las tareas de comando -las tareas que comandan (o dirigen) los procesos de producción que se llevan a cabo en los países del Sur- e innovación en las ciudades globalizadas, desde donde se ejecutan esas actividades.³⁸ Esta aglomeración de funciones de mando promueve toda una gama de servicios avanzados para la producción (financieros, contables, jurídicos, publicitarios, de seguros, comerciales, a domicilio) que reemplazan a la industria como sector dominante de la economía. La concentración de la mano de obra especializada con sueldos elevados en las grandes ciudades ha generado una gran demanda de empleados para actividades de atención a los sectores estratégicos, como guardias jurados, limpiadores de escaparates, *pizzeros*, mensajeros, empleados de limpieza, camareros, acompañantes de perros, trabajadores domésticos, *au pairs*, aparcachoches, etc. Muchos de estos servicios son realizados por mujeres e inmigrantes en condiciones de precariedad y bajos salarios. Así, un nuevo abismo se abre

³⁷ El sector servicios representa más de dos terceras partes del valor agregado de los países de la OCDE y además "(...) los ingresos de las empresas clasificadas como manufactureras provienen en su mayoría de las ventas de servicios, lo que ha llevado a algunos autores a hablar de una 'encapsulación' de los servicios en las manufacturas". CEPAL 2002, p. 5, *op. cit.*

³⁸ Saskia Sassen, *La ciudad global. Nueva York, Londres y Tokio*, EUDEBA, Buenos Aires, 1999.

entre los trabajadores bien y mal pagados.³⁹ “Las metrópolis como Los Ángeles son el ejemplo ilustrativo de cómo en torno al perfil de consumo de los ganadores de la modernización surgen otros sectores de servicios cuyo margen de beneficios es tan estrecho que sólo pueden mantenerse a flote con el reclutamiento de mano de obra inmigrante. (...) Muchos de ellos tienen dos trabajos y trabajan 60 horas a la semana, porque sólo ganan, si es que llegan, el salario mínimo de cerca de cuatro dólares”.⁴⁰

La emergencia de la ciudad globalizada va unida a una confluencia y polarización entre unos nuevos yacimientos de empleo en expansión pero precarizados y otros que aglutinan las tareas de control. Estas tendencias se manifiestan en la creciente segmentación y “etnificación” de los mercados de trabajo. Si bien algunos trabajadores inmigrantes se insertan en los empleos estables de altas calificaciones e ingresos, la gran mayoría lo hace en los sectores más desregulados. Por otra parte, esta oferta de trabajo para los inmigrantes incide sobre la composición y diversificación de los flujos migratorios Sur-Norte. Mientras tanto, un sector manufacturero degradado, fragmentado y dominado se ubica en distintos puntos del planeta en función del coste de la fuerza de trabajo.⁴¹ Esta nueva división internacional del trabajo se produjo principalmente en ámbitos de mano de obra intensiva, como el textil o el electrónico, que encontraron condiciones de explotación más favorables (esto es, mano de obra barata y sin derechos, externalización de los costes ecológicos, reducciones fiscales, etc.) en diversos países del Sur.

El impacto de la internacionalización económica en los países del Sur

Los cambios propiciados por el proceso de internacionalización de la economía han tenido un impacto importante sobre la estructura económica, la organización política y las condiciones de vida de gran

³⁹ Por ejemplo, en los Países Bajos es cada vez más notoria la polarización del mercado laboral: en uno de los extremos se encuentran numerosos miembros de las minorías étnicas, desempleados y con trabajos inseguros y mal pagados. En la otra punta, los blancos *autochtonen* (autóctonos), altamente educados, se concentran en los mejores segmentos del mercado laboral. La flexibilización, que sólo afecta a los mal pagados, podría agudizar la segmentación. Gil Araújo, 2002, *op. cit.*

⁴⁰ Lutz, 1995, p. 38, *op. cit.*

⁴¹ Cristina Vega Solís y Sandra Gil Araújo, “Introducción”, en Sassen, 2003, *op. cit.*

parte de la población de los países empobrecidos. La impronta globalizadora ha profundizado la brecha entre los grupos, países y regiones que comandan el proceso y el resto de la población mundial que lo padece. Los países más industrializados, donde se asienta el 14,7% de los habitantes del planeta, disfrutan del 68,4% del comercio mundial. Las economías de Europa oriental agrupan el 7,1% de la población y participan en el 4,1% de los intercambios internacionales. El resto de los países concentran el 78,1% de la humanidad y son responsables del 27,5% del comercio global.⁴² El 70% de este comercio depende de las empresas transnacionales. El 90% de las 500 empresas más grandes del mundo tienen su casa central en Estados Unidos, la Unión Europea y Japón.⁴³

1. Cambio en los modelos de desarrollo I: los Planes de Ajuste Estructural

“El orden jerárquico interestatal tuvo su primera gran expresión en la etapa colonial y dio paso después a los actuales procesos de centralización y perifерización, que tienden a profundizarse en la actual etapa de la globalización neoliberal”.⁴⁴ A principios de los años ochenta, los países del Sur abandonaron las estrategias de expansión del mercado interno nacional gestadas a la sombra del modelo de producción *fordista*, imperante en los países centrales después de la Segunda Guerra Mundial. En las décadas anteriores, algunos países de la periferia, como Argentina y Brasil, habían ensayado experiencias de desarrollo de la industria nacional, conocidas como procesos de sustitución de importaciones. La base sobre la que se levantó el éxito relativo de este *fordismo* periférico fue el rápido crecimiento de una economía de endeudamiento. Sus mayores dificultades fueron el aumento de la demanda de consumo interno y una balanza comercial deficitaria y dependiente de la posición de los sectores de exportación en la economía internacional. Debido al reducido nivel de productividad, la producción industrial se dirigía al mercado interno y las exportaciones siguieron estando

⁴² Dot Keet, “Views from the South on “North-South” Issues and South-North People’s Alternatives”, *Alternative Regionalism Programme Paper*, TNI-AIDC, Amsterdam, 2002.

⁴³ Colectivo IOE, 2002, *op. cit.*

⁴⁴ *Ibidem*, p. 78.

mayoritariamente compuestas por bienes primarios. Como las entradas de divisas por las exportaciones no compensaban los gastos originados por las importaciones de bienes de capital, la diferencia fue cubierta con préstamos. “Los ya de por sí reducidos espacios de maniobra en el mercado mundial para los países del Sur se redujeron progresivamente, sus economías fueron estranguladas en toda regla. (...) El efecto más destacado fue la transferencia neta de capital de los países deudores a la metrópoli desde principios de los ochenta”.⁴⁵

La crisis de la deuda de 1982 marcó un punto de inflexión a partir del cual se instauró un nuevo modelo de corte neoliberal, denominado Consenso de Washington, que impulsó la desregulación económica y la preponderancia del sector exportador como vías de inserción en el mercado mundial. Estas políticas formaron parte de los Planes de Ajuste Estructural (PAE), impuestos por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), que forzaron a los países deudores a llevar adelante medidas de apertura externa junto con la suspensión de las limitaciones a la inversión extranjera, a cambio de recibir nuevos préstamos. “En este sentido, y en una perspectiva histórica, puede afirmarse que los PAE han tenido un papel decisivo en la incorporación de los países en desarrollo a las dinámicas de la globalización económica”.⁴⁶ Más de 120 países pusieron en marcha estos programas a partir de 1982. A pesar de la diversidad de situaciones enfrentadas, las recetas han sido bastante similares.

José Antonio Sanahuja diferencia tres etapas o ciclos de ajuste. Las medidas de la primera etapa, que va desde 1982 a 1986, apuntaban a reducir el consumo, los gastos sociales y la inversión interna para concentrar estos recursos en el pago de la deuda. En contra de la estabilidad pretendida, los resultados fueron una profundización de la crisis económica, acompañada por una agudización de las situaciones de pobreza, desempleo y subempleo que dio lugar a una crisis social sin precedentes. En el segundo ciclo, de 1986 a 1990, “el ajuste supera las metas de corto plazo y da paso al Consenso de Washington como modelo económico y, en especial, a la apertura comercial, la promoción de las exportaciones y la inversión extranjera y la liberalización del sec-

⁴⁵ Luntz, 1995, p. 31, *op. cit.*

⁴⁶ Sanahuja, 2000, p. 41, *op. cit.*

tor financiero”.⁴⁷ Los resultados fueron dispares: mientras en algunos países se logró restablecer el equilibrio macroeconómico y aumentar las exportaciones, en la mayoría se registraron niveles de inversión, actividad económica y renta *per cápita* más bajos y tasas de desempleo y subempleo mayores. El balance es desolador: a principios de los años noventa ninguno de los países que aplicó los PAE pudo recuperar los niveles de renta de la década anterior. En este período comenzaron a impulsarse los programas de compensación de los costes sociales del ajuste (programas de empleo, ayudas alimenticias, cuidados sanitarios básicos, etc.), focalizados en los grupos más afectados por las medidas, que luego se convirtieron en la estrategia social del Consenso de Washington. La tercera etapa se inició en los años noventa y trajo consigo la extensión del ajuste al ex bloque comunista, dando señas de sus contradicciones con la crisis del peso mexicano de 1994. “En este sentido, podría afirmarse que las crisis mexicanas de 1982 y 1994 marcan el comienzo y el final del ciclo neoliberal y del Consenso de Washington”.⁴⁸

A la hora de analizar los efectos de los programas del FMI y el Banco Mundial, Georg Lutz propone distinguir cuatro grupos de países con características similares.⁴⁹ Un primer grupo está conformado por gran parte de los países africanos que durante los años ochenta han vuelto a un régimen prácticamente preindustrial. Su participación en el mercado mundial se limita a la venta de productos agrícolas, sector con carácter de enclave en las respectivas economías. “La constelación del mercado mundial atraviesa plenamente la economía nacional. Los precios de los productos no son controlados por los propios productores agrarios, sino por los consorcios de la metrópoli”.⁵⁰ Esta tendencia se ha visto agudizada en los años noventa y ha conducido al estancamiento de las economías y a la configuración del sector informal, e incluso ilegal, como únicas alternativas de subsistencia para la mayor parte de la población. Como remarca el autor, en este contexto las migraciones, tanto locales como internacionales, se convierten en una cuestión de supervivencia.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 42.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 43.

⁴⁹ Lutz, 1995, *op. cit.*

⁵⁰ *Ibidem*, p. 33.

Un segundo grupo está constituido por los países con rentas provenientes de la explotación de preciados recursos naturales, como es el caso de los Estados productores de petróleo. En Nigeria, Argelia y Venezuela, por ejemplo, el sector petrolero tiene carácter de enclave pero soporta el peso de toda la economía. Por ello lo decisivo para el crecimiento económico no es la industrialización sino las rentas por la exportación del petróleo. En ninguno de estos países el aumento de ingresos por la exportación durante los años setenta fue utilizado para el desarrollo productivo ni generó un reparto más equitativo de la riqueza. La pérdida de legitimidad de estos Gobiernos, los programas impositivos impuestos desde el exterior, el consiguiente estancamiento económico, la creciente desigualdad y la violencia generalizada han provocado que muchas personas vean la emigración como una vía de escape a la agonía política y económica.

El tercer grupo engloba a los Estados latinoamericanos que en los años sesenta y setenta transitaron la vía del *fordismo* periférico. La crisis de la deuda de principios de los ochenta evidenció de manera contundente la vulnerabilidad y dependencia de esta estrategia de desarrollo. “El modelo neoliberal impuesto condujo al hundimiento de sectores industriales enteros en el curso de pocos años. Económicamente los años ochenta comportaron una bajada enorme del nivel de vida para la mayor parte de la población”.⁵¹

El último grupo está compuesto por los denominados “tigres asiáticos”, como Corea del Sur, Taiwan, Hong Kong y Singapur. En estos países cada vez son menos las personas que trabajan en el sector agrícola y de subsistencia. Algunas de las condiciones para el impulso de estas economías fueron la crisis del *fordismo* en la metrópoli, el apoyo brindado por Estados Unidos durante la Guerra Fría, la reforma agraria y la posterior modernización del sector, y un mercado laboral y un sistema político de rígidas estructuras. Sin embargo, en alguno de estos países, como Corea del Sur, la emigración ha continuado. Las cifras sobre pobreza se habían reducido a mediados de la década de los noventa, pero han vuelto a subir después de la crisis financiera de 1997 y 1998.

⁵¹ *Ibidem*, p. 34.

2. Cambios en el modelo de desarrollo II: la fragmentación del proceso productivo

Las empresas transnacionales son actores primordiales del doble proceso de globalización y regionalización económica. Actualmente, un tercio del comercio internacional se produce entre filiales de una misma empresa, frecuentemente en un mismo bloque regional, y otro tercio se realiza entre distintas empresas transnacionales.⁵² Los países centrales son el punto de origen del 71% de estas inversiones y reciben el 82% de las mismas. Noventa casas matrices de las 100 mayores empresas transnacionales no financieras están ubicadas en Estados Unidos, la Unión Europea y Japón.⁵³

Se pueden diferenciar diversos tipos de Inversión Extranjera Directa (IED): una dirigida a la producción manufacturera para la exportación, como es el caso de las maquiladoras o zonas francas de México, República Dominicana o El Salvador, otra orientada a la explotación y exportación agrícola, y otra concentrada en la compra de empresas de servicios, muchas de ellas estatales, o de industrias ya existentes, como ocurrió en Argentina y Brasil. América Latina y el Caribe ocupan el primer lugar mundial como vendedores de activos a empresas extranjeras, con Brasil y Argentina a la cabeza. El proceso de privatización de las empresas estatales ha sido la principal vía de IED en esta región.⁵⁴ Como señala Matias Kulfas, “son inversiones con escasa incidencia en el crecimiento global del *stock* de capital de las economías receptoras y sobre su capacidad para generar puestos de trabajo. Por el contrario tienden a destruir empleos”.⁵⁵ A pesar de su magnitud, la IED genera solo el 2% del empleo asalariado en la totalidad de los países clasificados como en desarrollo. En muchas de las economías de bajos ingresos, las principales fuentes de empleo continúan siendo la agricultura de subsistencia y el sector informal urbano. Precisamente, la importancia del sector informal permite a las multinacionales abaratar

⁵² Manuela Mesa, “Introducción”, *Alternativas Sur*, Vol. 1, Nº 2, 2002.

⁵³ Datos del año 2000, CEPAL, 2002, *op. cit.*

⁵⁴ Manuel Fernández Font, “Inversión extranjera directa, empresas transnacionales y globalización”, *Alternativas Sur*, Vol. 1, Nº 2, 2002.

⁵⁵ Matias Kulfas, “Las inversiones españolas en América Latina”, *Alternativas Sur*, Vol. 1, Nº 2, 2002.

aún más los costes de producción recurriendo a este sector a través de la subcontratación o “terciarización” de fases de la producción, que son realizadas en los hogares por mujeres y niños. En este sentido, el trabajo industrial domiciliario es un indicador claro del proceso de precarización laboral y puede ser entendido como el eslabón más débil de la cadena de producción.⁵⁶

Gran parte de la IED va dirigida a las industrias de exportación que utilizan trabajo intensivo, como la industria textil y la electrónica. A partir de los años sesenta las empresas multinacionales de los países centrales pusieron en marcha una nueva estrategia productiva que consiste en trasladar parte del proceso industrial a los países del Tercer Mundo, con el fin de reducir los costes de producción a través de la exención de impuestos, la externalización de los gastos medioambientales y la contratación de mano de obra más barata con bajos niveles de sindicalización.⁵⁷ Las empresas matrices, asentadas en los países del Norte, se fueron desprendiendo de las actividades productivas para concentrarse en las tareas de comercialización y control del mercado. Por su parte, las empresas subsidiarias, ubicadas en algún país empobrecido, producen para el mercado global a partir de los insumos, los diseños y el capital transferido desde las casas matrices. “Se estima que entre 1970 y 1998 el número de Corporaciones Transnacionales (CTN’s) creció de 7.000 a 53.000, con aproximadamente 449.000 subsidiarias extranjeras”.⁵⁸

La internacionalización de la producción industrial se vio acompañada por la precarización de la mano de obra y la feminización del mercado laboral. La mayor parte de la fuerza de trabajo que produce bienes y servicios para el mercado mundial es femenina. El turismo, la producción textil y electrónica, los centros financieros y de *telemarketing*, las empresas de ingreso de datos, el cultivo de flores, las granjas frutícolas, etc., son sectores con una creciente presencia de mujeres y son,

⁵⁶ El trabajo industrial domiciliario “consiste en la asignación de algunas etapas de la producción a pequeñas firmas o tiendas, que a su vez transfieren parte del trabajo al hogar. (...) Esta forma de contrato laboral ha sido desde siempre un trabajo predominantemente femenino”. Patricia Bifani, “Globalización, género y proletarización”, Carmen Gil Gregorio y Belén Agrela Romero (Coords.), *Mujeres de un solo mundo: globalización y multiculturalismo*, Universidad de Granada, Granada, 2002, p. 51.

⁵⁷ En México, la primera planta maquiladora se estableció en la frontera con Estados Unidos en 1965, en el marco del Programa de Industrialización de la Frontera.

⁵⁸ Bifani, 2002, p. 44, *op. cit.*

a su vez, algunas de las áreas más afectadas por la desregulación y flexibilización laboral.⁵⁹ Estas trabajadoras suelen estar sometidas a largas jornadas laborales, bajos sueldos y una permanente situación de inestabilidad, debido a que las características de la economía mundial moderna hacen que las oportunidades de empleo sean vulnerables a las condiciones impuestas desde el exterior. La región del sudeste asiático cuenta con una marcada concentración de mano de obra femenina. “La proporción de mujeres empleadas en las zonas francas excede el 80% en Hong Kong, Corea del Sur, Malasia, Singapur, Taiwan y Tailandia”.⁶⁰ En las maquilas de México el 85% de los puestos de trabajo está cubierto por mujeres. Si bien el trabajo en las maquilas contribuyó a elevar los índices de empleo femenino en la producción industrial, este aumento en la proporción de trabajadoras se vio acompañado por un descenso en los ingresos hasta representar tan solo el 57% de los salarios masculinos.⁶¹ En muchas de estas fábricas las relaciones laborales reproducen las condiciones patriarcales imperantes en las comunidades locales.⁶² “La destreza manual, el sometimiento a la disciplina de trabajo y la aceptación de bajos salarios pareciera constituir la fórmula ideal que garantiza una fuerza de bajo costo, altamente productiva y fácil de manejar”.⁶³ En este sentido, las condiciones laborales y vitales de la fuerza de trabajo en estas fábricas para el mundo dan cuenta del paulatino proceso de desmantelamiento del estatus asalariado a escala global. La deslocalización industrial impulsó el reemplazo de una “aristocracia obrera”, mayoritariamente masculina y asentada en la metrópoli, por un proletariado femenino, infrapagado y ubicado en la periferia.⁶⁴

El reclutamiento de mujeres como mano de obra asalariada generó el desmembramiento de las economías domésticas, que en gran parte se sustentan en el trabajo no remunerado realizado por ellas. Paralelamente, el proceso de feminización del proletariado acrecentó el

⁵⁹ Ruth Pearson, “Cambiar las reglas: igualdad entre los sexos y globalización”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, N.º 73, invierno de 2001.

⁶⁰ Bifani, 2002, p. 48, *op. cit.*

⁶¹ PNUD, *Informe sobre el desarrollo humano 1995*, Harla SA, México, 1995, p. 48.

⁶² Leslie Salzinger, “Making Fantasies Real. Producing Women and Men on the Maquila Shop Floor”, *NACLA Report on The Americas*, marzo-abril de 2001, Vol. XXXIV, N.º 5.

⁶³ Bifani, 2002, 49, *op. cit.*

⁶⁴ Sassen, 2003. *op. cit.*

desempleo masculino. Otro de los efectos ha sido el desarraigo de estas trabajadoras respecto a sus formas tradicionales de vida y subsistencia, ya que parte de la IED ha contribuido a la desaparición de las pequeñas empresas agrícolas y de producción. En América Latina, conglomerados agrícolas como Del Monte, Campbell´s y General Food se han convertido en latifundios. Tierras anteriormente en manos de pequeños campesinos son ahora utilizadas para producir alimentos para la exportación. Al igual que en el caso de la producción industrial, la “ventaja comparativa” ha sido la mano de obra barata. La concentración de tierra en poder de los conglomerados hace que en algunos casos sea imposible la autosuficiencia agrícola. Este desplazamiento de las personas de sus comunidades de origen crea una población de trabajadores móviles en busca de nuevas formas de obtener ingresos, administrar riesgos y acumular capital. “Tanto para los hombres como para las mujeres, la destrucción de las formas tradicionales acaba conduciendo al trabajo asalariado que está en el origen de esta destrucción: un callejón sin salida”.⁶⁵

3. La otra cara de la globalización: desigualdad, empobrecimiento y exclusión

En general, las medidas aplicadas en el marco del Consenso de Washington dieron lugar a un nuevo modelo de crecimiento económico orientado hacia el mercado externo, que ha insertado a estos países en la economía mundial en una situación tremendamente vulnerable. La exportación de manufacturas se ha concentrado en países como Corea del Sur, Taiwan, Singapur, Hong Kong, China y Brasil. La mayoría, sobre todo en África, continúan exportando unos pocos productos primarios. El impulso de las políticas diseñadas por las agencias internacionales ha tenido costes enormes para gran parte de la población de estos países: cierre de empresas orientadas al mercado local, destrucción de la agricultura de subsistencia y para el consumo interno, mayor desempleo y subempleo, extensión de la economía informal y aumento de la deuda externa.

Como concluye un informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “En América Latina y el Caribe

⁶⁵ Sassen, 1995, p. 58, *op. cit.*

ya son notorios los primeros impactos de los procesos de transnacionalización productiva sobre el empleo y, dicho sencillamente, son menguados. (...) No solo no generan oportunidades concomitantes de empleo sino que además acarrearán efectos negativos sobre las pequeñas y medianas empresas menos competitivas; éstas, corresponde decirlo, son las principales generadoras de empleo”.⁶⁶ El empobrecimiento por desempleo, subempleo y recesión son las tendencias que han predominado a lo largo de los últimos 20 años. La naturaleza de los empleos creados lleva a nuevas formas de pobreza. En América Latina han disminuido los puestos de trabajo en el sector público y en las empresas privadas, y han aumentado en el sector informal. “En 1996 el porcentaje de trabajadores sin contrato aumentó hasta un 30% en Chile, un 36% en Argentina, un 39% en Colombia y un 41% en Perú”.⁶⁷ De cada 10 empleos creados entre 1990 y 1994, ocho fueron en el sector informal. En Asia el sector informal emplea al 50% de la población urbana activa, un promedio que llega al 65% en el caso de Bangladesh. En África subsahariana el sector informal es la segunda fuente de empleo, después de la agricultura.⁶⁸ Muchos trabajadores han perdido sus empleos o han visto reducir sus sueldos a causa de los PAE, pero los costes han sido mayores para las mujeres. En México, por ejemplo, el ingreso total de las trabajadoras pasó de representar el 71% del salario masculino en 1984 al 66% en 1992. Paralelamente, las mujeres fueron despedidas en el sector público mientras aumentaba su presencia en los sectores de menores salarios. En las zonas rurales la participación de las mujeres en la población activa disminuyó del 28 al 20%.⁶⁹

El imparable aumento de la deuda externa es un elemento primordial para entender el empobrecimiento de estas economías. Los 156 países catalogados como en desarrollo gastan como media el 39% de lo que producen para pagar sus deudas. Las balanzas de pagos por cuenta corriente de estas economías no solo son negativas sino que, a lo largo de la década pasada, en el caso de África y América Latina se han deteriorado aún más. Algunas estimaciones indican que entre 1982 y 1998 los países endeudados han pagado cuatro veces el valor de sus deudas

⁶⁶ Martínez Pizarro, 2000, p. 34, *op. cit.*

⁶⁷ PNUD, *Informe sobre desarrollo humano 1999*, Mundi-Prensa, Madrid, 1999, p. 37.

⁶⁸ Bifani, 2002, p. 43, *op. cit.*

⁶⁹ PNUD, 1995, p. 48, *op. cit.*

originales, mientras el *stock* de sus deudas se ha multiplicado por cuatro. Muchos de los países altamente endeudados dedican más del 50% de sus ingresos al pago de los intereses de la deuda. Los países africanos pagan 1,4 dólares en concepto de intereses por cada dólar que reciben como ayuda. “El valor de la deuda con relación al PIB es especialmente alto en África, donde ha ascendido a la espectacular cifra del 123%, comparado con el 42% de América Latina y el 28% de Asia”.⁷⁰

Durante la década pasada 55 Estados, ubicados en África subsahariana y Europa oriental, han visto disminuir sus ingresos. Liberia, Ruanda y Sudán son más pobres hoy que hace 30 años. En Europa del Este la pobreza se ha multiplicado por siete. En el sur de Asia y en África subsahariana cuatro de cada cinco personas son consideradas pobres.⁷¹ En América Latina los PAE llevados a cabo a lo largo de los años ochenta acentuaron la concentración económica y elevaron los niveles de pobreza, que alcanza al 50% de su población. En Ecuador entre 1995 y 2000 el número de pobres aumentó de 3.900.000 a 9.100.000. Actualmente la pobreza afecta al 71% de sus habitantes. A mediados de los años setenta, siete de cada 10 argentinos integraban la franja de ingresos medios. A finales de 2002 la relación había descendido a cuatro de cada diez.⁷²

El incremento de la desigualdad es otro de los efectos de la mundialización económica. “El ingreso promedio en los 20 países más ricos es 37 veces mayor que el de las 20 naciones más pobres; esta brecha se ha duplicado en los últimos 40 años”.⁷³ La región latinoamericana se distingue actualmente por ser la que registra el mayor nivel de desigualdad del planeta: el 5% de la población más rica obtiene el 25% de los ingresos, mientras que el 30% más pobre solo recibe el 7%. El coeficiente de Gini, utilizado para medir la desigualdad de los ingresos, es el peor del planeta: 0,58 frente a un promedio mundial de 0,40.⁷⁴ En Bolivia, Brasil y Nicaragua los ingresos del 20% más rico de la pobla-

⁷⁰ Sassen, 2003, p. 54, *op. cit.*

⁷¹ Intermón-Oxfam, *La realidad de la ayuda, 2000-2001*, Intermón-Oxfam, Barcelona, 2000.

⁷² Ezequiel Burgo, “El mapa latinoamericano de la desigualdad”, *Le Monde Diplomatique*, noviembre de 2002 (edición Cono Sur).

⁷³ Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001. Lucha contra la pobreza*, Mundi-prensa, Madrid, 2001.

⁷⁴ Bernardo Kliksberg, “La desigualdad, enemiga cabal del crecimiento”, *Le Monde Diplomatique*, octubre de 1999 (edición Cono Sur).

ción son 30 veces superiores a los que recibe el 20% más pobre. En Argentina, entre 1975 y 2002, todos los sectores, con excepción de los más altos, perdieron participación en la distribución del ingreso. Durante esos años, los 31 millones de argentinos de los estratos medios y bajos han transferido un promedio de 250 dólares anuales a los cinco millones de personas que componen los grupos más ricos.⁷⁵

El ajuste económico ha tenido un impacto mayor en la población femenina, ya que las mujeres son en general las responsables de la subsistencia de las familias, por lo que se ven obligadas a emplearse de manera formal o informal, buscando paliar el déficit de ingresos. En Ecuador, durante la época en que se aplicaron los PAE, la tasa de participación femenina pasó del 40% de 1978 al 52% en 1988.⁷⁶ El recorte de los gastos estatales y la reducción de los servicios públicos también afectan de manera especial al trabajo de las mujeres, ya que se ven sobrecargadas con las tareas de cuidado de menores, ancianos y enfermos no cubiertas por el Estado. “Las distintas encuestas del uso del tiempo que se han realizado en las zonas rurales y urbanas muestran que las mujeres emplean una cantidad de horas sensiblemente mayor que la utilizada por los hombres en trabajo doméstico y extradoméstico (las estimaciones acerca de esta diferencia oscilan entre 15 y 20 horas semanales), indicando que el ajuste estructural y el mantenimiento de la rigidez de los roles de género producen un aumento de la carga de trabajo global de las mujeres”.⁷⁷ Los recortes en salud y planificación familiar golpean de modo tremendo las condiciones de vida femenina, disparando, por ejemplo, el número de adolescentes embarazadas o las muertes en el parto. Lo mismo sucede con la reducción de los subsidios alimenticios, ya que ante la escasez de comida suele privilegiarse la alimentación de los miembros masculinos de la familia en detrimento de las mujeres y niñas.

Otro proceso vinculado con la reestructuración económica es el incremento de la violencia. “A la caída de los indicadores socioeconómicos se suma una crisis irresuelta de expectativas en los sectores urbanos pobres, que protagonizan, en especial los varones jóvenes, un cír-

⁷⁵ Burgo, 2002, *op. cit.*

⁷⁶ PNUD, 1995, p. 49, *op. cit.*

⁷⁷ Iniciativa Centroamericana de Mujeres en el seguimiento de Estocolmo, *Documento-propuesta de las mujeres centroamericanas de cara a Madrid*, enero de 2001, p. 8, *mimeo.*

culo vicioso de víctimas y victimarios”.⁷⁸ En todos los países de América Latina han aumentado las tasas de homicidios a lo largo de la década de los noventa, incluso en Argentina y Uruguay, países tradicionalmente considerados seguros. En muchos Estados periféricos donde el sistema económico ha excluido a amplios sectores de la población, la violencia se convierte en una forma de inclusión y organización social, a través de actividades como el robo, los secuestros, las extorsiones y el tráfico de drogas o de armas. “Tanto estas formas de violencia como la que se produce en el marco de los actuales conflictos armados y las actividades económicas ligadas a ambos contextos pueden ser consideradas formas ‘alternativas’ de entrada a la globalización y al mercado mundial. Quizá son estrategias de supervivencia de grupos sociales amenazados y excluidos que aprovechan la ‘ventana de oportunidad’ que plantea el sistema a medida que los caminos normales se cierran”.⁷⁹

La nueva inserción internacional de estas economías tiende a difundir la pobreza y a profundizar las desigualdades sociales. De forma sintética, se puede sostener que las políticas neoliberales aplicadas en los países del Sur han generado el crecimiento de la deuda externa, el recorte de los gastos sociales, la precarización del empleo, la extensión de la economía informal, el aumento de la pobreza, más concentración económica y la profundización de las desigualdades. Argentina es un buen ejemplo de estas dinámicas. Hace un año, la “licuación” de la deuda privada aumentó en más de 16.000 millones de dólares la deuda pública argentina, que por entonces superaba los 147.000 millones. Durante el período de paridad 1 peso = 1 dólar, las empresas privatizadas subieron sus tarifas un 104%. Entre 1993 y 2000, 26 de estas empresas ganaron más de 16.000 millones de dólares, lo que equivale a 3.800 dólares por minuto, cifra que a principios de 2002 multiplicaba por 10 un sueldo medio argentino. Esta transferencia de ingresos hacia el capitalismo más concentrado ha profundizado aún más la desigualdad y el empobrecimiento. La distribución del ingreso se viene deteriorando de manera constante desde 1975. En la actualidad, el

⁷⁸ Roberto Briceño-León, “Violencia y desesperanza. La otra crisis social de América Latina”, *Nueva Sociedad*, N° 164, 1999.

⁷⁹ Mabel González Bustelo, “Conflictos olvidados: un motivo para la reflexión”, ponencia presentada en el curso de verano *Conflictos en la sociedad globalizada*, organizado por el Seminario de Estudios Internacionales Luis de Molina, de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, 22 de julio de 2003.

10% de los habitantes más ricos de la capital y alrededores gana 26,4 veces más que el 10% más pobre. Argentina es, en términos relativos, el país que más se ha empobrecido en el contexto latinoamericano. Este gradual empobrecimiento es producto de la conjunción de bajos salarios, alto desempleo y pérdida del poder adquisitivo. Entre 1998 y 2001 el ingreso de los asalariados descendió un 20%. En 2002 la pobreza creció un 50% debido a la caída de la actividad económica, la alta desocupación y subocupación (22%), el deterioro de las condiciones de empleo y el aumento de los precios. Datos recientes cifran en 20.800.000 los argentinos que viven en situación de pobreza e indigencia, sobre un total de 37 millones de habitantes. El 60% proviene de la clase media. En este contexto, la emigración se perfila como una vía de resistencia al constante deterioro de las condiciones de vida. La salida a Estados Unidos, España o Italia va cristalizando en el imaginario colectivo de los sectores medios como una alternativa al *no futuro*. Como en otros países, las remesas enviadas por los emigrantes argentinos están comenzando a ser cruciales para la economía de algunas familias. El monto se ha multiplicado desde la devaluación. Durante 2002 sólo desde Estados Unidos se enviaron 300 millones de dólares. Es de esperar que estas remesas pasen a representar un importante ingreso, no solo para la subsistencia de las familias, sino del país. La Embajada Argentina en Madrid estima entre 40.000 y 80.000 los inmigrantes argentinos indocumentados residiendo en España.⁸⁰ Los últimos datos ofrecidos por el Instituto Nacional de Estadísticas confirman estas previsiones. Los argentinos empadronados en el territorio español a inicios de 2003 constituyen, en términos relativos, el grupo latinoamericano que más ha crecido con respecto a la cifra del año anterior, registrando una variación del 92,9%, solo superada por la colonia rumana.⁸¹ Comparando los datos de inmigrantes empadronados (regulares e irregulares) con los datos del Ministerio del Interior sobre inmigrantes con permiso de residencia, se puede establecer un *índice de irregularidad*, que en el caso de los inmigrantes argentinos llega al 75%, mayor que el de ecuatorianos y colombianos.

⁸⁰ *El País*, 26 de noviembre de 2003.

⁸¹ *El País*, 29 de enero de 2004.

4. En los márgenes del sistema mundial: los Estados frágiles

La cristalización de un nuevo orden internacional, a partir del fin de la Guerra Fría y la mundialización económica, ha impulsado el debilitamiento o desmoronamiento de muchos Estados periféricos. Así, en los márgenes del sistema mundial ciertos Estados no existen como tales. “Se trata de Estados que formalmente figuran en el mapa pero que no cumplen gran parte de las funciones características del Estado, notablemente el monopolio del uso legítimo de la fuerza”.⁸² Hay actualmente en torno a 50 Estados frágiles en el sistema internacional.

La denominada globalización presenta la paradoja de, por un lado, unir a los centros de poder y, al mismo tiempo, marginar a otras regiones, países y grupos sociales incapacitados para seguir el ritmo del mercado mundial. Este proceso contribuye a debilitar la autoridad del Estado en las relaciones internacionales traspasándola a otros actores como multinacionales, redes financieras y económicas, instituciones internacionales y organizaciones criminales.⁸³ Se trata de un proceso asimétrico, caracterizado por un importante déficit de gobernabilidad. El debilitamiento del Estado, el modelo de inserción en la economía internacional y la corrupción de las elites han llevado en algunos casos a un colapso del proceso de construcción del Estado-nación iniciado hace décadas. Ante la imposibilidad de estos Estados de competir en el mercado internacional, actores no estatales ocupan sus puestos. En un número importante de estos territorios, la disgregación económica y social agudizada por la apertura de los mercados, la desregulación financiera, la flexibilización del trabajo, la destrucción de las formas tradicionales de supervivencia y el peso de la deuda externa han promovido una creciente integración de estas economías en los circuitos ilegales del sistema mundial: mercado negro, tráfico de todo tipo e incluso la guerra como medio de vida.⁸⁴ De esta manera, en muchos de

⁸² González Bustelo, 2003, *op. cit.*

⁸³ Tamara Osorio et al., “Estados frágiles, ruptura de equilibrios y exclusión”, *Cuadernos para el debate* Nº 1, Médicos sin Fronteras, Barcelona, 2000.

⁸⁴ Por ejemplo, uno de los detonantes de la guerra en Sierra Leona -donde murieron cientos de miles de personas y un número mayor se convirtieron en refugiados- ha sido la lucha por el control de los diamantes.

estos no-Estados la guerra ha dejado de ser un instrumento para convertirse en un medio de supervivencia. En estos contextos suele prevalecer el autoritarismo, la corrupción, la constante violación de derechos humanos y una situación de violencia generalizada.⁸⁵

La mayor parte de los conflictos armados desatados desde 1990 han sido guerras internas en los países del Tercer Mundo, con características específicas que los diferencian claramente de los conflictos registrados bajo la hegemonía del paradigma de confrontación este/oeste durante la Guerra Fría. “Solamente en el período 1989-1998 han sucedido 108 conflictos armados en 73 localidades del mundo. En el principio del nuevo siglo, 36 de ellos están todavía en curso. (...) La diferencia entre población civil y fuerzas militares se ha tornado poco clara, y los actores estatales y no estatales practican la guerra sin respetar convenciones del derecho humanitario. Desde Somalia hasta el ex Congo, pasando por los Balcanes, Chechenia, Ruanda, Liberia, Sierra Leona, Colombia y Sri Lanka, los conflictos armados en Estados frágiles constituyen uno de los problemas cruciales para el siglo XXI”.⁸⁶ En general, se trata de guerras civiles que toman la forma de enfrentamientos armados entre el Estado y uno o más grupos que se disputan el poder político o el territorio. Se calcula que estos enfrentamientos han generado más de cinco millones de muertes durante la década de los años noventa. Unos seis millones de personas escaparon a otros países. Al mismo tiempo, Gobiernos, señores de la guerra y empresarios obtenían beneficios de miles de millones de dólares. Pero es importante remarcar que si bien se trata de conflictos internos, tienen importantes conexiones internacionales. Estos enfrentamientos están vinculados con la posición relativa de un país en el sistema económico y político internacional, con su trayectoria de desarrollo y con el papel que ocupa en el contexto de la globalización. “Aunque son muy diferentes entre sí, estas situaciones responden a un patrón y tienen una coherencia derivada de una forma de inserción en el sistema internacional. Este patrón relaciona la forma de comportamiento de Gobiernos corruptos como el de Angola, grupos armados de oposición como los de la República

⁸⁵ Mariano Aguirre, “Introducción: gestión o caos del sistema internacional en la globalización”, en Mariano Aguirre et al., *Globalización y sistema internacional. Anuario CIP 2000*, CIP/Icaria, Barcelona, 2000.

⁸⁶ Mariano Aguirre, *La prevención de conflictos y la cooperación para el desarrollo*, Madrid, 2000 (inédito).

Democrática del Congo y redes económicas ilegales como la mafia rusa o los narcotraficantes de Colombia o México”.⁸⁷

A principios del siglo XX solo el 5% de las muertes relacionadas con las guerras eran civiles; en los años noventa las muertes civiles (la mayoría mujeres y niños) representaban el 90% de las bajas vinculadas con conflictos armados. Se estima que casi 100 millones de personas están atrapadas en un ciclo de conflicto civil, hambre y desplazamientos.⁸⁸ En las últimas décadas se ha producido una profunda transformación en las características de estos desplazamientos humanos: un claro aumento en la magnitud, rapidez y extensión geográfica de los flujos y una diversificación en sus causas.⁸⁹ En estos cambios tienen también un papel destacado la utilización de limpiezas étnicas, genocidios y expulsiones masivas como armas de guerra,⁹⁰ la proliferación de armas ligeras y minas antipersonas y las nuevas formas de conflicto bélico.

Migraciones Sur-Norte en los circuitos alternativos de la globalización

Saskia Sassen ha señalado conexiones sistémicas entre el impacto de las políticas económicas aplicadas en los países en desarrollo, el empobrecimiento de estos países, el crecimiento de los circuitos alternativos transfronterizos y la feminización de los mismos.⁹¹ Estos circuitos pueden ser ilegales, como el tráfico de drogas o para la industria del

⁸⁷ González Bustelo, 2003, *op. cit.*

⁸⁸ Revista *Opciones*, diciembre de 1999.

⁸⁹ Esta complejidad queda de manifiesto en las distintas categorías de personas que están bajo la protección del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR): refugiados, solicitantes de asilo, desplazados internos y afectados por la guerra, apátridas y retornados -refugiados y desplazados- que han regresado a sus países pero siguen necesitando ayuda. Según datos de 2002 hay en el mundo 19.800.000 personas bajo la protección del ACNUR: 12.100.000 refugiados, 5.300.000 desplazados, 900.000 solicitantes de asilo y 1.500.000 con algún otro tipo de estatus. Los 10 principales países de origen de la población refugiada son Palestina, Afganistán, Burundi, Irak, Sudán, Angola, Somalia, Bosnia Herzegovina, República Democrática del Congo y Vietnam. *Millions of Migrants: Seeking asylum and a better life. Understanding Global Issues*, N° 110, 2002.

⁹⁰ Mabel González Bustelo, “Desterrados: desplazamiento forzado en Colombia”, *Cuadernos para el debate* N° 12, Médicos sin Fronteras, Barcelona, 2001.

⁹¹ Con el “concepto de circuitos quiero subrayar que hay un cierto grado de institucionalización de estas dinámicas; y no hablo de dinámicas porque no se trata simplemente de agregados de acciones individuales”. Sassen, 2003, p. 45, *op. cit.*

sexo, o legales, como las remesas remitidas por los emigrantes de los países empobrecidos, pero son siempre componentes de la economía globalizada al estar engarzados en algunas de las dinámicas que la constituyen: la formación de mercados globales, la intensificación de redes transnacionales y translocales y el desarrollo de las tecnologías de la comunicación.⁹²

Las condiciones de flexibilidad en los países empobrecidos -crecimiento de desempleo, cierre de pequeñas y medianas empresas orientadas al mercado interno, reemplazo de la agricultura de supervivencia y para los mercados locales por las cosechas de exportación, deudas en aumento- promueven el crecimiento de los circuitos alternativos de supervivencia y la producción de rentabilidad y obtención de divisas a través de estos circuitos. Uno de los efectos de los PAE ha sido la reducción de los puestos de trabajo en el sector formal, lo que ha supuesto una disminución de oportunidades de generar ganancia por las vías regulares, una caída del ingreso de los Gobiernos de estos países y una mayor preponderancia de modos informales de obtención de recursos por parte de la población y del Estado. La producción alimenticia, el trabajo en el sector informal, los diversos tráficos, la emigración y el trabajo sexual son actividades que paulatinamente van adquiriendo mayor peso como formas de garantizar ingresos.⁹³

La creciente presencia de mujeres en los circuitos alternativos está vinculada, entre otras cosas, a la aplicación de las políticas neoliberales. Las mujeres han sido las más afectadas por el proceso de empobrecimiento.⁹⁴ La privatización de servicios como la salud o la educación y el recorte del gasto público transfieren la obligación de cubrir estas necesidades a las familias, mientras el número de mujeres jefas de hogar

⁹² Entre los circuitos más importantes están el trabajo informal, el tráfico de mujeres para la industria del sexo, las exportaciones de mujeres como cuidadoras, enfermeras y asistentes del servicio doméstico y las remesas enviadas por los emigrantes a sus países de origen. Sassen, 2003, *op. cit.*

⁹³ Es importante prestar atención al aumento de mujeres extranjeras, principalmente latinoamericanas, en las cárceles de los países comunitarios por tráfico de drogas. Seminario *Extranjeras en prisión*, Instituto de Investigaciones Feministas, UCM, Madrid, 29 y 30 de abril de 2003.

⁹⁴ Se calcula que más del 70% de las personas que viven en situación de pobreza son mujeres. La población femenina provee dos terceras partes de las horas de trabajo, recibe un décimo de los ingresos mundiales y posee menos del 1% de la riqueza mundial. James Cockcroft, "Gender Class Analysis. Internationalizing, Feminizing and Latinizing Labor's Struggle in the Americas", *Latin American Perspectives*, issue 103, Vol. 25, Nº 6, noviembre de 1998.

aumenta.⁹⁵ El incremento del desempleo masculino y femenino en los sectores tradicionales ha profundizado la presión sobre las mujeres para buscar vías informales de garantizar la subsistencia familiar. Así, la feminización de los circuitos alternativos puede ser leída como un indicador parcial de la feminización de la supervivencia, no solo de familias o comunidades, sino de países.⁹⁶ Actualmente, un tercio de la mano de obra del sector industrial de los países del Tercer Mundo es femenina. Las mujeres están sobrerrepresentadas en el sector informal.⁹⁷ “En los decenios de 1980 y 1990, en muchos países en desarrollo ha aumentado la participación femenina en el sector paralelo, a medida que las crisis económicas y el ajuste estructural han ido reduciendo las oportunidades de empleo en el sector estructurado y ha ido aumentando la necesidad de que las familias tengan ingresos adicionales”.⁹⁸ En algunas economías empobrecidas, el turismo se ha convertido en la principal estrategia de desarrollo. En muchos casos, la industria sexual es parte del sector del espectáculo y ambos han crecido de forma paralela. Las mujeres que trabajan en estas áreas son un factor crucial para la expansión del negocio. “El número cada vez mayor de trabajadoras del sexo - legales, semilegales e ilegales- es un aspecto reconocido del alcance global de servicios y mercados que no debería olvidarse en ningún análisis”.⁹⁹ Una creciente proporción de la migración Sur-Norte es femenina. Cerca del 50% de los 150 millones de emigrantes internacionales son mujeres que trabajan en la enfermería, el servicio doméstico o la industria del sexo.¹⁰⁰ En algunos países del Sur los Gobiernos han lleva-

⁹⁵ Sobre la migración de jefas de hogar ver: Laura Oso, *La Migración hacia España de mujeres jefas de hogar*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Instituto de la Mujer, Madrid, 1998.

⁹⁶ “Al usar la noción de feminización de la supervivencia no me estoy refiriendo al hecho de que la economía doméstica, realmente comunidades enteras, dependen de manera creciente de las mujeres. Quiero enfatizar el hecho de que los Gobiernos dependen de los ingresos de las mujeres inscritas en los circuitos transfronterizos, así como toda una suerte de empresas cuyos modos de obtener ganancias se realizan en los márgenes de la economía ilícita”. Sassen, 2003, p. 45, *op. cit.*

⁹⁷ En el Congo y Zambia las mujeres son responsables de las dos terceras partes de la economía sumergida. Más del 90% de los vendedores ambulantes en Nigeria son mujeres. En Botsuana, en 1984-85 cerca de la mitad de las mujeres trabajaban en el sector informal. En los años ochenta más del 80% de las mujeres económicamente activas de Lima trabajaban en el comercio, los servicios o el trabajo doméstico, todas actividades de la economía informal. A finales de esa década, las mujeres conformaban la mitad de los trabajadores del sector informal urbano en Bolivia y ocupaban solo una cuarta parte de los empleos regulados. PNUD, 1995, *op. cit.*

⁹⁸ *Ibidem*, p. 46.

⁹⁹ Pearson, 2001, *op. cit.*, p. 47.

¹⁰⁰ Comisión de las Comunidades Europeas, 2002, *op. cit.*, p.10.

do a cabo políticas de exportación de mano de obra femenina, tanto para el servicio doméstico y matrimonial como para los trabajos de cuidado a niños, enfermos y ancianos o la industria del sexo. A comienzos de la década de los noventa se calculaba que 1.500.000 mujeres asiáticas estaban trabajando regular o irregularmente en el extranjero.¹⁰¹

En cualquiera de sus variantes, mujeres y hombres emigrantes ingresan en las estrategias de supervivencia de sus países a través del envío de remesas, que para muchas economías representa una de las principales fuentes de divisas. Se estima que las remesas alcanzan los 100.000 millones de dólares anuales, el 60% de los cuales se dirige a países del Sur. Las remesas a estos países se han duplicado entre 1988 y 1999 y representan un 20% más que la Ayuda Oficial al Desarrollo. Entre los 10 principales receptores de remesas, dos son países de bajos ingresos, como India y Pakistán, seis de ingresos medio-bajos, como Filipinas, Turquía, Egipto, Marruecos, Tailandia y Jordania, y dos de ingresos medio-altos, como México y Brasil. En relación con el PIB, los principales beneficiarios son algunos países del Medio Oriente, África del Norte, América Central y el Caribe. República Dominicana, El Salvador y Sri Lanka presentan una gran dependencia del dinero enviado por sus emigrantes.¹⁰²

En 1998 el total de remesas remitidas por los emigrantes fue de 70.000 millones de dólares. Ese año, las mujeres de Sri Lanka enviaron 880 millones de dólares; la mayoría trabajaban en el servicio doméstico en el Medio y Lejano Oriente.¹⁰³ En algunos países, las remesas representan un porcentaje sustancial de las exportaciones: 33,5% en Bangladesh, 67% en Yemen, 83% en Eritrea y 117% en Cabo Verde.¹⁰⁴ Según datos del Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Multilateral de Inversiones, durante 2001 América Latina recibió cerca de 23.000 millones de dólares en concepto de remesas, un importe que crece al 15% anual.¹⁰⁵ Sobre una población total de 12 millones de

¹⁰¹ Bifani, 2002, *op. cit.*

¹⁰² Peter Gammeltoft, "Remittances and other Financial Flows to Developing Countries", *CDR Working Papers*, Centre for Development Research, Copenhagen, agosto de 2002.

¹⁰³ Sassen, 2003, *op. cit.*

¹⁰⁴ Farah Khan, "Mobilising the resources of migration", *The Courier ACP-UE*, julio-agosto de 2001.

¹⁰⁵ BBCMUNDO.com, 16 de julio de 2002.

En : http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_2129000/2129374.stm

habitantes, dos millones y medio de ecuatorianos trabajan en el extranjero. Durante los últimos 20 años las remesas de estos emigrantes, muchos de los cuales son mujeres, han alcanzado los 18.000 millones de dólares, un valor que triplica el Presupuesto General del Estado. La suma de dinero enviado por los ecuatorianos no ha dejado de crecer: 1.101 millones de dólares en 1999, 1.320 millones en 2000 y 1.420 en 2001. Constituye el 15,1% del ingreso nacional y es la segunda fuente de divisas, por detrás de las exportaciones de petróleo y sus derivados. El 50% proviene de Estados Unidos y el 30% de España.¹⁰⁶ México es el país que recibe mayor cantidad de dinero de sus emigrantes, que alcanza los 7.000 millones de dólares y representa el 1.1% del PIB.¹⁰⁷ Según las últimas estimaciones, durante 2003 estas remesas se duplicaron alcanzando los 14 mil millones de dólares.¹⁰⁸ Pero en términos relativos es mucho más significativo el impacto en las economías de El Salvador, donde representa el 13.6% del PIB y el 47.8% de las exportaciones del año 2000, o Nicaragua, con un 13,4% y un 43% respectivamente. En los años noventa se registró un importante aumento de las remesas de Nicaragua, Perú y Honduras.¹⁰⁹ Por su parte, los 3.500.000 colombianos que viven en el exterior (7,8% de la población total) envían anualmente 2.430 millones de dólares.¹¹⁰ En la última Cumbre Extraordinaria de las Américas los Gobiernos asistentes discutieron las formas de reducir las comisiones sobre las remesas enviadas por sus emigrantes desde Estados Unidos, Canadá, Japón o la Unión Europea, estimadas entre 32.000 y 40.000 millones de dólares para el año 2003. Esta cifra superó los 29.000 millones de dólares de inversión extranjera que recibió América Latina en ese período.¹¹¹

Pero como se ha señalado, el proceso de precarización de la existencia no es exclusivo de los países del Sur, sino que su impacto y alcan-

¹⁰⁶ Alejandro Eguez, "Las remesas de emigrantes ecuatorianos tras la dolarización", 2001.

En: <http://www.eumed.net/coursecon/colaboraciones/Eguez-remesas-A.htm>

¹⁰⁷ En: <http://www.ni.laprensa.com.ni/archivo/2002/mayo/09/elmundo/elmundo-20020509-06.html>

¹⁰⁸ *El País*, 23 de enero de 2004.

¹⁰⁹ El 80% de las remesas recibidas en El Salvador, Guatemala y Nicaragua se utiliza para alimentación. El informe indica que en América Latina son pocas las experiencias exitosas de uso productivo de las remesas. CEPAL, 2002, *op. cit.*

¹¹⁰ En: <http://www.spanish.xinhuanet.com/htm/04080859094.htm>

¹¹¹ *El País*, 13 de enero 2004.

ce varía notablemente. Existe una correspondencia entre el desarrollo del sector servicios, la desregulación laboral, el crecimiento de la economía informal en las grandes ciudades de las metrópolis y la composición de la inmigración, originaria de países con bajos salarios y con una proporción creciente de mujeres. La expansión de la economía informal reduce los costes de producción en tanto que favorece la desregulación de la fuerza de trabajo y crea condiciones para la absorción de la fuerza laboral femenina y extranjera. “En este sentido, mujeres e inmigrantes emergen como equivalente sistemático del proletariado, un proletariado que se desarrolla fuera de los países de origen”.¹¹² Los ámbitos más afectados por el proceso de precarización, segmentación y desregulación suelen ser los sectores donde se concentran los trabajadores inmigrantes, como la construcción, la agricultura y los servicios. En 1997, el 40% de las personas que trabajaban en la agricultura de California eran inmigrantes indocumentados. Algunos sectores de la agricultura española tienen una dependencia estructural de la mano de obra inmigrante. En los Países Bajos una investigación oficial efectuada en el primer semestre de 2000 indicaba que el 10% del personal trabajando en el sector de la horticultura estaba empleado ilegalmente, y que dos de cada tres de esos trabajadores eran inmigrantes irregulares. La mitad de ellos habían sido contratados a través de agencias de trabajo temporal y otras firmas subsidiarias del sector. Artículos aparecidos en la prensa holandesa señalan un aumento del empleo ilegal de extranjeros en el sector de la construcción a través de los mismos mecanismos.¹¹³ El trabajo doméstico ha sido la principal vía de acceso al Estado español para el 63% de las inmigrantes no comunitarias.¹¹⁴ En cuanto a la industria del sexo, la mayoría de las personas trabajando en la prostitución callejera y en los clubes de carretera son extranjeras.

Otro aspecto a tener en cuenta a la hora de analizar las demandas del mercado laboral de las sociedades de destino se refiere a las dinámicas de género de estos países, donde las tareas de reproducción -vinculadas con el rol de madres, esposas o cuidadoras y consideradas en el imaginario

¹¹² Sassen, 2003, p. 50, *op. cit.*

¹¹³ Philip Muus, *SOPEMI-Netherlands 2000. Migration, immigrants and policy in the Netherlands*, Report for the Continuous Reporting System on Migration of the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), ERCOMER, Utrecht, 2001.

¹¹⁴ Colectivo IOE, *Mujer, inmigración y trabajo*, IMSERSO-Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2001.

social como actividades femeninas- son las peor remuneradas y menos valoradas socialmente. La contratación de mujeres inmigrantes para el trabajo doméstico y como cuidadoras refleja la creciente presencia de las mujeres nativas en el mercado de trabajo y pone de manifiesto la falta de reparto de las tareas de reproducción en los hogares formados por hombres y mujeres.¹¹⁵ Así, el trabajo doméstico, nunca repartido, se transfiere a otras mujeres mal pagadas, lo que enmascara nuevamente el mito del igualitarismo marital y de la emancipación femenina a través del empleo, mientras mantiene intactas las estructuras patriarcales del hogar y del trabajo. La división internacional del trabajo es configurada por el sistema del capitalismo global, pero también, y es necesario remarcarlo, por el sistema patriarcal en los países de origen y de destino. El poco valor otorgado al trabajo de cuidado a menores, enfermos y ancianos no responde a su falta de demanda, o la simpleza de las tareas, sino a la cultura política que subyace al intercambio global. Arlie Hochschild compara el escaso valor de este tipo de trabajo con los bajos precios de los productos alimenticios básicos. Así como el precio de las materias primas mantiene al Tercer Mundo sin poder en la comunidad internacional, el bajo precio de este trabajo desvaloriza el estatus de las mujeres que lo realizan, y por asociación, de todas las mujeres.¹¹⁶

La denominada globalización económica no es un proceso único y homogéneo. Por el contrario, al combinarse con otras variables (políticas, económicas, históricas, geográficas, de clase, de género, etc.) produce realidades diversas y, sobre todo, desiguales, entre regiones, países y poblaciones. El cociente del producto *per cápita* de las regiones más desarrolladas del planeta entre el de las menos desarrolladas era de tres a principios del siglo XIX y de 20 en la actualidad.¹¹⁷ La deslocalización industrial, la desregulación laboral, la feminización de la mano de obra y la ilegalización de los trabajadores inmigrantes han operado como estrategias de abaratamiento del factor trabajo y han impedido la conformación de una nueva “aristocracia obrera” en los países del Norte en torno a los sectores emergentes.

¹¹⁵ Una encuesta de 1999 señalaba que solo en el 8% de las familias españolas existía una distribución del trabajo casi igualitaria. Diario *El País*, 15 de marzo de 1999. En España, según datos de una encuesta de 2003, solo tres de cada 10 hombres colabora en las tareas domésticas.

¹¹⁶ R. Arlie Hochschild, “Global Care and Emotional Surplus Value”, Will Hutton y Anthony Giddens (Eds.) *On the Edge*, Random House, Londres, 2001.

¹¹⁷ CEPAL, 2002, *op. cit.*

De manera resumida se puede decir que el proceso globalizador potencia las migraciones internacionales al generar condiciones favorables para las mismas tanto en los países de origen como en los de destino. En los países de destino, mediante el proceso de desregulación laboral y la extensión de la economía informal que han favorecido la creación de puestos de trabajo precarios y de bajos sueldos, que en muchos casos no son cubiertos por la fuerza de trabajo local. En los países de origen, a través de los vínculos creados por las intervenciones militares, políticas y económicas, y a causa de las situaciones de empobrecimiento, desigualdad creciente y falta de alternativas para la supervivencia generadas por el impacto de la internacionalización económica y los modelos de desarrollo impuestos desde los países centrales. Entre los dos, sólidos puentes trezados por la paulatina consolidación de las redes migratorias y el desarrollo de las nuevas tecnologías de la comunicación, hacen plausible la emergencia de la emigración como una estrategia de resistencia al *no future*. En palabras de Portes y Böröcz: “Las diversas formas de penetración (...) forman parte de una progresión determinada por las iniciativas de los Estados que ocupan una posición central en la economía internacional, así como por los intereses variables de sus clases dominantes. La consecuencia de esta progresión ha sido el aumento uniforme de la oferta de mano de obra dócil, a la vez que una reducción de sus costes. El proceso ha llegado a la culminación en la actualidad, cuando los inmigrantes laborales asumen la iniciativa y todos los costes del viaje. Dicho resultado es lo que los economistas denominan hoy ‘suministros inagotables’ de mano de obra”.¹¹⁸

La internacionalización de la economía ha creado condiciones específicas para la inserción de los trabajadores inmigrantes en los estratos más bajos del mercado laboral en los países altamente industrializados. Algunos sectores, como la agricultura y la construcción, han sido abandonados por la mano de obra local debido a las pésimas condiciones salariales y de trabajo; otros, como el área de servicios, componen el escenario de precariedad de los nuevos sectores estratégicos. Sin embargo, las políticas de inmigración de estos Estados continúan siendo diseñadas como si la inmigración fuese un fenómeno unilateral y ais-

¹¹⁸ Portes y Böröcz, 1992, p. 22, *op. cit.*

lado. Pero como apunta Sassen, “los Estados pueden insistir en tratar la inmigración como el resultado conjunto de acciones individuales, pero no pueden escapar a las consecuencias de estas dinámicas de mayor alcance”.¹¹⁹

La expansión de los circuitos alternativos impide que sea visible la fuerza de trabajo involucrada en los procesos de producción y reproducción globales. La vinculación entre el impacto de los modelos de crecimiento económico y el aumento y feminización de los circuitos alternativos transfronterizos permite observar las implicaciones del proceso de mundialización en sus alcances y especificidades concretas. Esta aproximación desvela el papel de las personas de escaso valor social (como suelen ser considerados los y las inmigrantes de países del Sur) como destacada fuente de beneficios. Muchas de las personas consideradas pobres, con presencia creciente en estos circuitos, lejos de ser una carga o un lastre, como comúnmente se las define, son una importante fuente de ingresos de familias, empresas y Estados.

¹¹⁹ Sassen, 2001, *op. cit.*

La crisis del desarrollo y las migraciones

*Jaime Atienza Azcona**

Las migraciones internacionales han sido una constante a lo largo de la historia de la humanidad. La búsqueda de un futuro mejor, la huida de situaciones sin futuro o la construcción cotidiana y esforzada de un futuro posible pese a las dificultades que pudieran existir están presentes en los movimientos migratorios pasados y presentes. En la actualidad, el vínculo entre las migraciones y la crisis del desarrollo responde a un proceso diferente por la existencia de condicionantes nuevos, por las circunstancias que acompañan a la globalización y por las crecientes limitaciones que se imponen a la libre circulación de personas. Saskia Sassen señala que mientras la globalización abre las compuertas en ciertos ámbitos —lo que potencia directa o indirectamente la migración—, los marcos jurídicos de los países de llegada de los migrantes se han endurecido, haciendo de la migración una opción con nuevos riesgos, más allá de los intrínsecos a un cambio de país y a la búsqueda de una nueva vida en un entorno diferente.

Las crisis en el desarrollo y la búsqueda de un futuro mejor han estado en la raíz de los movimientos migratorios a lo largo de la historia. Por ello resulta indudable que la cooperación para el desarrollo

* Jaime Atienza Azcona es economista y responsable del Área de Relaciones Económicas Internacionales del Centro de Estudios para América Latina y la Cooperación Internacional, Fundación Carolina.

tiene un papel destacado, que hoy tan sólo está comenzando a explorarse, en el actual contexto de crecientes y cada vez más complejas migraciones.

La cooperación internacional para el desarrollo parece haber perdido peso recientemente en las relaciones internacionales.¹ El descenso de las cantidades destinadas a la ayuda al desarrollo es un indicador del progresivo distanciamiento de los países más ricos de los problemas del Sur, y de la culpabilización de los pueblos pobres de su propia pobreza. Los Gobiernos y elites políticas del Sur tienen, sin duda, responsabilidad en la falta de desarrollo y de oportunidades de sus sociedades; pero a ello hay que añadir la corresponsabilidad de los países ricos en los problemas que afectan a las mayorías pobres en el Sur —desde la complicidad o el apoyo explícito a esas elites y Gobiernos en beneficio propio y de las empresas nacionales que operan en esos países, hasta las reglas de los sistemas comercial y financiero mundial que dificultan incluso la subsistencia a aquellos países más débiles y menos modernizados en lugar de ofrecerles oportunidades de aproximarse a los niveles de desarrollo de los más avanzados—.

Así, frente a una visión triunfalista de la realidad, los sectores más pobres han visto estancarse, si no deteriorarse, su situación y su desconexión de los beneficios del proceso de globalización, de avance o de modernización. Sus vínculos con el mundo rico y avanzado se materializan principalmente a través de la visión sesgada de la realidad del Norte que ofrecen los medios de comunicación de masas. Exhibir la abundancia de algunos países donde predomina la necesidad supone un punto de contacto irreal con el Norte y un factor impulsor de las migraciones.

En el otro extremo se encuentran los sectores más pudientes del Sur, unas elites perfectamente integradas en el proceso de globalización desde su propia localización geográfica.

En esta lógica, la explotación y exclusión sigue siendo una realidad para el mundo pobre y para las clases medias empobrecidas que han

¹ Si la caída del muro de Berlín dio paso a una década, la de 1990, en la que surgió la esperanza de organizar un sistema de relaciones internacionales que pudiese abordar de manera concertada los grandes retos del desarrollo social y la sostenibilidad ambiental, entre otros, la evolución de la realidad resultó decepcionante. Así, los compromisos adquiridos por los Gobiernos para la promoción de esos y otros objetivos han sido incumplidos de forma sistemática por países donantes y receptores de ayuda, con honrosas excepciones.

crecido como sector de población vulnerable. Una situación en la que ser explotado supone “la mejor opción” al alcance de millones de familias como, por ejemplo, el caso de numerosas mujeres que trabajan en las maquilas en Centroamérica, sin derechos laborales, con jornadas de trabajo extenuantes y salarios mínimos, pero cuya alternativa es el desempleo y la miseria.

En este contexto, el aumento de las migraciones aparece como una salida heterodoxa —aunque no nueva— al conjunto de factores que dificultan una vida digna en gran parte del mundo. Constituye un acto de rebeldía frente a la desesperanza ante diferentes aspectos relativos a las condiciones de vida, la ausencia de democracia —en unos casos por no existir ese sistema político y en otros en que sí existe por su incapacidad para mejorar la vida de las mayorías—, el estancamiento económico, el deterioro social o la supeditación cultural, que invitan a la salida.

Para comprender el marco en el que se producen las migraciones actuales es importante reflexionar sobre el proceso de globalización y sus efectos tanto en los países de origen de los inmigrantes como en los países receptores.

¿La globalización lo condiciona todo?

Globalización parece ser un concepto que lo explica todo. Comunicaciones inmediatas y a larga distancia, productos con componentes fabricados en diferentes lugares del planeta, inversiones a través de internet, reducciones de personal en las grandes empresas, o precariedad laboral, todo se contempla como parte o consecuencia del proceso de globalización. Se intuye la globalización como algo indefinido y fascinante que tiene que ver con las comunicaciones y el consumo, pero también como un fenómeno capaz de crear situaciones más precarias. La globalización multiplicaría tanto las oportunidades como las amenazas.

Pero, ¿todo está condicionado por la globalización? Puede decirse que se le está llamando globalización al tiempo histórico presente, con sus particulares connotaciones. En el inconsciente colectivo, globalización se aproxima al concepto de modernidad, avance científico y de las comunicaciones, pero con un lado oscuro en términos de

inseguridad personal y laboral, incertidumbre y desigualdad. Además del contexto histórico en el que se produce y de los avances científicos que conlleva, las decisiones humanas marcan la naturaleza del proceso globalizador. Las normas, los organismos internacionales, las relaciones económicas y políticas globales y la suma de las conductas individuales determinan el resultado del proceso y, por tanto, aquello sobre lo que es imperativo influir para cambiar. Dentro de las decisiones humanas existen dos muy relacionadas entre sí que marcan las últimas décadas y determinan las características del proceso de globalización:

- La liberalización acelerada de ciertos mercados: si el camino de una mayor liberalización nace del espíritu de Bretton Woods y permite alcanzar notables cotas de crecimiento en los años cincuenta y sesenta, es entre 1970 y el presente cuando ese proceso se acentúa y radicaliza. Ante las crisis económicas propiciadas por el aumento del precio del petróleo en los años setenta y por la deuda externa, el mundo industrializado decidió avanzar en la liberalización. Aunque se trata de una liberalización selectiva hacia el interior —los países ricos, con Europa y Estados Unidos a la cabeza, subvencionan sectores económicos enteros e imponen barreras arancelarias y no arancelarias— se promueve que sea indiscriminada para el mundo en desarrollo.

Gracias a las nuevas tecnologías, en los años ochenta se diversificaron los mercados financieros y se crearon nuevas formas de manejar el dinero para aumentar su rentabilidad. Ante la madurez de los mercados tradicionales y la creciente dificultad para obtener altos beneficios por la elevada competencia, se amplió el campo de acción a la vez que se promovieron condiciones en los países en desarrollo que ofrecían seguridad suficiente para repatriar los beneficios y no someterse a controles —sean de capitales, laborales o ambientales—. Se adaptó la realidad de los países del Sur a las necesidades de rentabilizar el capital de los del Norte. Esta forma de actuar se acompañó de la doctrina económica elaborada por el Fondo Monetario Internacional (FMI), que indicó que el desarrollo llegaría al Sur de la mano del capital exterior y por tanto esas reformas serían el único camino hacia un futuro mejor de los propios países en desarrollo.

Esta situación comporta una fuerte paradoja: frente a una fuerte desregulación en los países en desarrollo, en el Norte coinciden una competencia amplia y muy supervisada (mediante comisiones con un alto poder sancionador) junto con sectores completos con un elevado grado de protección económica. Ejemplo de ello es la política de subvenciones agrarias de la Unión Europea, cuyo monto sexuplica el total de la ayuda al desarrollo que circula de Norte a Sur cada año. Este doble funcionamiento es más visible que nunca en las negociaciones para la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), en la que los países del Sur de América abrirán sus mercados de par en par a los productos de Estados Unidos (titular del 70% de la producción del continente), que no retirará sus barreras arancelarias a más de trescientos productos que considera sensibles a la competencia con la producción latinoamericana.

- La reducción y deslegitimación del papel del Estado en la sociedad y en la economía: de forma paralela a esa liberalización —selectiva y asimétrica— se ha consolidado, en el pensamiento y en la acción, la deslegitimación del sector público como factor determinante de desarrollo —asumida en los años ochenta en el Consenso de Washington y matizada por el Banco Mundial (BM) en el Consenso de Santiago a finales de los años noventa—. En los años ochenta, los aparatos estatales, por motivos económicos y políticos, se vaciaron de recursos y competencias para hacer frente al pago de la deuda externa. En dicho pago se han venido consumiendo los ingresos obtenidos por la privatización de numerosas empresas públicas, compradas por corporaciones transnacionales y con frecuencia con garantías de una posición dominante en sectores clave como las telecomunicaciones, los suministros eléctricos, etc. Se consideró al Estado ineficaz por definición y al mercado adecuado para regular las relaciones económicas y sociales. Siempre habrá agentes del mercado interesados en invertir en cualquier sector y hacer de ello algo rentable, garantizar un mejor funcionamiento, más eficacia, menos costes y menos impuestos. Esta visión explica el deterioro de los sistemas públicos de salud y educación, transportes, etc., tanto en el Norte como en el Sur, al someterse a la ley del beneficio económico cuestiones anteriormente entendidas como derechos.

Los resultados

Entre las consecuencias del actual proceso de globalización cabe destacar:

- Un aumento creciente de la desigualdad: tanto en el ámbito internacional —entre las naciones más ricas y las más pobres— como en el nacional —entre los sectores sociales más pudientes y menos favorecidos—. Una desigualdad palpable en el nivel de ingreso, pero que afecta a elementos esenciales del desarrollo humano como el acceso a servicios sanitarios, educativos, empleo, vivienda y activos productivos, entre otros. Ni la desigualdad ni la pobreza son consecuencia directa del proceso de globalización, pero éste, sin duda, ha contribuido a agravarlas.
- Aumento de la pobreza en el Sur y desinterés por ello en el Norte: el aumento de la pobreza en términos absolutos y relativos —excepto en China y la India en la última década— es un hecho que se ha acentuado merced al avance del proceso de globalización, y ha ido acompañado de una alarmante desconsideración desde el Norte hacia la gravedad de la situación en que viven y mueren millones de personas en el Sur. Dicha desconsideración se ha plasmado en un retroceso de la ayuda al desarrollo y en el incumplimiento sistemático de aquellos acuerdos internacionales encaminados a corregir las desigualdades y reducir la pobreza alcanzados en las cumbres de Río, Copenhague o Beijing. En este sentido, nunca en los últimos cincuenta años el Norte ha estado tan lejos de sentirse parcialmente responsable y actuar en consecuencia de los problemas que se viven en el Sur, prefiriendo responsabilizar únicamente a los pobres de su propia situación de pobreza.
- Deterioro ambiental: tal como se constató en las cumbres sobre desarrollo sostenible celebradas en Río de Janeiro en 1992 y en Johannesburgo en 2002, está teniendo lugar un acelerado deterioro ambiental del planeta. El cambio climático es un hecho: el calentamiento global, el agujero de la capa de ozono, la tala masiva de bosques tropicales, la desaparición de numerosas especies y ecosistemas, el desecamiento del planeta o la previsible escasez futura de fuentes de agua potable son elementos que prueban la gravedad de

ese deterioro ambiental. Todos ellos son causados principalmente por los excesivos niveles de producción y emisión de gases tóxicos de los países ricos y por la sobreexplotación de los recursos naturales en el Sur principalmente a cargo de empresas transnacionales del Norte. En muchos casos, la presión para pagar el servicio de la deuda externa es lo que provoca que se sobreexploten las tierras, se talen los bosques y se vendan a bajo precio el suelo y la riqueza natural. El acelerado consumo de los recursos naturales tiene graves consecuencias para las generaciones futuras e implica una deuda ecológica con el Sur.

- Aumento de las migraciones Sur–Norte: esta evolución ha dado lugar a un crecimiento migratorio desde el Sur hacia el Norte. La falta de tierra para cultivar, la imposibilidad de vender los productos agrícolas, la caída de los niveles de empleo y las sucesivas crisis económicas y financieras que resultan en crisis sociales, hacen que la migración a otros países sea una salida cada vez más frecuente. Las migraciones actuales se dirigen hacia países y zonas altamente pobladas y al margen de la existencia de vínculos coloniales —ambos factores fueron importantes en anteriores etapas migratorias—.

La crisis del desarrollo desde los años ochenta

Desde un punto de vista económico, desde la segunda mitad del siglo XIX hasta la Primera Guerra Mundial se vivió una primera etapa globalizadora en la que el aumento del comercio y de la financiación internacional fue superior en términos porcentuales al de la renta. En ese tiempo disminuyeron las barreras a los intercambios comerciales, aumentó el flujo de crédito internacional y se produjeron movimientos migratorios significativos, en particular hacia tierras menos pobladas o industrializadas como Australia o Estados Unidos. Fue una etapa de fuerte emigración española, italiana e irlandesa hacia América —se calcula que en torno a dos millones y medio de emigrantes españoles llegaron a América Latina en ese período—.

Desde el final de la Primera Guerra Mundial hasta los años setenta continuaron las migraciones principalmente impulsadas por la demanda de mano de obra en los países más industrializados y por los procesos de

descolonización principalmente en África —por ejemplo la fuerte emigración argelina a Francia—. En este contexto se enmarca la emigración española al centro de Europa iniciada en los años cincuenta, y en la que el diferencial de renta y salarios tiene una importancia obvia.

Al inicio de la década de 1970 comenzó una fase de crisis en la que es la segunda etapa globalizadora —que comienza tras la Segunda Guerra Mundial— marcada por dos factores determinantes: la ruptura de la hegemonía monetaria estadounidense (la paridad dólar-oro) y la crisis del petróleo, que se desencadenó por motivos tanto políticos como económicos (con un primer *shock* en 1973, cuando su precio se multiplicó por cuatro en pocos meses, y un segundo *shock* en 1979, cuando se consolidó una subida acumulada de veinte veces el precio anterior a la crisis) y que supuso una sacudida para la economía internacional. En este tiempo de crisis las Instituciones Financieras Internacionales (IFI) surgidas en Bretton Woods perdieron su poder de influencia, y el peso de Estados Unidos en el sistema global se vio postergado por la llegada masiva de petrodólares a los mercados de crédito.

En los años setenta, esos petrodólares viajaron a las economías en desarrollo en forma de crédito, permitiéndoles así sostener sus procesos de crecimiento mientras los países ricos vivían un tiempo de crisis y reconversión industrial. Entre 1972 y 1981 América Latina vio multiplicarse por diez sus ingresos gracias a los créditos externos. La reconversión industrial de los países desarrollados consolidó por su parte un cambio ideológico conducido por el conservadurismo político, de Margaret Thatcher en Gran Bretaña primero y de Ronald Reagan en Estados Unidos después. En ese momento se entra en la transición hacia un modelo ultraliberal, en cuya implantación el tratamiento que recibió la crisis de la deuda externa tiene una influencia indudable.

La revolución silenciosa o la década perdida del desarrollo

Cuando estalla la crisis financiera de los países en desarrollo, las Instituciones Financieras Internacionales (IFI) se convierten en un actor decisivo en el diseño de las políticas económicas del mundo en desarrollo. En ese momento, en plena renegociación inicial, los países acreedores reclamaron un papel dominante del Fondo Monetario Internacional (FMI) que los países deudores aceptaron sin grandes

condiciones. De esta forma comenzó América Latina la década perdida del desarrollo o, según la versión del propio FMI, la década de la revolución silenciosa hacia la estabilidad monetaria y la liberalización y apertura del mundo en desarrollo. En los años ochenta y noventa las políticas económicas de aproximadamente 100 países fueron guiadas y/o supervisadas por el FMI.

Este profundo cambio en las políticas públicas de los países en desarrollo supuso un giro hacia la privatización —muchas veces acelerada e indiscriminada— como forma de obtener recursos rápidos y afrontar el pago de la deuda. De esta manera se obtenía el aplauso de inversores y donantes de la comunidad internacional que habían consagrado un modelo único de desarrollo a través de la apertura y la liberalización sin matices. Se detuvieron las importaciones para ahorrar recursos y poder pagar la deuda, haciendo más difícil la diversificación productiva. Se impulsaron políticas de aumentar la producción para la exportación y de esta forma incrementar los ingresos con los que pagar la deuda, pero se entró en una fase de sobreexplotación de la tierra y los recursos naturales y los precios de las materias primas descendieron.

Numerosos países llenaron el mercado mundial de productos primarios produciéndose un efecto inverso al pretendido. En el ámbito interno, los recortes de los gastos recayeron sobre los sectores sociales, las inversiones en infraestructuras y los aparatos administrativos. Ello ha tenido como consecuencia un considerable deterioro en los niveles de legitimidad, respaldo y credibilidad de los aparatos públicos y de la propia democracia con diferencias en función de la realidad de distintos países y regiones —mientras en América Latina se vivió un grave deterioro, en África comenzó a hablarse de los “Estados fallidos” —.

Desde los años noventa, el desarrollo acelerado de los mercados financieros ha tenido un peso extraordinario tanto en el devenir económico como en la sucesión de crisis con graves efectos sociales. Aprovechando un contexto de amplia apertura y falta de control, junto a las facilidades de la técnica, los mercados financieros se han convertido en la auténtica vanguardia como mercado libre y sin controles a escala global. La libertad que caracteriza al sector financiero lo ha convertido en abundante fuente de recursos para el mundo en desarrollo —aunque cada vez es más selectivo en cuanto al número de países destinatarios— y en un espacio con gran propensión a generar crisis financieras.

Ejemplo de ello son las crisis de los años noventa y principios del siglo XXI en México, el sudeste asiático, Brasil, Argentina, Turquía y Ecuador, entre otras. En la década de 1990, los mercados financieros produjeron el espejismo de ser un nuevo canal de llegada de recursos externos, que resultarían decisivos para el desarrollo, pero su casi total libertad de movimientos —promovida y defendida desde el FMI— y su alta volatilidad sumergió a comienzos del siglo XXI a diferentes regiones —en especial a América Latina— en crisis financieras, y por extensión sociales, así como de deuda externa.

Los años noventa y el final del espejismo

Tras la década perdida del desarrollo, los años noventa se convirtieron en un período de relativa bonanza económica y los países en desarrollo recuperaron su confianza en el sector financiero. Pero a partir de 1998 la esperanza se trunca y se entra en un nuevo tiempo de crisis —a excepción de los gigantes asiáticos—. La migración se convierte en una opción generalizada pese al endurecimiento de las políticas y medidas represivas que no la consiguen frenar. En América Latina se produce una migración masiva a comienzos del siglo XXI hacia Estados Unidos y Europa; y en África, emigrar para sobrevivir se incorpora al imaginario colectivo y al deseo de la población.

La evolución del sector de las comunicaciones y el transporte interactúa con las opciones económicas, políticas y sociales generando un panorama nuevo para los procesos migratorios. Permiten que la migración y las crisis del desarrollo se comporten como vasos comunicantes cada vez más directos.

En relación al transporte, en las dos últimas décadas se han abaratado los costes y han aumentado a una alta velocidad los puntos interconectados tanto al interior como al exterior de los países. Existen más canales para desplazarse a un mayor número de lugares y a un coste sustancialmente menor. En este sentido, resulta llamativo que mientras las conexiones aéreas han aumentado, en aquellas que requieren grandes inversiones públicas, como el ferrocarril, su crecimiento ha sido mucho menor en buena parte del mundo en desarrollo. Las mayores facilidades para el transporte, junto a la liberalización y a la apertura económica externa, han supuesto un mayor trato con personas que viajan, empresas

de otros países que se instalan y la visita de técnicos o personas del ámbito de la cooperación internacional. Todo ello ha propiciado un contacto muy directo entre realidades antes más distantes en el imaginario de las sociedades empobrecidas, lo que tiene efecto en la mentalidad de las personas y a nivel cultural, fomentando la atracción por motivos económicos.

A su vez, en las dos últimas décadas del siglo XX, las comunicaciones han vivido una verdadera revolución con avances extraordinarios. La extensión planetaria de los medios de comunicación de masas a través de satélites ha permitido la recepción en todos los rincones del mundo de las informaciones que se emiten desde los países ricos. Al mismo tiempo, el abaratamiento de los costes de los aparatos y su constante renovación tecnológica ha posibilitado la llegada de receptores de televisión a los puntos más insospechados del planeta. Todo ello ha permitido la llegada de información y de una imagen deformada a millones de personas del Sur.

Por otra parte, los avances en la comunicación telefónica, como la telefonía móvil y satelital, han supuesto una notable extensión de las redes telefónicas previamente existentes. La fibra óptica y otros materiales han posibilitado el desarrollo de sistemas de tratamiento y procesamiento de la información que han hecho del acceso a ésta en tiempo real una realidad. Este avance se incrementa gracias a un sistema de comunicación y obtención de información instantánea libre y barato como es internet.

Así, un contexto de crisis del desarrollo, desesperanza y mayor conocimiento de las formas de vida en otros lugares, junto con una serie de avances técnicos que han permitido acercar el imaginario del migrante a la realidad de la riqueza del Norte, presentan un escenario en el que la migración es una opción de vida para millones de personas. Estos factores no siempre se tienen en cuenta a la hora de comprender el fenómeno migratorio de forma integral.

Migración y desarrollo: causas e impacto en las sociedades de origen

Los factores que en la actualidad impulsan las migraciones son diversos. En algunos casos repiten aquellos que estuvieron en la raíz de las grandes migraciones de tiempos pasados pero, en otros, vienen determinados por la coyuntura presente.

Factores explicativos de la migración

Entre los factores comunes a los momentos en que la migración ha tenido una importancia destacable a lo largo de la historia, cabe señalar:

- Ciclos de estancamiento y crisis económica: las migraciones han coincidido a lo largo de la historia con períodos de estancamiento y crisis en los países de origen.
- Perspectivas de mejora económica en otro lugar: en contextos de crisis, la perspectiva de un futuro mejor ha sido un factor determinante de la migración. Ello no ha significado un cambio inmediato en los niveles de renta, pero sí la posibilidad de alcanzarlo transcurrido un tiempo. A lo largo de la historia, la migración ha tenido un componente de emprendimiento y aventura que hoy mantiene, pero sin la fuerte carga de clandestinidad actual.
- Contextos pacíficos y estables en los lugares de destino: los destinos elegidos por los emigrantes han sido países con situaciones estables y pacíficas que hacían atractivo y previsible el resultado del viaje.
- Existencia de espacio en los mercados de trabajo y tierras para recibir a nuevos pobladores: tradicionalmente los destinos de los migrantes se caracterizaban por tener espacios laborales para los nuevos habitantes, sectores económicos sin ocupar o tierras que colonizar.
- Existencia de conflictos armados y guerras: éstas han sido el origen de migraciones forzadas. El exilio posterior a la guerra civil española o la emigración de Colombia o Sierra Leona son ejemplos de ello.
- Importancia de las redes: en todos los momentos las migraciones han tenido un componente nacional. La migración de miembros de un mismo país se produce hacia destinos concretos en los que los primeros en llegar van “abriendo camino” ante la posterior llegada de otros connacionales.

- Autorregulación de los flujos: las migraciones no han tenido una duración definitiva sino que han constituido procesos con un inicio, un período de auge y una ralentización hasta acabarse. Esta característica cambia con la migración reciente de la que, pese a los factores desincentivadores de los Gobiernos del Norte, no se prevé un final natural.

Entre los factores propios de la actual etapa migratoria se encuentran:

- Cambio cualitativo en los factores técnicos: el desarrollo de las comunicaciones y las posibilidades de comunicación a distancia y de desplazamientos físicos han multiplicado las posibilidades objetivas de emigrar.
- Mayor información sobre las realidades del Norte y del Sur: las comunicaciones hacen posible un conocimiento mutuo mucho más intenso —también con fuertes sesgos en lo que se conoce y no se conoce— entre los países de origen y destino, lo que contribuye a acercarlos en el imaginario del potencial migrante.
- Aceleración de los procesos: los cambios técnicos y la desesperanza de numerosas sociedades hacen que hoy los procesos migratorios sean mucho más inmediatos como respuesta a situaciones de crisis, produciéndose en poco tiempo migraciones de cientos de miles de personas.
- Cierre de fronteras: en la actualidad las políticas de los países receptores de migrantes son mucho más severas. Ello añade a la migración un factor de riesgo y de marginalidad, y abre un espacio muy importante a las mafias que ayudan a llegar a los migrantes a sus destinos a cambio de grandes sumas de dinero. El cierre de fronteras constituye la respuesta instintiva y poco reflexiva de numerosos Gobiernos a una oferta de potenciales migrantes en apariencia infinita.
- Alto condicionamiento económico externo: las crisis que fomentan la migración son provocadas por factores que muchas veces

escapan al control del país de origen —sin que ello suponga obviar la indudable responsabilidad de los gobernantes del Sur en las carencias de sus sociedades—, como por ejemplo las variaciones del precio de las materias primas y de los tipos de interés internacionales, el sobrepeso de la deuda externa y la vulnerabilidad a las importaciones de otros países, entre otros.

- Crecimiento inestable: las crisis actuales, aunque con causas estructurales, se producen en contextos con ciclos económicos de auge y crisis mucho más rápidos que en etapas anteriores debido a la mayor apertura externa y a la vulnerabilidad de buena parte del mundo en desarrollo.
- Decepción ante los procesos políticos: en numerosos países en desarrollo se vive un profundo desencanto respecto a los esperanzadores procesos políticos que surgieron a finales del siglo XX —la descolonización en África, la llegada de democracias más estables en América Latina o la caída de los regímenes totalitarios del Este de Europa—. El fracaso de esas expectativas ha agudizado la decepción y la desesperanza de la población ante el sistema político y sus representantes, elegidos democráticamente o no.

Efectos de la migración sobre las sociedades de origen

Conocer lo que ocurre en los países de donde se marchan cantidades significativas de población es muy importante para poder plantear alternativas positivas de actuación sobre la realidad, como pretenden diferentes iniciativas sociales y de cooperación internacional. Estos son algunos factores que transforman las sociedades de origen de los migrantes:

- Pérdida de una proyección de desarrollo propio: la migración se convierte en una respuesta individual o familiar en medio de un contexto desfavorable en el que se ha perdido la fe en las posibilidades de desarrollo del país de origen. Así, se cae en la desesperanza respecto a que se pueda alcanzar o contribuir a un proyecto

propio, nacional o local, de desarrollo, lo que a su vez es causa y estímulo para que otros migren. De alguna manera, se crea una mística en torno a la figura del migrante haciendo de él un triunfador ante la sociedad, el más arriesgado y valiente, frente a quienes optan por quedarse a trabajar en el país.

- Aceptación de la superioridad de otros modelos: la aceptación de la derrota del proyecto nacional de desarrollo implica una imagen de inferioridad de las sociedades de origen, que ya no se piensan a sí mismas como diversas y con su propio proceso social, político, cultural y económico. Se ven a sí mismas como sociedades inferiores y a las de destino como un modelo exitoso y superior.
- Llegada de remesas y conductas rentistas: la migración actual se beneficia de la existencia de eficientes sistemas de transferencia de remesas, alcanzando en algunos países entre el 10% y el 30% del PIB. Sin embargo, se observa con preocupación el escaso uso productivo de las remesas, que alimentan un espíritu rentista sin contribuir decisivamente a la generación de empleo e ingresos.
- Cambios en las pautas de consumo: la llegada masiva de remesas tiene como consecuencia una mejora en el nivel de vida de las familias receptoras pero, en ocasiones, también un aumento en los niveles de consumo de bienes importados siguiendo las pautas de los países ricos. En los lugares con una alta tasa de migración se genera una nueva división de clases entre quienes reciben remesas y consumen con pautas occidentales y quienes no tienen acceso a esas posibilidades y contemplan con admiración el nivel de consumo de sus vecinos.
- Rupturas familiares, culturales e intergeneracionales: se producen situaciones nuevas que rompen con las dinámicas más arraigadas de la sociedad de origen —se dividen las familias, se reparten los hijos entre miembros de la comunidad, se adoptan nuevas costumbres y patrones de consumo, y se produce una ruptura modernizadora que abre una brecha entre mayores y jóvenes por el contacto directo de estos últimos con la migración por sus padres, familiares o amigos—.

- Fuga de capacidades: pese a que la realidad indica que, en general, los migrantes desempeñan labores que requieren escasa cualificación, su nivel de formación supera ampliamente el de la media de población de su país. Así, el país de origen pierde personas con altas cualificaciones, habilidades técnicas superiores o un especial espíritu emprendedor, con el perjuicio que eso supone para el desarrollo nacional.
- Encadenamiento de otros procesos migratorios internos y fronterizos: cuando emigran ciertos profesionales de una región o país, la demanda de ese tipo de trabajo puede forzar la llegada de inmigrantes de terceros países para realizar esa función. Esta situación se produce por ejemplo en Ecuador, de donde han salido más de un millón de personas en cuatro años y a donde llega migración colombiana y peruana para cubrir los espacios laborales disponibles.

La cooperación al desarrollo en el ámbito migratorio: el codesarrollo

Muchas de las regiones del Sur destino de la cooperación para el desarrollo se encuentran marcadas por una migración fuerte y en aumento. Numerosas zonas rurales se han quedado despobladas fruto de la migración del campo a la ciudad primero, y en segundo lugar por la migración internacional. Sin embargo, las acciones de cooperación rara vez han tenido en cuenta esta realidad.

Por otra parte, en las sociedades de llegada los propios migrantes y su deseo de contribuir a la mejoría de sus sociedades de origen constituyen un punto de partida importante para impulsar procesos de cooperación. En este sentido, la conciencia de que existe una interrelación entre lo que ocurre al interior de los países ricos y las razones que empujaron a la salida a los migrantes está cada vez más extendida entre las organizaciones sociales, en las que se empieza a tomar conciencia de que se actúa sobre la misma realidad en un barrio empobrecido del sur de Madrid y en una comunidad necesitada del sur de Quito.

Algunas líneas de actuación que pueden promoverse en el marco de la cooperación internacional y las migraciones son:

- Analizar las causas estructurales de la migración y las causas más directas que influyen en el contexto local. En ocasiones, ello llevará a la estructura del Estado, a la concentración de la renta, al mal ejercicio del poder local, a la deuda externa o a las dificultades comerciales. Igualmente, en lo local, pueden influir fenómenos climáticos o catástrofes naturales coyunturales u otros mucho más permanentes que provoquen desesperanza en la población. Este análisis del contexto no ha de ser un mero ejercicio intelectual de comprensión, sino uno en el que a continuación se plantee la acción.
- Actuar sobre las causas estructurales de la migración —estabilidad y responsabilidad política, promoción de mejoras y pactos sociales amplios, acuerdos sobre la deuda externa que reduzcan su efecto sobre los sectores más pobres de las comunidades y les brinden oportunidades—. Para ello, es necesario buscar propuestas e interlocuciones públicas que permitan incidir en el contexto, ya sea con una lógica de largo plazo en la construcción de capacidades para el diálogo social, o para asuntos más puntuales. Igualmente, es importante actuar sobre las realidades locales que provocan el desplazamiento: las sequías, el reparto de la tierra, la prevención de daños ambientales, la necesaria construcción de capacidades comunitarias en el diseño de políticas públicas locales, entre otras.
- Tener en cuenta los efectos existentes y potenciales en relación con las migraciones que ya se produjeron en el pasado o podrían darse en el futuro. Así, tanto la dinámica migratoria existente y potencial, como las dinámicas que haya introducido o pueda introducir en las comunidades, deben ser parte de la identificación y la formulación de las acciones de cooperación.
- Aprovechar el potencial de los migrantes en el exterior para el desarrollo local es una clara opción de futuro. Para ello es importante el desarrollo de instrumentos que permitan la llegada de las remesas en condiciones económicas ventajosas, así como establecer mecanismos de incentivos a su reinversión productiva local. Se trata, por tanto, de un trabajo social y financiero a escala local, en los lugares de origen y a nivel internacional, mediante bancos,

cajas y otras instituciones. Con estos mecanismos de incentivos deben poder aprovecharse los recursos que llegan, los conocimientos técnicos adquiridos y contribuir al cambio cultural en aquellos aspectos positivos de las sociedades de llegada. Y, por último, apoyar, incentivar y promover la puesta en marcha de iniciativas comunitarias, y no individuales, de producción de modo que el patrimonio y los conocimientos de los migrantes se integren en el conjunto de las comunidades de origen como una ganancia y no como un foco de nuevas desigualdades.

- Aprovechar aquellos factores culturales que pueden suponer una transformación en positivo; por ejemplo, el mayor reconocimiento de los derechos y del papel de las mujeres en las sociedades del Norte, que puede contribuir a impulsar cambios culturales que otorguen una mayor capacidad de representación de las mujeres en la comunidad o contribuyan a desterrar la violencia contra las mismas.² La presencia de mujeres que migran y conocen otras realidades como la persecución de los maltratadores, y el dolor y la indignación social ante esas conductas en España, en este caso puede contribuir a cambiar la visión cultural de la discriminación y la violencia de género. Es preciso entonces aprovechar la incorporación de nuevos valores positivos para las sociedades de origen. A la inversa estaría la llegada de las formas de consumo superfluo y masivo del Norte que también penetran con fuerza en las comunidades de alta migración, y que deberían tratar de atenuarse. Igualmente, la presencia de migrantes con tradiciones más solidarias y comunitarias es un factor de cambio cultural positivo en las sociedades del Norte, tan dominadas por el individualismo y tan faltas de referentes colectivos y solidarios.

- Promover y apoyar en los países de destino las acciones de cooperación de las asociaciones de migrantes en sus lugares de origen. Ya es una vieja tradición la aportación de los migrantes a gastos locales de sus comunidades de origen —en España en oca-

² Pese a que es ese un mal de sobra conocido dentro de las sociedades del Norte, en ciertas sociedades en desarrollo está mucho más arraigada cierta clase de tolerancia y comprensión social ante la violencia familiar contra las mujeres.

siones los migrantes financian las fiestas patronales de sus pueblos, por ejemplo—. Sin embargo, es importante pasar a acciones de mucho mayor calado. En algunas comunidades, pueblos y barrios de Ecuador con alta migración, quienes migraron siguen siendo miembros de la asociación o cooperativa local, aportan su cuota y tienen un canal privilegiado para la cooperación a partir de estructuras ya existentes. Esta dinámica debe ser impulsada, debido a que la tendencia de las personas a agruparse en función de sus lugares de origen permite que esta forma de cooperación tenga un altísimo potencial de impacto. Así, el vínculo existente con los lugares de origen debe reforzarse para que vaya más allá del folklore y la religiosidad popular y llegue al ámbito del desarrollo. En el mismo sentido, cobran importancia el apoyo a la consolidación de las asociaciones de migrantes y la contribución a un trabajo compartido de cooperación con sus comunidades de origen: cuanto más fuertes sean las estructuras en los países receptores, más capacidad de cooperar y de incidir en la realidad local habrá.

- Aprovechar la presencia de migrantes en sociedades del Norte como agentes comerciales de productos para el consumo de los migrantes nacionales en el país de llegada. Este es un campo que, en particular en España, tiene un alto potencial por el alto número de migrantes llegados en poco tiempo. La exportación de productos es una oportunidad para los productores del país de origen, y la presencia creciente de los productos que consumirán específicamente los migrantes en tiendas o locales asociativos puede ser un factor que permita una interrelación con las sociedades de llegada en la vida cotidiana, y de esta forma favorezca la integración.

En definitiva, el fenómeno migratorio ofrece numerosas oportunidades de acción a partir de las prácticas y experiencias ya conocidas en el ámbito del trabajo social y la cooperación para el desarrollo. Al hacerlo no sólo se mejorarán situaciones y realidades concretas, sino que también se avanzará en ofrecer a las sociedades mensajes mucho más positivos sobre lo que nos ofrece el hecho migratorio.

La globalización y la pérdida generalizada de perspectivas de desarrollo en el Sur son componentes claros del actual proceso migratorio,

caracterizado por unas migraciones Sur-Norte más intensas que nunca y al que las restrictivas políticas migratorias impuestas en los países del Norte no consiguen frenar.

Esta realidad es una dramática señal de alarma que indica la necesidad de un cambio de rumbo en el modelo de relaciones internacionales actual hacia una mayor justicia social planetaria, que frene la tendencia a la concentración de la renta, el conocimiento y la tecnología. Esta tendencia está provocando movimientos de población que, si bien tienen sus precedentes en la historia humana, nunca han mostrado tanta fuerza pese a las crecientes trabas que se les imponen. La migración es, hoy por hoy, el grito de los excluidos de la tierra, de quienes no se resignan a vivir en la pobreza y quieren aprovechar las oportunidades que la modernidad brinda. Pero esta salida supone una limitación para las posibilidades de que se produzcan procesos nacionales de desarrollo incluyentes que permitan una vida digna a las mayorías pobres y no sólo a aquellos grupos más emprendedores y a las elites locales.

Ante este reto, la cooperación internacional debe aprovechar las potencialidades de los procesos migratorios para buscar caminos por los que favorecer el desarrollo local y comunitario y la suma de esfuerzos hacia procesos de progreso más amplios. La migración es, tal vez, la luz de alarma más importante en las sociedades del Norte para recordarnos el mal funcionamiento del planeta y la responsabilidad que tenemos en la búsqueda de un proyecto ciudadano global e incluyente que no permita más que la migración forzosa —la gran mayoría, en la actualidad— siga siendo el doloroso pan de cada día para millones de personas.

Bibliografía

Alberto Acosta, “Los costes y beneficios de la emigración: una visión desde el Sur”, ponencia del curso de verano de la Universidad Complutense *Pobreza, migraciones y desarrollo*, julio de 2003. En prensa para su edición por La Catarata / Comunidad de Madrid.

José Antonio Alonso (director), “Los efectos económicos de las migraciones”, ponencia del curso de verano de la Universidad Complutense *Pobreza, migraciones y desarrollo*, julio de 2003. En prensa para su edición por La Catarata / Comunidad de Madrid.

- José Antonio Alonso, *Estrategia para la cooperación española*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1999.
- Carlos Alzamora, *La capitulación de América Latina*, Fondo de Cultura Económica, Lima, Perú, 1998.
- Marta Arias, “Migraciones y desarrollo. ¿Hay lugar para la cooperación?”, en *La realidad de la ayuda 2001–2002*, Colección Informes, Nº 19, Intermón, Barcelona, 2002.
- Jaime Atienza y Pedro José Gómez Serrano, *Las reglas del juego. La globalización financiera y sus repercusiones en los países del Sur*, Folletos Informativos de Manos Unidas, CIDSE, Madrid, 2000.
- Jaime Atienza, *Deuda externa: teoría, realidad y alternativas*, AKAL, Madrid, 2002.
- BID / FOMIN, *Las remesas en América Latina*, BID, Washington DC, 2003.
- BID / FOMIN, *Las remesas de emigrantes entre España y Latinoamérica*, BID, Washington DC, 2002.
- James Boughton, *The IMF and the Silent Revolution*, IMF publications, Washington DC, 2000.
- Cáritas Española, *Nadie sin Futuro*, Cáritas Española, 2002, mimeo.
- Colectivo IOE, “¿Cómo estudiar las migraciones internacionales?”, en *Migraciones*, Nº 0, Madrid, 1996.
- Luis de Sebastián, *La crisis de América Latina y la deuda externa*, Alianza América, Madrid, 1998.
- Ricardo Ffrench-Davis, Robert Devlin y Stephany Griffith-Jones, “Flujos de capital y desarrollo en los noventa: implicaciones para las políticas económicas”, en *Pensamiento Iberoamericano*, Nº 27, 1995.
- David Dollar y Aart Kraay, *Growth is good for the poor*, WB publications, Washington DC, 2000.
- Joaquín Estefanía, *La nueva Economía. La globalización*, Temas de Debate, Madrid, 1996.
- FMI, *World Economic Outlook*, IMF publications, Washington DC, 1988, 1992, 2000 y 2002.
- John Maynard Keynes, *Las consecuencias económicas de la Paz*, Crítica, Barcelona, 1991 (1ª ed. 1919).
- Angus Maddison, *La economía mundial 1820 –1992*, OCDE, París, 1996.

- Ángel Martínez González-Tablas, “Globalización: realidad multidimensional y mito”, en *Revista Mientras Tanto*, Nº 70, Barcelona, 1997.
- OCDE, FMI, BM, NNUU, *Un mundo mejor para todos*, OCDE, FMI, BM, NNUU, Washington, 2000.
- Emilio Ontiveros, *Sin orden ni concierto. Medio siglo de relaciones monetarias internacionales*, Biblioteca de economía y finanzas, Madrid, 1997.
- Enrique Palazuelos, *La globalización financiera*, Síntesis, Madrid, 1998.
- Ugo Pipitone, *Reflexiones sobre un presente acelerado*, Los Libros de la Catarata / Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Madrid, 2000.
- PNUD, *Informe de Desarrollo Humano*, Naciones Unidas, Nueva York, (varias ediciones).
- José Antonio Sanahuja, *Altruismo, mercado y poder*, Colección Libros de Encuentro-Intermón Oxfam, Barcelona, 2001.
- Saskia Sassen, *¿Perdiendo el control? La soberanía en la era de la globalización* (Introducción de Antonio Izquierdo), Bellaterra, Barcelona, 2001.
- Hans Walter Singer, “El desarrollo en la postguerra. Lecciones de la experiencia de 1945 a 1985”, en *Revista Comercio Exterior*, Vol. 39, Nº 7, 1989.
- Óscar Ugarteche, *El falso dilema. América Latina en la economía global*, Nueva Sociedad, Caracas – Fundación Friedrich Ebert, Lima, 1997.
- VVAA, “Las migraciones internacionales en América Latina y el Caribe”, en *Revista Capítulos*, Nº 65, SELA, Caracas, Venezuela, mayo-agosto de 2002.
- Banco Mundial, *Beyond the Washington Consensus: Institutions Matter*, World Bank Publications, Washington, 1998.

Entre la inmigración y la cooperación en España: ¿existe espacio para el codesarrollo?¹

Graciela Malgesini*

Para analizar las relaciones entre estos tres conceptos -migraciones, cooperación y codesarrollo- desde una triple perspectiva, hay que señalar, en primer lugar, el estado de la cuestión en el ámbito político y asociativo español. En segundo lugar, plantear un enfoque complejo de las migraciones y la cooperación. Y, en tercer lugar, lanzar unas reflexiones críticas respecto a los enfoques tradicionales, acompañadas de propuestas a favor del codesarrollo en su perspectiva comunitaria.

En los últimos años se ha ido produciendo un consenso generalizado entre los diversos actores sociales y grupos políticos de diferentes tendencias en España sobre las vinculaciones positivas entre las migraciones y la cooperación al desarrollo. La importancia de esas relaciones se ha visto reforzada en el plano internacional por el interés que han ido alcanzando estos temas para las Naciones Unidas, la Organización Internacional de Migraciones y la Unión Europea.

¹ Una versión anterior de este artículo fue publicada en la revista *Arxius de Ciències Socials* de la Universidad de Valencia, 5 de noviembre de 2001.

* Graciela Malgesini es doctora en Historia Económica, consultora del Departamento de Intervención Social de la Cruz Roja Española y miembro del Equipo de Investigación de la Acción Formativa de Posgrado en Migraciones y Relaciones Intercomunitarias de la Universidad Autónoma de Madrid. malgesini@migraciones.org

Sintéticamente, el discurso predominante consiste en afirmar que el desarrollo de los países de origen contribuirá a frenar la emigración al atacar sus causas profundas: crisis e inestabilidad económica, desempleo, bajo nivel de crecimiento, bajo nivel de democratización política, conflictos sociales, elevado crecimiento vegetativo, etc. La cooperación internacional cumpliría la función de potenciar un mayor desarrollo y, consecuentemente, actuaría como un mecanismo inhibitorio de las emigraciones hacia los países de recepción, que son los mismos que los donantes de la ayuda. En suma, el lema sería “dar más cooperación para tener menos inmigración”.

Es conveniente analizar qué grado de elaboración tiene este discurso y cómo se ha plasmado en la legislación, la normativa y otras propuestas de acción política en España. Asimismo, conviene establecer cuáles son los límites que muestra la cooperación internacional en su objetivo de promoción del desarrollo de los países receptores de la ayuda. Finalmente, hay que detenerse en una interpretación alternativa del concepto de codesarrollo, como nexo entre la cooperación y las migraciones.

El papel de la inmigración en los planteamientos sobre la cooperación al desarrollo

Un primer análisis de la legislación y otros documentos de importancia en el plano de la cooperación en España muestra que, a pesar de lo que se manifiesta en el discurso político oral, no existen testimonios trascendentes en los que se vea reflejada la relación de ésta con los procesos migratorios.

Esta ausencia podría deberse a dos motivos. El primero es que se trataría de una cuestión tan obvia que no demandaría más que alguna mención ocasional. En principio esta explicación parece poco probable a juzgar por la prolijidad con que se han tratado todos los temas tanto en los debates del Consejo de Cooperación previos a la discusión parlamentaria de la ley, como en las etapas vinculadas a la redacción del Plan Director de la Cooperación Española.

El segundo motivo, más probable, es que estas menciones a la “necesidad de cooperar al desarrollo para evitar o gestionar unos flujos más reducidos y ordenados”, sin plasmación real en los instrumentos

jurídicos y políticos que permitirían llevarla a cabo, serían un recurso retórico más que una línea de intervención fértil.

Por parte del Gobierno, el vínculo entre cooperación al desarrollo y flujos migratorios no aparece reflejado en ninguna de las dos leyes recientemente aprobadas sobre Cooperación al Desarrollo (1998) e Inmigración (2000), así como tampoco en la reglamentación correspondiente a ambas leyes ni en el Plan Director de Cooperación. Tampoco aparece una reflexión en este sentido en las propuestas del principal partido de la oposición (PSOE),² en uno de los principales sindicatos (CCOO), o en las organizaciones no gubernamentales de mayores dimensiones y alcance territorial de España.

La inmigración en la normativa sobre cooperación al desarrollo

En su artículo 2, la Ley 23/1998 de Cooperación Internacional para el Desarrollo, del 7 de julio, se refiere a la promoción de un crecimiento económico duradero y sostenible en los países. Determina que su objeto central es la erradicación de la pobreza en el mundo a través de una serie de actuaciones prioritarias: servicios sociales, infraestructuras, fomento del sector privado (artículo 7). En ningún artículo o apartado menciona la relación de la cooperación con la inmigración ni con el concepto de codesarrollo.

El Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004, aprobado por el Consejo de Ministros el 24 de noviembre de 2000, se refiere a la inmigración en sólo un apartado de sus 47 páginas. Su contenido es el siguiente (página 10):

“El Plan Director incorporará los documentos de estrategia relativos a estas áreas de concentración preferente de la ayuda, como dispone el artículo 8 de la Ley de Cooperación. Dichos documentos de desarrollo del Plan Director analizarán de forma dinámica los instrumentos y sectores más coherentes de la intervención española, de acuerdo con las prioridades y recursos establecidos en el presente Plan y las propias necesidades de desarrollo de esas zonas y países. En su virtud, las estrategias españolas incorporarán como elementos de partida las propias estrategias nacionales de desarrollo y la necesidad de coordinación con otros donantes. Dichas estrategias se irán incorporando paulatinamen-

² Este artículo fue escrito durante el Gobierno del Partido Popular.

te al Plan Director, así como sus revisiones cuando deban producirse. Asimismo en las estrategias de cooperación se incluirán posibles soluciones al fenómeno de la inmigración”.

Como se aprecia, se trata de una mención de carácter secundario referida a algo que posiblemente ocurriría, no a los intereses del presente. Tampoco hay referencias a temas como codesarrollo, emigración, éxodo, flujos migratorios o remesas. Las únicas apariciones de los términos “refugiados” y “desplazados” surgen en el contexto de la ayuda alimentaria en los países destinatarios (página 30):

“La ayuda alimentaria adopta diversas modalidades: una primera, que consiste en la transferencia de alimentos de gobierno a gobierno para su venta en el mercado doméstico, con la afectación de los fondos de contrapartida así generados a actividades acordadas por donante y beneficiario; una segunda, instrumentada a través de proyectos dirigidos a objetivos y beneficiarios previamente definidos; y una tercera, la ayuda alimentaria de emergencia, consistente en transferencias a víctimas de catástrofes naturales o conflictos, así como a refugiados y desplazados y repatriados, la ayuda a la rehabilitación y reconstrucción de infraestructuras económicas y sociales y la prevención de conflictos y desastres naturales”.

La cooperación al desarrollo en la legislación sobre inmigración

En el contexto de la justificación de la reforma de la Ley 4/2000 (que gozaba de mayor consenso parlamentario y en la que no se hacía ninguna mención a la cooperación o el codesarrollo) por la Ley Orgánica 8/2000 se introduce el concepto de codesarrollo en el siguiente párrafo correspondiente a la Exposición de motivos:³

³ Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. A pesar de la propuesta de Convergencia i Unió (CIU) de introducir una mención concreta al codesarrollo con los países emisores, la nueva reforma de la ley no recoge este tema, sino que sigue centrándose en los aspectos de control de flujos, reagrupación familiar, homogeneización de visados, etc.

“La reforma de la Ley Orgánica 4/2000 parte de la situación y características de la población extranjera en España, no sólo en la actualidad, sino de cara a los años venideros, regulándose la inmigración desde la consideración de ésta como un hecho estructural que ha convertido a España en un país de destino de los flujos migratorios y, por su situación, también en un punto de tránsito hacia otros Estados, cuyos controles fronterizos en las rutas desde el nuestro han sido eliminados o reducidos sustancialmente. Por otra parte, esta normativa forma parte de un planteamiento global y coordinado en el tratamiento del fenómeno migratorio en España, que contempla desde una visión amplia todos los aspectos vinculados al mismo y, por ello, no sólo desde una única perspectiva, como pueda ser la del control de flujos, la de la integración de los residentes extranjeros, o la del codesarrollo de los países de origen, sino todas ellas conjuntamente”.

Ni el codesarrollo ni la cooperación o ayuda al desarrollo vuelven a ser mencionados en la ley actualmente vigente. De ello se deduce la falta de interés de los legisladores por abordar el tema, posiblemente porque en el momento de la discusión parlamentaria se tuvieron en cuenta las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere.

Se ha asignado esta tarea al Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración en España (GRECO) con el que, según sus autores, sí se pretende afrontar el tratamiento de la inmigración desde todas sus vertientes.

Antes de comentar el Programa GRECO es conveniente detenerse en la evolución del concepto mismo de codesarrollo, para poder analizar su utilización en el discurso político sobre la inmigración.

El codesarrollo como discurso disuasorio de las migraciones

El término codesarrollo había sido utilizado durante la década de los años ochenta para definir un modo de cooperación Norte-Sur frente al nuevo orden económico mundial. En octubre de 1985 la Universidad de Lovaina celebró un coloquio internacional titulado *Les assises du codéveloppement*. De acuerdo con sus conclusiones, el concepto implicaba un verdadero reparto de responsabilidades y de recursos entre Norte y Sur en la gestión planetaria. No se mencionaba en absoluto la

cuestión de las migraciones ni la gestión de los flujos de población extranjera.⁴

En septiembre de 1995, los Ministerios para la Cooperación y Asuntos Sociales del Gobierno francés pusieron en marcha el programa *Développement/Migration* con pocos recursos económicos (cinco millones de francos en tres años), aunque con grandes ambiciones: “acompañar a los migrantes que retornan a su país” (Senegal) y “permitir que la población que allí se encontraba pudiera estabilizarse”. Al finalizar 1996 se habían financiado solamente 60 proyectos individuales de reinserción en origen.⁵ Aunque entonces no se hablaba de code-sarrollo, el embrión que había nacido en Francia apareció directamente vinculado a la idea de retorno de extranjeros a sus lugares de nacimiento en el contexto de una fase económica negativa, el avance del Frente Nacional, los cambios restrictivos en el acceso a la nacionalidad francesa y las leyes Pasqua conocidas como “inmigración cero”.⁶

Por otra parte, la Organización Internacional de Migraciones (OIM), a través de sus “Políticas y programas de retorno” de 1997, manifestó claramente una interpretación semejante:

“Es preciso contar con estructuras sólidas migratorias gubernamentales en los países de envío, acogida y tránsito, para encauzar programas nacionales de migración y encontrar soluciones mediante la cooperación internacional. (...).

La ayuda internacional al comercio, la inversión y el desarrollo deberá destinarse y alcanzar países o regiones que generan migración (...).

Habrà que ampliar los programas destinados a facilitar el retorno voluntario de migrantes, incluyendo aquellos cuyas competencias promuevan el desarrollo”.

⁴ CRID ECHOS, “La derive des mots”, *Printemps* n° 2, 1999. En: http://www.crid.asso.fr/publications/cridechos/cridechos_new02.pdf

⁵ Charles Condamines, “Immigration, intégration et politique de coopération. Les illusions d’un codéveloppement sans moyens”, *Le Monde Diplomatique*, abril de 1998, pp. 14 y 15.

⁶ “On peut prendre toutes les décisions administratives possibles, on ne résoudra le problème de l’immigration, de l’Est comme du Sud, que par le développement des pays d’origine”. “Aunque se tomen todas las decisiones administrativas posibles, no se resolverá el problema de la inmigración, tanto del Este como del Sur, más que por el desarrollo del país de origen”. Esta cita corresponde a Charles Pasqua, en la época en que era ministro del Interior y pasó las leyes que llevan su nombre. Citado por Charles Condamines, “Aider les immigrés à aider leur pays”, *Le Monde*, sección Point de vue, 13 de septiembre de 1996.

Para la OIM, organismo multilateral de referencia en el campo de las políticas sobre migraciones y el retorno voluntario y asistido de los migrantes a sus países de origen, esto resultaba beneficioso también para los países de acogida y los de tránsito. Concretamente, la OIM consideraba “estas actividades de retorno en el contexto de la cooperación internacional” (...) y que “no habrá solución duradera a los problemas de la migración irregular sin un decidido compromiso de cooperación entre gobiernos, a todos los niveles, y organizaciones participantes”.⁷

En el plano internacional, el término codesarrollo ganó popularidad tras la llegada del profesor de Ciencias Políticas, Sami Nair, al Gobierno francés con el cargo de secretario interministerial de Codesarrollo y Migraciones Internacionales (1997-1999).⁸ Eran momentos críticos, en los que el fuerte crecimiento de personas extranjeras sin permisos en regla, los continuos rechazos a demandantes de asilo, más las deportaciones, habían conducido a los encierros de los *sans papiers* y a la politización generalizada del tema de la inmigración.

El enfoque de Nair introdujo aire fresco en una situación enrarecida. Sintéticamente, la posición que entonces defendía proponía el codesarrollo como la posibilidad de “ir más allá” de la cooperación al desarrollo tradicional. Buscaba instaurar objetivos comunes entre el país de acogida y el país de origen de la inmigración, con el propósito de “estabilizar y gestionar” (probable eufemismo) los flujos migratorios en origen facilitando la integración en la sociedad receptora (controlando la entrada mediante acuerdos policiales fronterizos y favoreciendo el retorno de los inmigrantes a sus países).

Los ejes de la política de codesarrollo ligada a los flujos migratorios implicaban:

⁷ OIM, *Políticas y programas de retorno de la OIM. Una aportación para luchar contra la migración irregular*, MC/INF/236, 4 de noviembre de 1997. También el documento *Planificación estratégica de la OIM: Hacia el siglo XXI*, del 9 de mayo de 1995, párrafos 14 y 16.

⁸ Especialmente importante fue el documento *Informe de balance y orientación sobre la política de codesarrollo relacionada con los flujos migratorios*, presentado el 10 de diciembre de 1997 por el primer ministro de Francia. Otro prestigioso investigador de las migraciones francés, Patrick Weil, había presentado el 31 de julio de 1997 un informe al Gobierno titulado *Por una política de inmigración justa y eficaz*. Como consecuencia del mismo se hizo una propuesta de ley para la inmigración presentada por el Gobierno francés a la Asamblea Nacional.

- dominar y gestionar los flujos de inmigración;
- establecer contingentes de inmigrantes y no cuotas: conceder un estatuto temporal para los nuevos inmigrantes a partir de una política de formación de nuevos cuadros de trabajadores;
- compromisos bilaterales implicando nuevos actores: el Estado; las colectividades territoriales; las ONG, las asociaciones y colectivos de inmigrantes; las empresas y las organizaciones profesionales; las universidades y los institutos de formación;
- movilidad y alternancia de los flujos;
- la consideración de los inmigrantes legalmente instalados como vectores permanentes de ayuda a sus países de origen;
- la política de codesarrollo debía basarse en la fluidez, el multilateralismo, la innovación y la relación horizontal entre los actores.

Por tanto, una de las cuestiones más novedosas es que la inmigración se presenta como un instrumento microeconómico de la cooperación al desarrollo, convirtiendo al inmigrante en un actor consciente y central del mismo. Nair llegaba a afirmar que “ninguna forma de ayuda puede ser mejor que la acción del mismo inmigrante”.

Esta interpretación del codesarrollo fue criticada por parte de la izquierda francesa y del movimiento asociativo. Se cuestionaba si era válida la relación establecida por la política del Gobierno francés en materia de migración entre el desarrollo de los países de origen y el control de los flujos migratorios.⁹ Desde otro ángulo se criticó el énfasis puesto en el factor del retorno de los emigrantes, que muchos Gobiernos europeos ya venían realizando generalmente de manera forzada o semiforzada.¹⁰ En junio de 1999, el periódico francés *Le Monde* dio por cerrado el ciclo de Nair a cargo de la misión interministerial con un titular más que gráfico: “La política de ‘codesarrollo’ lanzada hace un año es un fracaso”.

En una entrevista de 2000, Sami Nair resumía y actualizaba su visión del codesarrollo en estos términos:

⁹ Charles Daum, “Desarrollo de los países de origen y los flujos migratorios: una separación necesaria”, *Hommes et Migrations*, N^o 1214, París, julio-agosto de 1998.

¹⁰ En el caso de Francia se realizaron varios procesos de retorno asistido con distintos grados de “voluntad” por parte de los implicados durante más de 20 años. *Le Monde*, 16 de junio de 1999, p. 14. El retorno asistido de inmigrantes a sus países de origen es una línea de intervención que desarrolló la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) desde hace décadas, con resultados bastante controvertidos. Información en: www.iom.ch

“El documento se convirtió en un modelo de integración de inmigrantes que incluye el codesarrollo, la corresponsabilidad y la contractualización. Ahora es la posición oficial de mi país. El codesarrollo no es una invención, es una realidad basada en el comportamiento práctico de los inmigrantes. ¿Qué hicieron los inmigrantes españoles durante los 20, 30 ó 40 años que estuvieron en Francia? Trabajar en Francia, ahorrar y enviar el dinero a España, a su familia. La corresponsabilidad significa un compromiso del Estado de origen con el Estado de acogida para que las inversiones de los inmigrantes estén aseguradas, para que puedan beneficiarse de los frutos de su trabajo. Por último, la contractualización: los flujos migratorios van a seguir creciendo, y tenemos que plantear el problema cara a cara con los países de origen. Ellos tienen un problema de emigrantes, de gente que quieren dejar salir porque no pueden mantenerlos. Y a nosotros se nos transforma en un problema de inmigrantes, en un contexto en el que no podemos acoger tanta gente. Entonces, tenemos dos posibilidades: o dejar que operen los mecanismos del mercado y la clandestinidad, o contractualizar nuestra relación y decir que cada año se pueden recibir 1.000, 2.000, 3.000 o los que sean. Los alemanes lo hacen, y allí funciona de forma extraordinaria”.¹¹

A pesar de esta aparente falta de éxito en Francia tal como lo había planteado Nair,¹² la orientación del concepto de codesarrollo como prevención, gestión y retorno asistido de flujos prevaleció en el Consejo Europeo de Tampere de la Unión Europea (1999), en el Plan GRECO del Gobierno español (2000) y en las posiciones de los principales actores políticos y sociales españoles.

La inmigración y la cooperación al desarrollo para el PSOE

En el documento *Bases para un pacto de Estado sobre inmigración*, del 1 de septiembre de 2000, el PSOE presentó sus propuestas de acción

¹¹ *El Mundo*, sección Opinión, domingo 1 de octubre de 2000.

¹² El Gobierno francés sigue adelante con algunas de las ideas de Nair, sobre todo en lo referido a la asistencia técnica, los intercambios de jóvenes profesionales y los proyectos de cooperación descentralizada y orientada al desarrollo social, como se observa en el acuerdo firmado entre Francia y Marruecos en junio de 2001. Fatima El Ouafi, “Le codéveloppement autrement”, *Le Temps du Maroc*, Nº 292, 1-7 de junio de 2001.

política sobre el tema de la inmigración en España. En este texto, la única mención al tema de la cooperación al desarrollo con referencia a la inmigración se realiza al recuperar las directrices de la Cumbre de Tampere:

“El Consejo Europeo de Tampere (octubre de 1999) estableció tres ejes para una política europea de inmigración: la cooperación al desarrollo con los países de origen; el control de los flujos migratorios y la lucha contra las redes de inmigración clandestina; y, por último, la integración de los extranjeros regularizados en los países miembros, según las respectivas leyes de cada Estado”.

Ni en los párrafos que siguen ni en el resto del texto hay mención alguna a este eje o a cómo se debe articular en relación con la inmigración. Sin embargo sí se destaca el tema del codesarrollo en la segunda recomendación:

“Establecer con los países ribereños, con los de América Latina y otros, un plan de Acuerdos y Convenios para ordenar la inmigración planificada en función de los sectores económicos que demandan mano de obra. Esta planificación de Cupos de Inmigración anual deberá hacerse en colaboración con las organizaciones empresariales y con las autoridades de las CCAA que necesiten inmigración. La elaboración de estos acuerdos incluirá políticas de codesarrollo, especialmente con aquellos países de donde procede la mayor parte de la inmigración irregular, a fin de obtener de esos países una colaboración más estrecha en el control de fronteras”.

Es importante observar que, para el PSOE, el codesarrollo también está concebido en el sentido de Sami Nair-Tampere, es decir en el marco del control de flujos migratorios.

El Programa GRECO

En este punto, el PSOE coincide con la posición del Partido Popular manifestada en el Programa GRECO (2001-2004), y también basado en la Cumbre de Tampere. Éste tiene cuatro líneas de acción:¹³

¹³ Cada una de estas cuatro líneas básicas del Programa se desarrollarán en 23 acciones, destinadas a ejecutarlas, y, a su vez, las acciones se estructuran en 72 medidas concretas.

- diseño global y coordinado de la inmigración como fenómeno deseable para España, en el marco de la Unión Europea;
- integración de los residentes extranjeros y de sus familias, que contribuyen activamente al crecimiento de nuestro país;
- regulación de los flujos migratorios para garantizar la convivencia en la sociedad española;
- mantenimiento del sistema de protección para los refugiados y desplazados.

La primera mención al codesarrollo aparece en la primera línea de acción, cuando se concluye textualmente:

“Esta reflexión ha de llevarnos a una conclusión importante: la inversión para el codesarrollo de los países de emigración tiene que ser la pieza clave del diseño global de la política del Gobierno en la presente legislatura, en la que hemos de favorecer, entre otras actuaciones, el retorno de emigrantes a sus países de origen. Su mejor formación profesional después del trabajo desarrollado aquí será un valor añadido a su propio bagaje que les permitirá contribuir al esfuerzo de desarrollo y crecimiento de sus propios países”.

Existe un desarrollo posterior de estas ideas en el punto 1.4. “Codesarrollo de los países de origen y tránsito de los inmigrantes” en el que se proponen medidas concretas:

- Formación de inmigrantes que puedan ser agentes de desarrollo a su vuelta al país de origen: “Mediante esta actuación se pretende coadyuvar al desarrollo económico, social y tecnológico de los países de origen de los inmigrantes a través de la aportación de la inmigración retornada. Este eje de actuación innovador pretende unir las políticas de inmigración con las de cooperación para el desarrollo. Es un programa de asistencia técnica que persigue que la formación, académica o profesional, que se les proporcione en España sirva como elemento dinamizador del proceso de desarrollo de los países de origen, configurándose como un valor añadido para que dichos países puedan crear sistemas económicos y sociedades más equilibradas capaces de absorber la mano de obra propia. Para la ejecución de esta medida se realizarán, como actividades necesarias, la elección de las organizaciones de cooperación y los

países con los que se actuará, la selección en España de los inmigrantes que actúen como agentes de desarrollo, la formación en habilidades y conocimientos a estas personas y finalmente el diseño de programas en los países de donde proceden los inmigrantes en colaboración con las instituciones de los mismos”.

- Ayuda a su reinserción en los países de origen: “La ausencia prolongada de los inmigrantes de sus países de origen puede derivar en situaciones de desarraigo que desincentiven el retorno a los mismos. Para evitar esta situación, es preciso articular un sistema que facilite el retorno de los inmigrantes y permita superar con éxito la primera fase de reasentamiento. Dentro de las políticas de codesarrollo, entendiendo como tal el desarrollo compartido por los sujetos participantes, se realizarán acuerdos y programas diversos para lograr la incorporación a sus lugares de origen de la población inmigrante que desee regresar”.
- Orientación de su ahorro hacia inversiones productivas en los países de origen: “Se potenciará la información que permita canalizar el ahorro de los inmigrantes hacia sus países de origen. Este ahorro deberá dirigirse hacia la inversión en actividades productivas que permitan contribuir al desarrollo de los países de origen, de forma que contribuyan activamente a la creación de empleo y riqueza en las zonas en que se produzcan. Las inversiones en las zonas de presión migratoria han de ayudar a la canalización de los flujos migratorios hacia los países de origen”.
- Promoción de un fondo para la concesión de microcréditos para proyectos de desarrollo social básico en países de origen: “En línea con el objetivo de facilitar el retorno del inmigrante a su país de origen y de colaborar en el desarrollo del mismo, por parte de la Administración del Estado, a través de un convenio suscrito con entidades financieras, se establecerá una línea de crédito destinada a facilitar el inicio de actividades productivas en los países de origen. La Administración General del Estado determinará los criterios que regirán la concesión de estos créditos, mientras que las entidades financieras se encargarán de su gestión. Los microcréditos son un instrumento destinado a financiar actividades productivas en el país de origen a personas que tienen dificultades para

acceder a los procedimientos de financiación tradicionales, es decir, con ellos se apoya a la numerosa franja de población de los países con los que España coopera que, teniendo capacidad de trabajo, de esfuerzo y una potencialidad productiva, no tiene, sin embargo, acceso a los circuitos financieros clásicos.”

- Asistencia técnica a los países de los que proceden los inmigrantes: “Esta actuación contempla el desarrollo de programas de asistencia técnica en los países de origen por parte de la Administración General del Estado en función de la especialización de los mismos en relación con el contenido de dichos programas. Las actuaciones se centrarán en los ámbitos materiales de la educación y la formación, el desarrollo empresarial y agrícola, y en infraestructuras y sanidad. Se continuará aplicando el Programa de Acción Integrada para el Desarrollo de la Región Mediterránea de Marruecos (PAIDAR-Med). Este Programa consiste en un estudio global de las vías de desarrollo y sus estrategias en una zona del norte de Marruecos tradicionalmente emisora de inmigración hacia España y la Unión Europea. En el Programa se indican las intervenciones a llevar a cabo con objeto de asentar la población dotándola de recursos económicos y estímulo al desarrollo para conseguir la estabilización de los flujos migratorios”.

Como se deduce de lo expuesto, el Programa GRECO avanza en la misma línea de Nair-Tampere, basándose en los supuestos de que los flujos migratorios realmente se pueden gestionar mediante acuerdos bilaterales; el retorno asistido es un mecanismo eficiente en ese sentido; y el incremento de la cooperación al desarrollo, ahora rebautizada codesarrollo cuando se aplica a países de los que proceden los inmigrantes, permitirá fijar a la población en origen.

La posición de Comisiones Obreras (CCOO) y las ONGD

El 23 de febrero de 2001, Comisiones Obreras (CCOO) de Madrid emitió la *Resolución de la Comisión Ejecutiva Regional de CCOO de Madrid en defensa de los derechos sociales y laborales de la población inmigrante*, en la que planteaba la inconstitucionalidad de la reforma de la Ley de

Extranjería (8/2000). En este texto se relacionaba el tema de la inmigración con la cooperación al desarrollo, como un vínculo obvio, y sin mayor precisión: “(...) Cualquier política de inmigración debe partir del reconocimiento de la conveniencia de la presencia de la población inmigrante en nuestra sociedad, tanto desde la vertiente económica dadas las necesidades de mano de obra en determinados sectores productivos, como la puramente social (envejecimiento de la población autóctona, entre otros) y cultural. Toda política de inmigración debe contemplar las necesidades que los flujos migratorios generan, la cooperación al desarrollo, abordando el fenómeno migratorio desde el momento de entrada hasta la consecución del objetivo de integración social plena, contemplando el papel de la sociedad de acogida en todo el proceso.”

Las ONG y asociaciones de inmigrantes tienen poco o casi nada integrados los conceptos de desarrollo e inmigración. En España, la especialización de intereses y líneas de trabajo que se priorizan determina la existencia de una serie de organizaciones que trabajan básicamente en la cooperación al desarrollo y ayuda humanitaria, que se identifican como ONGD y se aglutinan en la Coordinadora de ONGD. Muchas de ellas no mencionan en sus estatutos a los inmigrantes como destinatarios, sobre todo las que han sido creadas desde finales de la década de los años ochenta hasta mediados de los años noventa. El tema de la inmigración ha ido surgiendo tímidamente en el terreno de la sensibilización. En los últimos años, algunas se han introducido en el trabajo social con inmigrantes, pero sin vincularlos con las actividades de cooperación, salvo en casos aún experimentales.

Ciertas organizaciones trabajan ambas temáticas desde hace tiempo, aunque lo hacen como compartimentos separados de intervención. Esta desvinculación puede obedecer a un proceso de reflexión institucional en el que se tratan como capítulos separados y se elaboran acciones estratégicas independientes. También puede estar reforzada por la forma en que están organizadas internamente, con departamentos separados entre los que hay poca interacción: cooperación internacional (subdividido por áreas geográficas y/o países, además de estar separada la cooperación de la ayuda humanitaria) por un lado, y cuarto mundo, inmigración o refugiados, por el otro.

En las asociaciones de inmigrantes, la mayoría de reciente creación y en sus primeras fases de crecimiento institucional, la cooperación al desarrollo figura todavía menos dentro de su campo de acción.

Esta especialización por áreas de ocupación también se ha visto reforzada por las características de las convocatorias de las subvenciones. Si en las de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) no figuran las interacciones entre cooperación e inmigración, tampoco en las del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (el 0,52%). Una situación similar se produce en los niveles autonómicos, aunque algunos ayuntamientos realizan las convocatorias para ambos temas al mismo tiempo.

Como se ha mencionado, en la discusión de la Ley de Cooperación en 1998, las ONG participantes en el Consejo de Cooperación tampoco consideraron prioritario incluir el tema de las vinculaciones entre la cooperación y el fenómeno inmigratorio.

En junio de 2000, diversas ONGD,¹⁴ entre las que se encuentran las de mayor tamaño en cuanto a presupuesto y cantidad de proyectos, reflexionaron sobre lo avanzado en los cinco años que habían transcurrido desde la Cumbre de Desarrollo Social de la ONU en Copenhague. Entonces se seguían planteando ambos temas como compartimentos desvinculados.

En la introducción del documento resultante, las ONGD analizan la globalización.¹⁵ Aunque se mencionan elementos como la profundización de las desigualdades, la expansión de los mercados, el acceso a internet, etc., sorprendentemente no se incluye el desplazamiento de personas como una parte clave de este proceso. La única referencia implícita al tema vendría dada, tal vez, por la inclusión del concepto “minorías étnicas” en el siguiente párrafo:

“Esta apertura de las políticas públicas a las necesidades y demandas de la población civil se hace más necesaria en el caso de aquellos colectivos sociales que más están sufriendo las consecuencias de la mundialización: la juventud, las mujeres, las minorías étnicas, la infancia, etc. Promover su inclusión en el desarrollo social implica incrementar su capacidad de participación y organización, ampliar sus espacios de concertación social y generar nuevas alianzas entre lo público, lo privado y lo civil en pro del desarrollo social”.

¹⁴ ACSUR-Las Segovias, ADRA, Asociación por la Paz y el Desarrollo, Ayuda en Acción, Cáritas Española, Consejo de la Juventud de España, Consejo Español de Bienestar Social, Coordinadora de ONG para el Desarrollo de España, Cruz Roja Española, Entreculturas-Fe y Alegría, FHOEMO, Fundación ONCE, Intermón, Manos Unidas, Médicus Mundi, Mensajeros de la Paz, Mujeres en Zona de Conflicto, Plataforma de Voluntariado de Tenerife, Save the Children, Sodepaz, Solidaridad Internacional y UNAD.

¹⁵ *España y el Desarrollo Social. Balance y propuestas ante los compromisos de la Cumbre de Copenhague*. Copenhague + 5, Documento de la Coordinadora de ONG para el Desarrollo (CONGDE), junio de 2000.

En este sentido, el uso del concepto “minoría étnica” se limita a la presentación de un colectivo vulnerable, sin realizar el nexo con los otros procesos mayores. Esta misma línea discursiva se aprecia en la explicación relativa a la inmigración.

En primer lugar, se aprecia la condena a la percepción negativa de la inmigración por parte de los Gobiernos:

“La política de inmigración continúa basándose en la errónea apreciación de la inmigración como problema. Así, la intervención del Estado se plantea prioritariamente como una función de control y de orden público. Se mantiene y se ‘alimenta’ una actitud social de desconfianza hacia los inmigrantes”.

En segundo lugar, se critican el enfoque restrictivo de la reforma de la Ley 4/2000 por parte del Gobierno, el énfasis en el arraigo por razones laborales para alcanzar la situación de regularidad en la residencia, la falta de protección frente a la explotación laboral y la acción de las mafias, y el déficit en los planes de integración social:

“El estatus de los inmigrantes continúa excesivamente vinculado a su situación laboral, de una forma personal, lo que entra en contradicción con el mercado laboral español, cada vez más flexible e inestable sobre todo en los sectores en los que la mayor parte de los inmigrantes encuentran empleo.

Ha habido cambios constantes en las normativas sobre inmigración y, ahora, cuando se había llegado a una Ley de integración elaborada por consenso, se anuncian nuevos cambios por parte del Ejecutivo que cuenta con mayoría absoluta en el Parlamento. Lo que crea una nueva situación de incertidumbre y desconcierto entre los inmigrantes y en las organizaciones voluntarias que apoyan su integración.

A pesar de las iniciativas evidentemente positivas realizadas, como es el proceso de regulación en el que nos encontramos actualmente, siempre va quedando un número significativo de inmigrantes irregulares en nuestro país, que son tolerados por los poderes públicos y que se ven condenados a aceptar las más degradantes formas de vida y de trabajo, sin derechos laborales.

Los poderes públicos no presentan una política clara y suficiente contra las mafias internacionales y nacionales que trafican con la mano de obra de los inmigrantes irregulares en España.

Aún resultan insuficientes las actuaciones para favorecer la integración de los inmigrantes en nuestro país, valorando su aportación económica y cultural”.

En el apartado sobre recomendaciones de carácter político acerca de la inmigración se incluye un punto 5º, “Vincular la política de inmigración con la cooperación al desarrollo”, sin que se exprese en qué orientación o cómo tendría que realizarse, y sin que se vuelvan a relacionar ambas cuestiones al referirse a las recomendaciones sobre la cooperación al desarrollo.

Por tanto, las ONGD no critican ni formulan preguntas que podrían resultar polémicas, esclarecedoras y complejizadoras, como por ejemplo: ¿Cómo interactúan concretamente las políticas de cooperación con las de inmigración? ¿Qué efectos de promoción de las migraciones, o “efecto demostración”, pueden llegar a tener los proyectos de cooperación y ayuda humanitaria? ¿Cómo afectan las inversiones y acciones de las empresas españolas en el exterior a las migraciones? ¿Cuáles son los temas de relaciones interculturales y desarrollo humano que han promovido los flujos inmigratorios actuales en España? ¿Cómo inciden las relaciones bilaterales de España con los países de procedencia? Finalmente, en el planteamiento sobre el codesarrollo que se realiza actualmente, ¿hasta qué punto puede haber una corrupción moral al invocarse valores de cooperación y solidaridad para justificar la lucha contra la inmigración y los inmigrantes? Desde una perspectiva política, realizar detenciones y expulsiones en el territorio español mediante las fuerzas de seguridad, al mismo tiempo que se envía a los representantes de la cooperación española para “ayudarles en sus países de origen”, ¿podría significar un retroceso tanto en el campo de la integración como en el de la cooperación?

La cooperación al desarrollo y las migraciones: alcances, interacciones y límites

El Programa GRECO, a pesar de ser la máxima expresión de compromiso político con el tema del codesarrollo, pierde la idea inicial de horizontalidad, de corresponsabilidad, que nació junto con el concepto hace dos décadas, para centrarse en la gestión-inhibición de los flujos y el retorno de los inmigrantes a sus países de origen.

Por otra parte, los principales actores políticos y sociales españoles parecen no haber profundizado en las articulaciones entre la naturaleza compleja de las migraciones actuales y el impacto real de la coope-

ración al desarrollo. Más bien se ha tendido a simplificar y a homogeneizar ambos procesos para establecer una causalidad que no se corresponde con evidencias disponibles.

No se trata de dar cuenta en este texto del debate teórico en ambos temas, aunque sí se trazarán algunas líneas que ponen en abierta discusión la idea de que “estamos ante un problema claro, que podemos solucionar con remedios conocidos y simples”.

La complejidad de las migraciones actuales

Resulta difícil aislar un único elemento dentro de la causalidad de un fenómeno complejo como las migraciones.¹⁶ Igual que cualquier proceso social importante, las migraciones se producen en un marco amplio. En el caso de los movimientos masivos de personas, el proceso combinaría al menos tres niveles: las mentalidades y el mundo simbólico; las relaciones de los países implicados dentro del sistema global; los actos individuales y los hechos concretos.

El primer nivel se refiere a la definición acuñada por el historiador Fernand Braudel, quien describió a las mentalidades como “cárceles de larga duración”. Braudel afirmaba que cada época histórica tiene su concepción única y definida del mundo y de las cosas: una mentalidad colectiva predominante, que empuja y penetra en las masas. Esta mentalidad determina actitudes, fundamenta prejuicios, influye sobre los movimientos sociales de una forma o de otra. No es un producto de circunstancias históricas o accidentales, sino que evoluciona a partir de antiguas herencias, creencias y temores, y de viejas inquietudes, frecuentemente inconscientes. En realidad es el resultado de una contaminación, cuyos gérmenes -perdidos en el pasado- se transmiten de una generación a otra. Las reacciones sociales actuales podrían obedecer menos a la racionalidad y el egoísmo que a este imperativo, difícil de expresar, generado por el inconsciente colectivo.¹⁷

¹⁶ Una revisión de las teorías sobre las migraciones se realiza, entre otros libros, en la introducción y en varios artículos de la compilación de Graciela Malgesini (Ed.), *Cruzando fronteras. Migraciones en el sistema global*, Icaria, FUEM, Barcelona, 1998.

¹⁷ Fernand Braudel, *Las civilizaciones actuales. Estudio de historia económica y social*, Tecnos, Madrid, 1975, p. 32.

Un ejemplo es el caso de Marruecos y España, vecinos del Mediterráneo y que, como tales, tienen siglos de pasado en común. Éste es el trasfondo de cualquier relación, movimiento o conflicto que pudiera surgir entre ellos. Siglos de intercambios positivos y negativos, asimétricos, violentos o pacíficos, incluyendo invasiones y dominaciones mutuas, contribuyeron a desarrollar las respectivas mentalidades y visiones simbólicas de cada uno. Entre estas relaciones puede mencionarse el legado histórico de siete siglos de dominación árabe en la Península Ibérica, que terminó con la expulsión de los musulmanes y los judíos al norte de África: la Reconquista, que todavía está presente en España en el discurso sobre los marroquíes al considerarlos como “la amenaza islámica”, “la invasión de los moros” o popularmente “los moros que están en la costa”. En segundo lugar, hay que referirse al impacto del colonialismo español en el África noroccidental, que comenzó en 1912 con dos protectorados sobre la región norte del territorio marroquí, regiones de Rif y Yebala, hasta 1956 y 1975 respectivamente. Medio siglo de presencia colonial, con toda su carga de dominación, de poder, de enfrentamiento, de rechazo, de admiración, de paternalismo, tiene que haber dejado huellas claras.¹⁸ Inconscientemente, los sentimientos, temores e inquietudes pertenecientes a la esfera de las mentalidades están presentes en los proyectos migratorios de marroquíes a España, así como en las actitudes de los españoles con respecto a ellos.¹⁹

El segundo nivel del sistema migratorio se refiere al proceso de globalización. Las migraciones internacionales serían un resultado más de la dependencia (económica, comercial, financiera, tecnológica, mediática, política, etc.) de los países periféricos respecto a aquellos centra-

¹⁸ Otro hecho más coyuntural, pero con un fuerte impacto público, fue el apoyo que 75.000 marroquíes dieron a la rebelión encabezada por Franco en Marruecos, en 1936, desatando la Guerra Civil. Russel King e Isabel Rodríguez-Melguizo, “Recent Immigration to Spain: The Case of Moroccans in Catalonia”, en Floya Anthias y Gabriella Lazaridis (Eds.), *Into the Margins: Migration and Exclusion in Southern Europe*, Aldershot, Gran Bretaña, 1999, pp. 68-69.

¹⁹ Aunque sin coincidir con él plenamente, es interesante el análisis que Bernabé López hace de los estereotipos sobre el islam y cómo, en los últimos tiempos, las declaraciones de los periódicos recogían un sesgo positivo mucho más marcado hacia la inmigración procedente de América Latina por razones “culturales, religiosas, de idioma”. Bernabé López García, “El Islam y la integración de la inmigración en España”, Conferencia Inaugural del Master sobre Migraciones y Relaciones Intercomunitarias de la UAM, 2001. En: www.seg-social.es/imserso/

les.²⁰ Las inversiones de capital generan una población desarraigada y móvil, mientras que fomentan fuertes vínculos materiales y culturales con los países más ricos, quienes marcan pautas de consumo y estilos de vida a imitar. Finalmente, las migraciones internacionales actuales tienden a suceder en gran medida entre regiones o países que han sido colonias, debido a la existencia de vínculos culturales, administrativos, idiomáticos, religiosos, etc., los cuales formaron parte de mercados transnacionales durante los períodos colonial y poscolonial.²¹

Por lo tanto, los movimientos migratorios no suceden aisladamente, sino que son parte de un sistema interrelacionado con fuertes desigualdades en términos de desarrollo y de poder. Siguiendo con el ejemplo español-marroquí, durante el siglo pasado las desigualdades crecieron abruptamente entre ambas márgenes del Mediterráneo.²² Existen desequilibrios notables tanto en el Producto Nacional Bruto (PNB) *per cápita* como en el crecimiento demográfico.²³ Estos datos también se acompañan con una fuerte disparidad en la distribución de la renta y un marcado déficit en logros en desarrollo humano del lado marroquí.²⁴

Por otro lado, desde España han emigrado personas para radicarse o gobernar en lugares remotos. Hasta la década de los años setenta salían trabajadores principalmente a América Latina, los países europeos del Norte, Argelia y Marruecos. Actualmente la sociedad española

²⁰ No se emplea aquí el concepto de “dependencia” en el sentido de la teoría de la dependencia de los años 1960-1970. Para ésta, las migraciones se consideran como un mecanismo de transferencia de rentas de los países pobres hacia los ricos, como una modalidad más de explotación, mediante la fuga de mano de obra y de “cerebros”. Como dice Carlos Giménez, para estas teorías las migraciones tienen una carga negativa para el polo dominado y dependiente, mientras que son beneficiosas para el polo rico y dominante. Carlos Giménez, “Migración y desarrollo. Su vinculación positiva. Propuesta para la participación de inmigrantes en proyectos de cooperación”, en *Ingeniería sin fronteras. Revista de cooperación*, Madrid, año VI, N° 9, 1997, p. 6.

²¹ Mary Kritz, Lin Lean Lim y Hania Zlotnik (Eds.), *International Migration Systems. A Global Approach*, Clarendon Press y IUSSP, Nueva York, 1992, p. 3.

²² Los vínculos coloniales continuaron durante el período de la descolonización y en adelante. La economía marroquí tiene relaciones asimétricas con España y Francia; dos tercios del comercio marroquí van a la Unión Europea, pero a pesar de ello mantiene un déficit de balance de pagos del 45%. El turismo y las remesas de los inmigrantes marroquíes en el extranjero ayudan a compensar relativamente este déficit. Ver Bichara Khader, *Le partenariat Euro-Méditerranéen après la Conférence de Barcelone*, capítulo 1, L'Harmattan, París, 1997.

²³ Por un lado, España tiene un Producto Nacional Bruto (PNB) *per cápita* de 15.590 dólares y la tasa de natalidad más baja de Europa (menos de 1,2 niños por mujer). Por otra parte, el PNB de Marruecos es de 1.040 dólares (7,6% del español), mientras que la tasa de natalidad es de 3,6 niños por mujer. Russel King, 1999, *op.cit.*, p. 55.

²⁴ Ver PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano*, varios años.

experimenta un cambio radical. Las aspiraciones de los españoles a trabajar básicamente en empleos limpios, sedentarios, seguros y relativamente bien remunerados están continuamente en alza. Mucho más ricos y mejor educados, los trabajadores españoles dan la espalda a trabajos considerados inferiores, como los de la agricultura, la construcción y el servicio doméstico. Lo que son salarios míseros para un español se convierten en rentables para un marroquí y para su familia, a la que remesa buena parte de los mismos.²⁵ En suma, existen factores propios de los vínculos económicos dentro del sistema global que enmarcan el movimiento de salida de marroquíes a España.²⁶

Así, los Estados juegan un papel relevante dentro del sistema migratorio, al igual que las fuerzas del mercado de trabajo y de capitales. Pero también es enormemente importante el nivel de las microdecisiones, las que ejercen millones de actores privados, personas, familias, comunidades, empresas, corporaciones transnacionales. Éste es el tercer nivel, el de los proyectos migratorios individuales, familiares, sociales, en los que intervienen redes migratorias informales que favorecen el flujo, además de redes de tráfico que nacen como consecuencia de la prohibición de inmigrar por las vías regulares. Este universo espontáneo y difícilmente predecible, muy visible en algunas regiones de carácter transfronterizo (los casos de México y Estados Unidos, Polonia y Alemania, o el de las ciudades de Ceuta y Melilla respecto a Marruecos), es el que explica parcialmente la efectividad limitada de las fuerzas de seguridad para detener la inmigración irregular.²⁷

En síntesis, existe una confluencia de tres niveles de causalidad en las migraciones actuales. Indudablemente, los fracasos en el nivel del desarrollo humano, las crisis económicas, la degradación o contaminación ambiental, y las guerras y conflictos internos son factores que contribuyen a expulsar población. De este modo, es en parte acertado el argumento que vincula el país de origen de los flujos con los problemas de desarrollo del mismo país.

²⁵ En diciembre de 2000 había más de 200.000 desempleados en esos tres sectores económicos, aunque había 100.000 puestos vacantes de acuerdo con los datos del INEM (20.950 en la construcción; 74.327 en el servicio doméstico; 3.076 en la agricultura). Mientras tanto, 118.000 trabajadores extranjeros ingresaron en la Seguridad Social. INEM y Delegación del Gobierno para la inmigración, en *El País*, 11 de febrero de 2001.

²⁶ Colectivo IOE, *Inmigrantes, trabajadores, ciudadanos. Una visión de las migraciones desde España*, Universidad de Valencia-Patronat Sud Nord, Valencia, 1999, pp. 30-44.

²⁷ En este nivel se debe encontrar la explicación de por qué han emigrado unas decenas de miles de marroquíes a España y por qué se han quedado millones en su tierra.

No obstante, lo que falta en este argumento son dos cuestiones: la primera es la relación con los otros dos niveles, como se ha analizado anteriormente; la segunda es la explicación de por qué se producen esas desigualdades. Habría que considerar causas como:

- El peso de la deuda externa de los países emisores de población sobre las economías y su mayor impacto en el recorte de políticas sociales de bienestar frente a otras opciones, como los gastos militares que en muchas ocasiones se realizan con empresas de los países ricos.
- La corrupción, la fragilidad de los Estados y la ausencia de procesos democráticos (que no es condenada por parte de los países de la OCDE, a menos que se trate de regímenes comunistas, en parte porque ofrece una serie de ventajas para la realización de negocios tales como concesiones, privatizaciones, etc.).
- Vinculado con lo anterior, la fuerte desigualdad en la distribución de la renta, frecuentemente mantenida mediante sistemas políticos autoritarios (sostenidos muchos de ellos desde los países centrales).
- La discriminación comercial que afecta a sus exportaciones en beneficio de las exportaciones de los países centrales.²⁸

La complejidad de la cooperación al desarrollo

Frente a las causas de la desigualdad a escala mundial, es importante analizar el papel que puede jugar la cooperación al desarrollo en su disminución o solución. Algunos de los aspectos que hay que tener en cuenta son los siguientes:

1. La decreciente importancia cuantitativa de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD):

En la década de 1960, la Asamblea General de Naciones Unidas acordó destinar el 0,7% del PNB de países del Norte a AOD. En la

²⁸ Es abundante la bibliografía sobre la desigualdad mundial entre países. Una de las mejores fuentes de información variada es el libro de Bob Sutcliffe, *100 imágenes de un mundo desigual*, Intermón, Barcelona, 1998. En esta línea de argumentación sobre desigualdades y migraciones, ver el artículo de Saskia Sassen, "Mais pourquoi émigrent-ils? Le travail mondialisé", *Le Monde Diplomatique*, 8 de noviembre de 2000.

actualidad hay un alejamiento creciente de ese ideal pactado. En 1996, la AOD mundial fue de unos 55.000 millones de dólares; retrocedió un 4,2% situándose al nivel de 1990 y en el mínimo histórico del 0,25% del PNB. Sólo significó el 19,2% de los flujos financieros Norte-Sur; el 77,2% fueron flujos privados, de los cuales la Inversión Extranjera Directa (IDE) alcanzó los 110.000 millones de dólares, cuatro veces su nivel de 1990 y aproximadamente el doble de la AOD. Por otra parte, el 73% de la IDE se concentra en 12 países, aquellos que ofrecen mejores oportunidades de negocio y, dentro de estos, en sectores que no tienen nada que ver con la satisfacción de las necesidades sociales básicas. Como concluye Miguel Romero, “el terreno que abandona la AOD no lo ocupa nadie y el resultado global de esta privatización de flujos es el incremento de la exclusión y de las desigualdades sociales, dentro del propio Sur y de los mismos países receptores privilegiados de IDE”.²⁹

La AOD española no sólo se encuentra por debajo de la media de los países de la OCDE (0,24% del PIB), sino que también es mucho menor que la de la Unión Europea (0,31% del PIB), que es el marco comparativo de la economía española.³⁰

Hay dos datos que dan una idea de lo que representa este volumen de ayuda: uno solo de los préstamos gestionados por el Fondo Monetario Internacional (FMI) para los países asiáticos, por ejemplo el de Corea del Sur, alcanza un volumen equivalente a la AOD mundial -57.000 millones de dólares-; el volumen estimado de remesas de los inmigrantes a sus países de origen es de 59.000 millones de dólares anuales.

Por último, recordar que la ayuda de los países de la OCDE se redujo en un 35% entre 1988 y 1998, mientras el número de pobres creció en más de 250 millones de personas en esa década.³¹

2. La orientación geográfica y el destino de los fondos de la cooperación:

En Francia y en España, al igual que en casi todos los países donantes, la orientación geográfica del grueso de los fondos no va a los países más pobres, pero tampoco a aquellos de donde proceden los inmigrantes.

²⁹ Miguel Romero, “El declive silencioso de la Ayuda Oficial al Desarrollo”, artículo publicado en *La Factoría*, 1999. En <http://www.lafactoriaweb.com/index.htm>

³⁰ INTERMÓN, *La realidad de la Ayuda 2000/2001*, Intermón, Barcelona, 2001. Dedicado monográficamente a las relaciones de la cooperación con la inmigración.

³¹ *Ibidem*.

Se da un proceso globalizado de marginación económica de regiones como África subsahariana, donde se encuentran 33 de los 45 países más pobres del mundo. De este modo, queda clara la naturaleza de la AOD, que constituye la mayor parte de la ayuda total: no son relevantes las transferencias de este tipo hacia aquellos países en los que no existan intereses europeos o españoles a los que proteger, defender o promocionar, aunque de ellos procedan inmigrantes o buscadores de asilo.

3. La AOD y la coherencia con otras áreas de intereses:

Planteada como una parte clave de la política exterior, la AOD integra teóricamente propósitos de lucha contra la pobreza y promoción del desarrollo. Sin embargo, se ejecuta en un marco delimitado de defensa de los intereses europeos (en el caso de la Unión Europea) o españoles (como señala la Ley de Cooperación). De este modo, aspectos de las relaciones bilaterales que puedan resultar incompatibles no serán incluidos o considerados. Por otra parte, grandes temas que provocan consecuencias económicas negativas (mucho más significativas en algunos casos que las aportaciones en conceptos de ayuda) en los países pobres productores de bienes primarios, como las barreras arancelarias y el proteccionismo agrícola, permanecen intocables.

La AOD también puede convertirse en un instrumento de negociación entre Gobiernos -el donante y el receptor- a cambio de apoyos en la política internacional, cesión de derechos comerciales, concesiones de explotaciones, tratos preferenciales a empresas, procesos de democratización (generalmente elecciones) y, por supuesto, control de la salida de emigrantes.³² Estos temas han determinado las concesiones de ayuda de España a Marruecos en los últimos años en el marco de la Conferencia de Barcelona.³³

³² En la Cumbre Hispano-Marroquí celebrada en Marraquech en diciembre de 2003, España se comprometió a una AOD de 390 millones de euros a cambio de un más estricto control de las salidas de pateras y la inmigración irregular en general. Sin embargo es importante señalar que, de este monto total, 300 millones son créditos, de los cuales 270 irán con cargo a los Fondos de Ayuda al Desarrollo, créditos blandos ligados a la participación de empresas y productos españoles, más 20 millones destinados a pequeñas y medianas empresas, y finalmente otros 10 a estudios de viabilidad. De los 90 millones restantes, 50 serán deuda, que se convertirá en inversiones privadas (40 millones) y otra parte en inversiones públicas dirigidas -finalmente- a programas de reestructuración industrial y del hábitat. ABC, 9 de diciembre de 2003, p. 16.

³³ Bernabé López García y Miguel Hernando de Larramendi, "Spain and North Africa", papers presented at the *Programme for MEDA Democracy*, Liverpool Workshop, 2002.

El codesarrollo espontáneo o el contacto intercultural como enriquecimiento mutuo

Considerando las mutuas influencias y potencialidades del contacto entre culturas que generan las migraciones, el enfoque del codesarrollo como instrumento de control de flujos resulta reduccionista e insuficiente.

La presencia de personas de origen extranjero en una sociedad siempre genera una serie de consecuencias que trascienden sus características como individuos. ¿Qué tienen los extranjeros de especial? Fundamentalmente el hecho de haber nacido en otra sociedad, con una cultura diferente de la de la sociedad receptora.

Dado que en gran medida la humanidad se ha ido desarrollando históricamente sobre la base del movimiento poblacional y la difusión de sus respectivas culturas, puede afirmarse que este contacto intercultural es un factor de progreso, ya que genera efectos mutuamente enriquecedores. De hecho, se vive en la heterogeneidad cultural, guste o no reconocerlo. Menos del 15% de los Estados (que engloban menos del 10% de la población mundial) son lingüísticamente homogéneos, mientras el 85% restante, los Estados multilingües, engloban a más del 90% de la población mundial.³⁴ Las fronteras políticas se dislocan en relación con las fronteras culturales.

Sin embargo, la valoración de la presencia de inmigrantes tiende a estar cargada de un signo negativo, con argumentos que varían según la perspectiva de los actores sociales y grupos de interés. En el discurso prevaleciente en los medios de comunicación y la política se tiende a enfatizar los impactos indeseables (que van desde el aumento de la conflictividad social y la incompatibilidad social y religiosa, hasta la sobrecarga del sistema público de prestaciones sociales) frente a los deseables (centrados en la ocupación de empleos descartados por los nativos). Este análisis incompleto, que deriva en un saldo aparentemente negativo, sirve para justificar sentimientos de rechazo, así como políticas de seguridad restrictivas de la entrada y la concesión de permisos.

El gran tema político pendiente es el de la integración de los inmigrantes, uno de los tres pilares de intervención comunitaria perfilados

³⁴ Emilio Lamo de Espinosa, "Lengua, Nación y Estado", en *Claves de la razón práctica*, Nº 121, abril de 2002, p. 18.

en Tampere sobre el que poco se ha avanzado excepto en el reconocimiento de la heterogeneidad en los planteamientos existentes en los distintos países de la Unión Europea. El espejo, el mosaico y el crisol son tres metáforas existentes en el espacio comunitario que presentan tres formas de gestión de las diferencias culturales y la identidad de la comunidad política dentro de un país.³⁵ Cada uno de estos planteamientos lleva implícito un conjunto de efectos trascendentes en cuanto a derechos, obligaciones, compromisos, etc., tanto sobre la población extranjera de origen como sobre la local.³⁶

Por lo tanto, la incorporación e integración social no son procesos unilaterales y simples, sino un recorrido en permanente construcción y crisis en el que todos los actores aportan sus incertidumbres, expectativas, problemáticas, desconfianzas, apuestas, fallos y aciertos.

Si se hiciera un análisis exhaustivo, habría que tener en cuenta la mayor cantidad de factores posibles y, a la vez, distribuirlos entre la sociedad receptora y la sociedad de origen. Ambas se ven afectadas por los flujos migratorios, con una serie de consecuencias que se pueden clasificar en positivas y negativas.

En el ámbito económico, el impacto positivo para la sociedad receptora radica en el capital humano (formación financiada por otros países y aprovechada por la sociedad receptora), el aporte fiscal directo e indirecto (contribución al presupuesto y sostenimiento del sistema de pensiones), el surgimiento de una “economía étnica”, la dinamización del consumo de bienes y servicios, y la ocupación laboral en determinados segmentos del mercado (cuya rentabilidad aumenta por esta

³⁵ Como dice Francisco Colom, el espejo, el mosaico y el crisol representan la imagen especular anhelada por las sociedades culturalmente ensimismadas (sociedades nacionalistas), la apuesta por una gestión de la complejidad étnica que combine la integración y diferencia (Canadá) o la fusión de la heterogeneidad sociocultural en una identidad novedosa y acrisolada (Estados Unidos). Francisco Colom González (Ed.), *El espejo, el mosaico y el crisol. Modelos políticos para el multiculturalismo*, Anthropos, Barcelona, 2001, p. 7

³⁶ La carencia de una tradición inmigratoria deja a España sin base histórica sobre la que poder evolucionar y diseñar un modelo propio a partir de una tradición más o menos consolidada como pudiera ser el caso del *melting pot* norteamericano, la integración universalista del republicanismo francés, la opción por la multiculturalidad inglesa, o la presencia de “trabajadores invitados” en el caso de Alemania. Si bien es cierto que prácticamente todos estos modelos están actualmente en entredicho, constituyen sin duda un punto de partida para el diseño de las políticas migratorias de los respectivos países. En la práctica, España ha optado por el llamado “modelo francés” de no reconocimiento de minorías y de integración de todos en el espejo de la Nación. Sin embargo, el caso español es diferente al francés, porque existe ya la distinción de la etnia gitana y el reconocimiento de la pluralidad de comunidades lingüístico-culturales (catalana, vasca y gallega).

vía). Entre las consecuencias negativas se encuentran el crecimiento de negocios ilícitos (incluyendo el tráfico de personas para su explotación laboral y sexual), la ampliación de la oferta laboral que engrosa la economía sumergida y el impacto de las políticas de integración y otras específicas sobre el presupuesto y gasto públicos.

En cuanto a la sociedad de origen, se hace hincapié en las remesas de dinero como principal efecto económico. Éstas tienen un carácter positivo para las economías familiares de los emigrantes, facilitando la liquidez y disminuyendo el riesgo. A pesar de ello, existe una relación inversamente proporcional entre la intensidad de las remesas y la decisión de instalarse definitivamente en la sociedad receptora. Como impacto negativo, las remesas pueden aumentar las importaciones de bienes y, eventualmente, agravar un déficit en la balanza de pagos. Las personas que se marchan suelen tener una cualificación profesional o incluso un grado elevado de estudios, con lo cual se produce la llamada “fuga de cerebros” o *brain drain* (el capital humano formado localmente da sus frutos fuera). Por último, conviene señalar que se pierden aportaciones al sistema de pensiones, el cual puede verse seriamente debilitado.

Para la sociedad receptora, las consecuencias sociales de la llegada de inmigrantes son diversas. Como se trata de personas jóvenes en su gran mayoría, su presencia aporta una renovación demográfica que puede contribuir a mejorar el problema del reemplazo generacional en poblaciones con tendencia al envejecimiento como la española. Otros elementos devienen del bagaje de experiencias sociales propias: nuevas concepciones filosóficas, espirituales y médicas del ser humano, y el papel que todo ello puede jugar en la relativización de las tradiciones más cerradas y conservadoras. Dentro de los aspectos negativos, se incluyen el tráfico de personas; el riesgo de exclusión social de las personas sin papeles y otras que no logran su integración; el peligro de *guetización* (cuando los guetos son impuestos es negativo para los inmigrantes; cuando son voluntarios o defensivos es negativo para la sociedad receptora); el surgimiento de conflictos, racismo y discriminación; los choques por distintas concepciones de género, educativas y de la familia.

Para la sociedad de origen, la salida de personas puede significar, de algún modo, un alivio de la presión demográfica (en relación con la distribución de los recursos) y mayores oportunidades para mejorar el nivel de bienestar. Asimismo, en el último tiempo se habla de remesas

sociales en referencia a aquellas experiencias, conocimientos, tecnologías, etc., que se transmiten de forma parecida a las remesas económicas. En la esfera negativa, hay que considerar la pérdida de población económicamente activa; el desequilibrio que crea la renta de la emigración entre hogares de una misma comunidad, que puede conducir a la insolidaridad y al desequilibrio regional; la expansión del tráfico de personas; y los conflictos que pueden emerger con el retorno, sobre todo de los jóvenes educados en el exterior.

A nivel político, la sociedad receptora se beneficia de las nuevas experiencias de participación política, con una posibilidad de renovación de la democracia en sus formas tradicionales y un incremento de las relaciones bilaterales con el país de origen. Respecto a lo negativo, los movimientos de intolerancia pueden llegar a una representación política a través de partidos políticos con ideología racista/xenófoba, y la restricción de derechos puede conducir al “racismo institucional”, es decir, el desarrollo de políticas migratorias enmarcadas en la represión con repatriaciones forzadas, rechazo sistemático de refugiados, etc.

En la sociedad de origen, la emigración puede constituir una vía de escape ante situaciones de violencia, conflicto y violación de derechos humanos; la posibilidad de un cambio hacia la democratización apoyado desde el exterior; la comunicación de la situación política del país al resto del mundo y la capacidad de ejercer una influencia internacional positiva. En cuanto a los puntos negativos, destaca el hecho de que la emigración favorece la marcha de la gente más comprometida, los líderes y los intelectuales. Grupos fundamentalistas pueden utilizar este argumento para reivindicar sus ideales de manera radical. Finalmente, en cierto sentido, la emigración puede reforzar lazos neocoloniales.

Lo cultural y lo religioso son campos de alta visibilidad. En la sociedad receptora las consecuencias positivas se dan por la transferencia mutua de conocimientos, habilidades, técnicas; una mayor riqueza generada por la diversidad y el mestizaje; la incorporación de nuevos términos y el acercamiento a otros idiomas; un impacto especial en el arte (música, baile, plástica, literatura) y la oportunidad de desarrollar la mediación intercultural como mecanismo de actuación social. Las creencias se enriquecen por otras formas de espiritualidad y sentido de la trascendencia que tienden a promover la tolerancia. En la contrapartida negativa encontramos la reivindicación del etnocentrismo mediante el recelo del otro; el relativismo cultural sin compromiso con

los derechos humanos; problemas de autoestima y de integración de los inmigrantes por la percepción discriminatoria de la sociedad receptora; intolerancia con choques y conflictos.

En el país de origen también hay que señalar la transferencia mutua de conocimientos, habilidades y técnicas; una mayor riqueza por la diversidad y el mestizaje cultural; el impacto especial en las manifestaciones artísticas; la aportación al vocabulario de otros idiomas; la diversidad de creencias y, del mismo modo, el acercamiento a diversas formas de espiritualidad y sentido de la trascendencia. Lo negativo se centraría en la exaltación exacerbada de lo propio frente a lo extranjero y en la adopción de pautas de vida consumistas.

El contacto entre culturas que se genera a partir de la presencia de inmigrantes tiende a generar efectos mutuamente enriquecedores. Esto es lo que puede considerarse esencialmente como codesarrollo espontáneo. Los impactos de carácter negativo, a su vez, constituyen el ámbito propicio donde enmarcar acciones que puedan servir para evitar, minimizar o erradicar dichas consecuencias.

El codesarrollo como propuesta comunitaria

Dentro de la idea de Sami Nair sobre la importancia clave de los inmigrantes como protagonistas de una serie de cambios, destaca su eventual capacidad de actuar como “agentes transnacionales”. Los otros actores sociales son las organizaciones comunitarias de origen y en la sociedad receptora, que pueden protagonizar sendos proyectos de desarrollo humano, integral y sostenible en el marco de la interculturalidad.

Para que las personas inmigrantes asuman ese papel de agentes transnacionales para el desarrollo sería necesaria la sistematización de sus experiencias migratorias de cambio individual y social; la potenciación individual en el marco de organizaciones sociales de base; y la concienciación sobre los beneficios que genera la doble pertenencia a la sociedad de origen y a la de vinculación.

Los proyectos de cooperación y los de codesarrollo comparten el hecho de ser líneas de impulso del desarrollo humano basados en la solidaridad, pero se diferencian en el carácter horizontal de las relaciones de los segundos frente a la verticalidad (donante-receptor, organi-

zación del Norte-organización del Sur) de los primeros. El codesarrollo busca el desarrollo simultáneo y conjunto de ambas sociedades. Así, incluye a la sociedad receptora en el sentido de enriquecimiento recíproco. De este modo, los objetivos se formularían atendiendo a los intereses mutuos, desde una perspectiva intercultural y no jerárquica.

Este enfoque comunitario del codesarrollo supone algunos requisitos para la transnacionalización de las relaciones entre ambas sociedades como, por ejemplo, la existencia de relaciones bilaterales pacíficas; la estabilidad política, civil y económica básica en ambos; la posibilidad de que las personas puedan moverse, entrar y salir sin restricciones legales; y la cooperación de los Gobiernos para facilitar este intercambio.³⁷

En resumen, la perspectiva comunitaria rescata el concepto de codesarrollo y algunos de los componentes de la versión de Nair, descartando aquellos referidos a su instrumentalización como forma de gestión restrictiva de flujos migratorios. En cambio, propone al codesarrollo como un proceso que se da entre dos o más entidades, ubicadas en dos países vinculados por flujos migratorios, las cuales establecen - para beneficio mutuo- unos proyectos y actividades que pueden realizarse en ambos o en cualquiera de ellos, con el fin de avanzar en el desarrollo humano. Extender esta concepción se plantea como un desafío abierto a la sociedad civil que se basa en destacar la dignidad humana que subyace en la inmigración.³⁸

³⁷ En el sentido de lo señalado por la Unión Europea en Tampere: lucha contra la pobreza, mejora de las condiciones de vida y posibilidades de trabajo, prevención de conflictos, consolidación de los Estados democráticos, garantía de respeto a los derechos humanos.

³⁸ La Línea de Codesarrollo es el conjunto de actividades de estudio, formación, intervención, publicaciones, difusión y debate llevadas a cabo en ese campo desde 1997 en el seno del Programa Migración y Multiculturalidad de la Universidad Autónoma de Madrid. El Programa ha mantenido una preocupación constante por dos ámbitos concretos: los movimientos migratorios y la problemática del desarrollo. Desde los comienzos del Programa en 1989 se ha reflexionado sobre el fenómeno de la inmigración en relación a la teorías y problemáticas del desarrollo y formulado la migración y el/la migrante como factores de desarrollo en origen y destino. (Giménez, 1991 y 1994; Malgesini, 1996; Malgesini y Giménez, 1997). Un artículo de Carlos Giménez de 1997 sirvió como punto de partida para una nueva línea de trabajo: la vinculación positiva entre migraciones y desarrollo. A partir de este texto y del interés que siempre ha existido dentro del Programa por esta vinculación, se han realizado interesantes contribuciones teóricas y reflexivas, dinámicas y prácticas, que han permitido la puesta en marcha de líneas de investigación, formación e intervención centradas en este nuevo concepto. Otros autores (como Karina Pacheco, "El codesarrollo en España: posibilidades y desafíos", en *Migraciones*, 13 de junio de 2003) y algunas organizaciones de inmigrantes (como la Asociación Hispano Ecuatoriana Rumiñahui) han comenzado a trabajar también sobre este tema.

El nexa entre migración y desarrollo: evidencias y opciones políticas¹

*Ninna Nyberg Sørensen**
Nicholas Van Hear
Poul Engberg-Pedersen

Las migraciones y el desarrollo se relacionan de numerosas maneras: mediante las estrategias de sustento y supervivencia de las personas, hogares y comunidades; los envíos de cantidades de dinero importantes y a menudo bien dirigidas; las inversiones y las actividades de sensibilización de las diásporas y de las comunidades transnacionales; y mediante la movilidad internacional relacionada con la integración global, la desigualdad y la inseguridad.

Hasta hace poco tiempo, la cuestión migratoria y el desarrollo eran contemplados como pertenecientes a ámbitos políticos separados, quedando marcados por planteamientos de gestión diferentes que dificultaban la coordinación nacional y la cooperación internacional. Los centros de decisión política no han sido los mismos, por lo que han presentado a menudo objetivos enfrentados. El control de los flujos de

¹ Este artículo pertenece al libro *The Migration-Development Nexus*, Nicholas Van Hear y Ninna Nyberg Sørensen (Eds.), Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y Naciones Unidas, Ginebra, 2003. Se cuenta con autorización para su reproducción.

* Ninna Nyberg Sørensen y Nicholas Van Hear, miembros del Centro de Investigación para el Desarrollo, Copenhague, Dinamarca. Poul Engberg-Pedersen fue director del Centro de Investigación para el Desarrollo, Copenhague, Dinamarca, y actualmente es consultor del Banco Mundial. Traducción: Eric Jalain.

inmigración a la Unión Europea y a otros países de la OCDE sigue siendo una cuestión de máxima prioridad para las autoridades migratorias, de igual manera que la integración de los inmigrantes en el mercado laboral y en la sociedad en general. Por otro lado, las organizaciones de desarrollo pueden albergar temores de que la consideración de la cuestión migratoria se convierta en una amenaza para los objetivos de sus programas. Si se logra satisfacer los intereses a corto plazo de la política migratoria, ¿se podrá en tal caso alcanzar los objetivos a largo plazo de reducción de la pobreza global? ¿Acaso se puede establecer una auténtica colaboración con los países en desarrollo cuando el principal objetivo político europeo en el ámbito migratorio consiste en cortar el flujo de inmigrantes?

Aunque puede haber buenas razones para separar algunas iniciativas, en términos generales el mantenimiento de políticas contradictorias resulta siempre costoso e improductivo. Y lo que es más importante: el refuerzo mutuo entre políticas ofrece un potencial inusitado mediante la utilización constructiva de actividades e intervenciones comunes a los ámbitos de migración y de desarrollo, que pueden así lograr avances positivos para la reducción de la pobreza, la prevención de conflictos violentos y la movilidad internacional.

Este análisis político explora las dimensiones y posibilidades positivas de la relación entre migraciones y desarrollo. Examina las relaciones entre migración, diásporas de refugiados, desarrollo y conflicto desde la premisa de que la coordinación de políticas en estos ámbitos debe ser reconocida como un elemento de desarrollo.

Aun admitiendo que las políticas de migración y de desarrollo puedan tener propósitos y justificaciones diferentes, los gestores políticos tienen mucho que ganar adoptando una perspectiva de los migrantes como factor de desarrollo. Partiendo del objetivo de una mayor coherencia política, y con la lucha contra la pobreza como prioridad general, el análisis apunta a opciones de actuación en tres ámbitos:

- apoyar a países vecinos que reciben y albergan a inmigrantes y refugiados;
- partir del potencial de desarrollo de los propios migrantes;
- lograr que los programas de cooperación y los de migración trabajen el uno con el otro, en vez de uno contra otro.

La intervención en estos tres ámbitos adquiere coherencia a partir de dos grandes principios: el objetivo primordial de la cooperación para el desarrollo es la lucha contra la pobreza, y las políticas migratorias hacia los países de origen deben orientarse a fomentar las condiciones que permitan a la gente quedarse en su tierra, más que pretender evitar la afluencia de inmigrantes.

Introducción: la agenda política emergente

La relación entre migraciones y desarrollo es un área fuertemente politizada y marcada por planteamientos de gestión diferentes que dificultan la coordinación nacional y la cooperación internacional. Los responsables de cooperación albergan temores de que la consideración de la cuestión migratoria se convierta en una amenaza para los objetivos esenciales de sus programas. Si se logra satisfacer los intereses a corto plazo de la política migratoria, ¿se podrá en tal caso alcanzar los objetivos a largo plazo de reducción de la pobreza global? ¿Acaso se puede establecer una auténtica colaboración con los países en desarrollo cuando el principal objetivo político europeo consiste en atajar la inmigración ilegal?

El control de los flujos de migración hacia la Unión Europea y hacia otros países de la OCDE sigue siendo una cuestión de máxima prioridad para las autoridades migratorias, de igual manera que la integración de los inmigrantes en el mercado laboral y en la sociedad en general, junto a la ampliación de la cooperación con los países en desarrollo origen de la emigración. La movilidad internacional de trabajadores altamente cualificados se ha convertido hoy en día en una cuestión política importante, y se está avanzando en la formulación de medidas migratorias orientadas a facilitar la movilidad de estos trabajadores para que tanto los países de destino como los de origen salgan beneficiados. Entre los instrumentos políticos considerados destacan el codesarrollo, la migración selectiva y la migración temporal.

Aunque la proporción de gente que vive en países en los que no ha nacido se mantiene más o menos constante desde las tres últimas décadas, las características de los conflictos violentos han cambiado globalmente, afectando con severidad a los países en desarrollo que han de afrontar una creciente llegada de refugiados y problemas relacionados con su situación y con la prolongada duración de los conflictos.

Los efectos del desarrollo sobre la migración son diversos, al igual que los efectos de la migración en el fomento o freno del desarrollo local. En la medida en que, por naturaleza propia, la relación entre migración y desarrollo trasciende fronteras nacionales, requiere también análisis transnacionales, cooperación interestatal y a veces incluso cooperación entre las poblaciones inmigrantes y los gobiernos locales. Las consideraciones en torno a las relaciones, existentes y potenciales, entre migración y desarrollo conducen a plantearse preguntas fundamentales sobre los migrantes, la naturaleza de sus desplazamientos y los efectos de los mismos en las estructuras socioeconómicas y políticas de los lugares de origen y de destino.

El análisis que sigue a continuación explora los conflictos de intereses en las relaciones entre migración y desarrollo, y valora si (y cómo) pueden éstos reconciliarse. Esta es la clave para evitar conflictos de intereses así como efectos conflictivos en las relaciones entre cooperación para el desarrollo y migración.

En el próximo apartado se exponen las relaciones entre pobreza, conflicto y emigración, subrayando las causas y efectos y los prejuicios convencionales al respecto, para concluir con un debate sobre la movilidad como parte integrante de las estrategias de subsistencia de las personas en los países en desarrollo. Posteriormente se exploran las dimensiones positivas y las posibilidades de las relaciones entre migración y desarrollo, y se ofrece una panorámica de las potencialidades propias de las prácticas transnacionales de las diásporas migratorias. Ahondando más explícitamente en la confluencia entre migración y desarrollo, el siguiente epígrafe identifica tres tipos de esquemas de relación entre estos dos ámbitos, presentes en el discurso actual sobre los mismos. En el último apartado se investigan las contradicciones que surgen en la asignación de la ayuda para el desarrollo y de la asistencia humanitaria a los países en desarrollo, apuntando a nuevos ámbitos de actuación. Éstos son recogidos en la conclusión, que sugiere líneas de intervención interrelacionadas en los ámbitos de migración y desarrollo, coherentes con la lucha contra la pobreza y con el fomento del potencial de desarrollo de los migrantes.

Pobreza, conflicto y migración

El tópico de que los pobres están emigrando del Sur al Norte carece de fundamento. La mayor parte de los flujos migratorios se da

entre países en desarrollo, más que entre éstos y el mundo desarrollado: es el caso de las migraciones causadas por problemas económicos o por conflictos. Los más pobres entre los pobres, es decir, 1.200 millones de personas que viven con menos de un dólar al día, carecen de los contactos y recursos necesarios para emprender desplazamientos intercontinentales. Ni siquiera los casi 3.000 millones de personas que viven con menos de dos dólares al día, y que representan la mitad de la población mundial, llegan a constituir el grueso de los migrantes internacionales ni de los refugiados en busca de asilo. Incluso los migrantes procedentes de hogares pobres suelen ser los miembros con más recursos de los mismos, que son animados a emigrar al Norte. A pesar de estas aclaraciones previas, no cabe duda que existen relaciones importantes y complejas entre pobreza, conflicto y migración.

Causas de la emigración

La enorme desigualdad entre los países más ricos y los más pobres persiste. La proporción de ingreso real *per cápita* entre unos y otros ha pasado del 10 a 1 de 1900 al 60 a 1 de 2000. Estas disparidades de nivel de vida entre países y la falta de expectativas de desarrollo en las regiones más pobres son las raíces de gran parte de la migración. Tales factores también agravan la violencia de los conflictos y la situación de abuso de los derechos humanos propias del desgobierno, que se han convertido en claves que promueven el desplazamiento de refugiados; no es ninguna coincidencia que los países con conflictos de poder sufran a menudo graves dificultades económicas.

Gran parte de la migración actual comparte una situación de pobreza, pero esta no es la causa directa de la misma. Los más pobres entre los pobres carecen de los recursos y de la red de contactos necesarios para emigrar. Los migrantes internacionales no suelen por ello proceder de lugares pobres y aislados que permanecen desconectados de las relaciones globales, sino más bien de países o regiones que están experimentando un cambio acelerado debido a su incorporación en las redes globales de comercio, información y producción. El desarrollo, en vez de contener la presión migratoria, puede al contrario, en el corto plazo, estimular la migración, pues eleva las expectativas de la gente y mejo-

ra los recursos de movilidad necesarios. De esta manera la emigración no sólo se debe a la falta de desarrollo económico, sino también al propio desarrollo.² Las comunidades y países pobres y en conflicto tal vez sean la fuente principal de refugiados, pero normalmente estos migrantes forzados necesitan también ciertos recursos para desplazarse.

Efectos de la emigración

Los efectos de la emigración en el desarrollo de sus regiones de origen pueden ser tanto positivos como negativos. Según los niveles de ingresos que puedan lograr los inmigrantes en los países de destino, su contribución al desarrollo de sus países de origen puede resultar lógicamente más o menos significativa. En el ámbito familiar, la emigración puede elevar notablemente los ingresos domésticos, mejorando los niveles familiares de alimentación, salud, vivienda y educación. Estos efectos positivos pueden extenderse a toda la comunidad y a la sociedad en general, evitando el declive de las poblaciones rurales o incluso el colapso de la economía nacional. En el ámbito comunitario, las asociaciones de inmigrantes locales (AIL) en el extranjero pueden convertirse en plataformas para un desarrollo significativo de las condiciones de salud local, educación, saneamiento e infraestructuras en sus comunidades de origen, beneficiando tanto a los hogares de los emigrantes como a los demás. Pero por otra parte, la emigración también puede tener efectos negativos en su comunidad de origen si la partida al extranjero de sus miembros más productivos reduce significativamente su fuerza de trabajo. Además, la inyección de dinero procedente de la emigración puede tener efectos inflacionarios en la economía local, especialmente en los precios del suelo y de los bienes inmuebles.

Los desplazamientos de refugiados también tienen efectos en el desarrollo. Al igual que la emigración económica, la fuga de refugiados supone para el país de origen una pérdida de fuerza de trabajo, de trabajadores cualificados y de capital. Asimismo, si bien por un lado el exilio detrae al país de origen fuerza de trabajo y formación técnica, abre

² Jonas Widgren y Philip Martin, "Managing Migration: The Role of Economic Instruments", en Nicholas Van Hear y Ninna Sørensen (Eds.), *The Migration-Development Nexus*, Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y Naciones Unidas, Ginebra, 2003.

por otra parte la posibilidad de que los refugiados capaces de encontrar empleos que dejen márgenes de ingresos suficientes envíen dinero a sus hogares. Pero aquellos acogidos por países en desarrollo tendrán menores ingresos, y por lo tanto podrán enviar menos dinero que los que logren asilo en países más prósperos.

La llegada en masa de refugiados (habitualmente en los países vecinos al de origen) puede tener, en el corto plazo, efectos perjudiciales, especialmente debido al brusco sobreesfuerzo al que se ven sometidos los recursos del país de acogida. Pero en el largo plazo, los efectos de estas llegadas en masa pueden tornarse beneficiosos, en particular en términos de capital económico, humano y social que aportan consigo los recién llegados.³

Entre los efectos positivos y negativos que pueden acompañar a los movimientos migratorios y de refugiados se incluyen: cambios en los mercados locales de alimentación, vivienda, suelo, transporte y otros bienes, servicios y recursos; cambios en los mercados laborales locales; cambios en la economía y sociedad local debido a la llegada de asistencia humanitaria; demandas de asistencia sanitaria, educación y otros servicios; cambios demográficos y efectos relacionados con la salud, la mortalidad y las enfermedades; efectos en las infraestructuras y cambios ecológicos y del entorno. Estas influencias se hacen sentir, por un lado, en las comunidades de origen de los emigrantes y refugiados, tanto cuando parten como cuando retornan, y por otro lado también en las comunidades de destino.

Envíos y retorno

Los emigrantes influyen en el desarrollo de sus países de origen mediante los recursos y sumas de dinero que envían o que traen consigo en su retorno. Sin embargo estos recursos no se distribuyen equitativamente. Además la relación entre los migrantes y refugiados que permanecen en el extranjero enviando dinero y los que deciden retornar o son repatriados puede ser fuente de tensiones. Los envíos de dinero constituyen un recurso importante para numerosos hogares en los

³ Karen Jacobsen, "Livelihoods in Conflict: The Pursuit of Livelihoods by Refugees and the Impact on the Human Security of Host Communities", *Ibidem*.

países en desarrollo y, puesto que fluyen de persona a persona, pueden tener un impacto más directo que otros flujos de recursos. Pero, como ya se ha apuntado, los beneficios de estos envíos son selectivos. Aunque no siempre, tienden a llegar a los hogares más desahogados, en las comunidades con más recursos de los países en mejor situación de desarrollo, puesto que tales hogares, comunidades y países suelen ser la principal fuente emigración.

En sociedades que sufren conflictos o situaciones posbélicas, el cuadro es más complejo. Los envíos de dinero del extranjero ayudan a las familias a sobrevivir durante los conflictos y permiten el sostenimiento de comunidades en crisis, tanto en los países de origen de emigración como en los países vecinos que acogen a refugiados. Así, estos envíos constituyen potencialmente un importante recurso para la rehabilitación y reconstrucción posbélicas. Pero de nuevo se trata de un recurso selectivo, pues tales transferencias de riqueza llegan a un número relativamente reducido de hogares. Y a la vez, a veces estos envíos y otras transferencias, así como las presiones políticas internacionales ejercidas por las diásporas, pueden influir en la perpetuación de los conflictos o crisis que acosan a estas familias y comunidades, en caso de orientarse a favor de las facciones armadas en conflicto.

El retorno de los emigrantes y refugiados también puede convertirse en un apoyo sustancial para el desarrollo y reconstrucción de sus países de origen, sobre todo en cuanto al capital financiero, humano y social que suelen traer consigo; no obstante se plantea el dilema de que el retorno migratorio reduce el flujo de dinero enviado al país de origen. De forma similar, si la resolución de un conflicto o de una crisis viene acompañada de la repatriación masiva de refugiados, las fuentes de envíos también disminuyen, incrementando tal vez la posibilidad de futuras inestabilidades y conflictos. En este sentido, esto puede convertirse, incluso, en un argumento contra las repatriaciones masivas.

Movilidad y estrategias de subsistencia

El motor de la mayor parte de los movimientos migratorios es la búsqueda de una subsistencia mejor y más segura. Cuando pelagra la supervivencia, una estrategia básica consiste en irse a otra parte. El concepto de subsistencia remite a los medios y estrategias utilizados para con-

servar y sustentar la vida. Los medios son los recursos y activos atesorados a los que cierta gente tiene acceso. Las estrategias están vinculadas a las instituciones sociales, como por ejemplo parentela, familia, comunidad y otras redes sociales que favorecen y apoyan diversas formas de subsistencia. Así, salir a la búsqueda de sustentos temporales puede considerarse una estrategia de lucha contra la pobreza, en la cual la economía familiar centraliza los recursos dispersos en el espacio.

La gente que habita entornos conflictivos busca vías de subsistencia diferentes a la que vive en condiciones más estables y pacíficas. Los refugiados y las personas desplazadas en el interior de zonas en conflicto están expuestos a riesgos que amenazan su subsistencia. Sus objetivos más inmediatos consisten en protegerse personalmente de la violencia, las amenazas o la intimidación; reducir su vulnerabilidad económica e inseguridad alimenticia; encontrar un lugar donde instalarse y localizar a los familiares perdidos.⁴

Si bien queda demostrado que el desplazamiento de poblaciones beneficia al desarrollo local en tiempos de conflicto o de deterioro de la situación económica, en cambio las políticas migratorias restrictivas pueden menguar tales beneficios. Las políticas de desarrollo orientadas a poblaciones sedentarias, o cuyo objetivo sea el de la contención de la migración, también pueden frustrar tales progresos. Hace falta por lo tanto un reconocimiento mucho más firme de que la movilidad representa una parte importante de las estrategias de la gente en la diversificación de sus medios de vida.

Los migrantes, un recurso para el desarrollo

Durante el siglo XIX y hasta comienzos del XX, las migraciones eran consideradas por lo general recursos para el desarrollo tanto de los países de origen como de los de destino. Pero en el último cuarto del siglo XX, las personas que han emigrado de países en desarrollo hacia países desarrollados han sido percibidas por estos últimos como un problema que necesita ser regulado, principalmente mediante controles migratorios más estrictos. La libre circulación de capital, bienes y servicios ha

⁴ *Ibidem.*

resultado mucho más profunda y global que la de la fuerza de trabajo.⁵ Las instituciones y sistemas político-económicos internacionales han dejado escaso margen a las iniciativas de movilidad laboral y a los flujos de dinero de los migrantes.⁶

La constatación de ciertos factores obliga a una reconsideración del papel desempeñado por los migrantes en el desarrollo. Para empezar, la cuantía del dinero enviado por los emigrantes y refugiados puede superar hasta el doble de la cifra de ayuda internacional, y este dinero llega a los necesitados de forma igual o incluso más directa, tanto en los países que sufren luchas de poder como en los más estables. En segundo lugar, las diásporas de migrantes desarrollan ciertas prácticas transnacionales (cooperación, inversiones, intercambios culturales y apoyo político) que afectan directamente a la cooperación internacional para el desarrollo. En tercer lugar, tanto las empresas privadas como las públicas de los países desarrollados reconocen su dependencia, inmediata y también a largo plazo, de la fuerza laboral de los inmigrantes, dotados cada vez de una más variada y compleja formación. Por último, un número creciente de Gobiernos de los países de origen de emigración confirma que las diásporas en el extranjero pueden impulsar desde ahí el desarrollo nacional, así como dotar a sus emigrantes de derechos, protección y reconocimiento. Si las diásporas se consideran recursos para el desarrollo, y se buscan las relaciones entre la cooperación y las actividades transnacionales de los migrantes, es posible analizar e integrar algunos de estos asuntos.

Diásporas y actividades transnacionales

En sentido amplio se entiende por diáspora la dispersión de la población en diversos destinos fuera de su país natal, y por prácticas transnacionales las actividades llevadas a cabo por tales poblaciones. Existen varios factores que determinan que los inmigrantes se integren en su sociedad de destino o que regresen a su país de origen. Por otro lado hay evidencias de que integración y retorno no tienen por qué excluir-

⁵ Peter Stalker, "Migration Trends and Migration Policy in Europe", *Ibidem*.

⁶ Henrik Olesen, "Migration, Return and Development: An Institutional Perspective", *Ibidem*, y Widgren y Martin, 2003, *op. cit.*

se mutuamente, sino que son más bien dos tipos de prácticas transnacionales. La integración puede influir a menudo en un mayor grado de implicación con el país de origen, de la misma manera que pueden hacerlo también las actitudes y medidas de los Gobiernos de origen para con los expatriados.

Diversas políticas, controles y sanciones pueden influir en los flujos de inversiones transnacionales y en los cauces de participación política, modelando así otro tipo de actividades transnacionales. Por lo tanto hay que fijarse en aquellas intervenciones que incluyan a las propias diásporas y a sus organizaciones, a los Gobiernos de los países que albergan a las diásporas, a los Gobiernos de los países de origen de las mismas y a organismos bilaterales y multilaterales.

Las diferencias internas de las diásporas en cuanto a niveles de riqueza, poder, clase social, género y edad influyen en la naturaleza y alcance de sus actividades transnacionales y en sus efectos. Los grupos de inmigrantes son heterogéneos y, en lo que respecta a la pertenencia, no proceden tanto de países como de localidades específicas. Así que muchas de sus prácticas son más bien translocales, puesto que conectan a grupos y asociaciones de inmigrantes locales (AIL) en el extranjero con ciertas áreas rurales o urbanas de sus países de origen.

Algunas instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), junto a Gobiernos de países en desarrollo que son origen de migración, comienzan a mostrar un interés creciente por el impacto de las diásporas, especialmente por la contribución de sus envíos de dinero en el desarrollo y/o en la reconstrucción posbélicas. El mayor desafío para el desarrollo consiste en saber qué actividades transnacionales pueden ser objeto de intervención política y cuáles pueden ser los puntos de intervención. Tales consideraciones deben tener siempre en cuenta hasta qué punto las actividades transnacionales están inmersas en lo social: por ejemplo, el hecho de que los envíos no son simples transferencias de dinero, sino que conllevan numerosos aspectos sociales, culturales y de otra índole. Por último, puesto que la lucha contra la pobreza y por la igualdad son asuntos políticos importantes, también hay que explorar cómo lograr una distribución equitativa de los beneficios de estas actividades transnacionales de los migrantes.

Envíos y otras transferencias

Para algunas personas, hogares y comunidades los envíos de dinero desde el extranjero constituyen una fuente fundamental de ingresos, de seguridad y de eventual acumulación de capital. Ciertos países en desarrollo dependen de ellos, por lo menos en parte, para financiar el crecimiento interno. Otros países pobres fomentan la emigración con la esperanza de que sus envíos de dinero puedan elevar las condiciones de vida de los residentes no emigrados. Entre 1988 y 1999, la suma anual de estos envíos pasó a más del doble, y en 2000 se estimaba oficialmente en alrededor de 60.000 millones de dólares. La cantidad acumulada en la última década supera en cerca de un 20% a la suma de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). De forma general, este fenómeno de envío de dinero parece ser una fuente de ingresos más constante que otros flujos financieros privados y que las Inversiones Extranjeras Directas (IED). Además de a las familias de los emigrantes, los envíos benefician también a terceros en la medida en que estimulan el comercio y los servicios entre emigrantes y no emigrantes. Sus efectos en la distribución de la riqueza dependen de factores como el nivel de difusión de las oportunidades de emigración entre los diferentes hogares, comunidades y regiones, la magnitud de lo enviado en relación a otras fuentes de ingresos, y el margen de la suma dedicado a la potenciación de la formación y de la educación.

Los envíos de dinero a los países en desarrollo se concentran principalmente en aquéllos con unos niveles de ingresos medianos-bajos, que son los que reciben mayores sumas. No obstante, para los países con niveles de ingresos más bajos tales envíos alcanzan una proporción superior en relación al total de los flujos financieros internacionales que reciben. Los refugiados también envían una porción de sus ingresos, si bien los países de origen de refugiados no son los principales beneficiarios de estos flujos de dinero. A pesar de esta circunstancia, éstos constituyen un importante recurso para la reconstrucción cuando el conflicto empieza a mitigarse. La desigual distribución de los envíos de los emigrantes y refugiados se evidencia en el hecho de que sus flujos hacia África subsahariana y hacia el sur de Asia han disminuido, mientras que han incrementado su cuota global hacia Europa del este, Asia central, América Latina, Centroamérica y el Caribe. Esto sugiere que los envíos de dinero no pueden sustituir a la ayuda

internacional, que se dirige de manera creciente a los países más pobres de África subsahariana y del sur de Asia. Se trata más bien de que la ayuda y los envíos se complementen mutuamente en las diferentes regiones.⁷

Aparte de sus efectos positivos en diversos tipos de países, estos flujos de dinero han dado lugar a novedades significativas. Han surgido nuevos actores y nuevas prácticas, demostrándose que tanto los remitentes como los destinatarios, las AIL, los negocios, los Gobiernos de los países de origen y las organizaciones internacionales, todos influyen en las pautas de envío y en sus efectos sobre el desarrollo. Los emigrantes envían dinero a sus familias para su sustento económico y mejora de su situación social, y éstas administran las sumas con diversos fines sociales y económicos. Así, estos destinatarios se convierten en agentes de desarrollo en la medida en que el dinero recibido anima nuevos mercados o mejora el bienestar doméstico mediante la educación y desarrollo social. Las transferencias de dinero propician la creación de nuevos negocios, como compañías de envío de dinero. La competencia en el mercado de transferencias monetarias ha reducido los costes de transacción y ha fomentado el envío a través de mecanismos formales institucionalizados, lo que en última instancia ha supuesto un aumento de la disponibilidad de dinero en las comunidades de origen de la emigración y un incremento de los efectos multiplicadores correspondientes en la economía de estas regiones.

Los Gobiernos de los países de origen están desarrollando nuevas prácticas para redistribuir estos flujos de dinero. Entre las mismas destacan:

- derivar una porción de cada envío a los fondos para el desarrollo;
- crear instrumentos financieros formales para retener una cuota de los envíos personales;
- capitalizar el dinero enviado o las inversiones realizadas por los emigrantes y ofrecer incentivos empresariales a los retornados facilitando inversiones o formación;
- establecer negocios en participación con los emigrantes y las AIL adaptados al desarrollo de la comunidad.

⁷ Peter Gammeltoft, "Remittances and Other Financial Flows to Developing Countries", Nicholas Van Hear y Ninna Sørensen (Eds.), *op. cit.*

La formación de las diásporas y el desarrollo de AIL formales desempeñan un papel importante más allá de estimular los envíos colectivos de dinero. A medida que se han ido multiplicando también lo ha hecho su influencia institucional. Los miembros de las AIL están a menudo implicados en actividades socioculturales, políticas y económicas/empresariales tanto en sus países de origen como en los de residencia, por lo que pueden usar su base institucional para fomentar cambios en su tierra. Por ello se convierten en colaboradores importantes para el codesarrollo, en un sentido amplio de este concepto.

El concepto de codesarrollo fue propuesto por Francia a finales de los años noventa (aunque se pueden hallar antecedentes en otras partes), y fue promovido en 2002 por la Presidencia española del Consejo de la Unión Europea como una vía para reforzar los vínculos entre migración y desarrollo. La estrategia de codesarrollo suele estar relacionada con programas de retorno voluntario y asistido, subrayando la concepción del retorno, o el potencial de retorno, como un factor de desarrollo. En un sentido más amplio, el codesarrollo abarca todas las formas mediante las cuales la migración puede reforzar las políticas de cooperación para el desarrollo. Pero de momento este sentido amplio del concepto no está presente en la agenda política de la Unión Europea. Parece que las continuas tensiones entre los actores y los gestores políticos implicados respectivamente en desarrollo y en inmigración han hecho que se imponga la concepción más estrecha del codesarrollo.

Inversiones y empresariado transnacional

Un segundo conjunto de prácticas que interesa a los gestores políticos son las inversiones e iniciativas empresariales de los migrantes. Éstos desarrollan una amplia gama de actividades económicas transnacionales. Por ejemplo, tres subsectores importantes de la economía colombiana están estrechamente relacionados con la emigración transnacional: la vivienda, las empresas pequeñas y microempresas, y la economía doméstica. Una línea importante de actividad transnacional es la promoción y venta de viviendas a emigrantes en el extranjero. Ante la escasez de actividad comercial local, el poder adquisitivo relativamente alto de los emigrantes se ha convertido en un mercado signifi-

cativo para las inmobiliarias de estas ciudades. Una actividad transnacional más común es la creación, mantenimiento y expansión de pequeñas alianzas comerciales y de servicios (ultramarinos, restaurantes, servicios de reparaciones, industria ligera) establecidas por emigrantes que, o bien acaban de retornar, o bien envían dinero desde el extranjero para mantener su negocio. Los barrios de los hogares de emigrantes y de sus familias están salpicados de estas innumerables pequeñas empresas, que ofrecen servicios y actividades económicas que no existían antes de las emigraciones masivas.

Otro ejemplo es la República Dominicana, donde emigrantes, retornados o no de Estados Unidos, han constituido y gestionan cientos de pequeñas y medianas empresas. El carácter transnacional de estas empresas no se limita a que su origen esté vinculado a emigrantes, sino que además su exitoso funcionamiento depende de una relación continua con Estados Unidos. A su regreso a la isla, numerosos exportadores informales llenan sus maletas de elementos clave para comenzar negocios, como diseños textiles, fabriles y componentes de todo tipo. Y, aunque en menor escala, también las maletas de las esposas de los empresarios emigrantes, así como de mujeres que viajan de forma independiente, se llenan de prendas de moda, cosméticos y electrodomésticos que dan base a negocios informales “de trastienda”. Los ingresos derivados de estas actividades pueden invertirse en la formalización del negocio y/o en la emigración de otros miembros de la familia. La falta de acceso a tales recursos transnacionales puede afectar decisivamente a las opciones de emigración: por ejemplo, la migración de trabajadoras domésticas dominicanas a Europa se debe principalmente a su falta de acceso a las redes transnacionales ligadas a Nueva York.

Aunque estos ejemplos muestran los efectos positivos de la migración transnacional sobre el desarrollo local, conviene incluir una nota de cautela. El empresariado migrante transnacional no está necesariamente al alcance de cualquiera, ya que depende de las habilidades personales (capital humano), del acceso a recursos económicos (capital financiero) y de las dimensiones, alcance y acceso a las redes sociales (capital social). La evidencia sugiere que este empresariado reproduce por lo general las asimetrías sociales de clase, género y raza o etnia. Uno de los principales desafíos para la política de migración y desarrollo consiste por lo tanto en determinar en qué estructuras y sectores de desarrollo está implicado este empresariado migrante, cómo afecta a su

vez a las presiones migratorias, y qué potencial implica este tipo de iniciativas económicas.

¿Es el retorno o repatriación requisito para el desarrollo?

El retorno o repatriación generalmente es considerado como un (pre)requisito para que se establezca una relación positiva entre migración y desarrollo, para la continuidad del compromiso del migrante con el desarrollo local, y para que los lugares de origen se beneficien de las habilidades y recursos adquiridos por los emigrantes.⁸ Pero resulta evidente que un retorno tras un periodo en el extranjero relativamente corto no va a contribuir sustancialmente al desarrollo, especialmente en el caso de emigrantes poco cualificados laboralmente. En cambio, el retorno de un emigrante tras una estancia más larga en el extranjero, durante la cual ha ahorrado dinero para llevar a cabo a su vuelta algún proyecto específico (como construir una casa o invertir en actividades de negocios), alberga mejores perspectivas de desarrollo. Que tal retorno beneficie al desarrollo local depende de dos factores principales: de la aptitud y preparación del propio emigrante retornado, y de que el país de origen ofrezca un entorno social, económico e institucional adecuado para que el emigrante haga uso de su capital económico, humano y social.

En el caso de países recién salidos de conflictos, para que la repatriación de refugiados sea exitosa se necesita un clima político que facilite el trabajo conjunto de los antiguos rivales. En otro orden de cosas, experiencias recientes sugieren que la contratación de profesionales locales cualificados para las actuaciones humanitarias durante conflictos conlleva efectos positivos, puesto que de lo contrario estos profesionales serían normalmente los primeros en abandonar el país, no sólo debido a su mayor movilidad sino también porque corren mayores riesgos. Así, su contratación puede colaborar en la creación de una masa crítica que mantenga en el país a las personas más cualificadas. Hay, por otro lado, evidencias de que algunos países con un largo historial de conflictos son cada vez más proclives a movilizar los recursos de sus refugiados en el extranjero, en vez de propiciar su retorno y participación directa en el proceso posbélico de reconstrucción nacional. Es

⁸ Olesen, 2003, *op.cit.*

necesario encontrar un equilibrio entre refugiados cuya mayor contribución consiste en su retorno y aquellos otros que en cambio pueden contribuir mejor desde el extranjero.

Esta última observación apunta a que el retorno no tiene por qué ser forzosamente el producto final del ciclo migratorio, y a que no es un (pre)requisito para que el emigrante cumpla su compromiso con el desarrollo local. Los Gobiernos de los países de origen de emigración están intensificando cada vez más los contactos con sus diásporas para lograr una mayor implicación de las mismas en la vida nacional. Entre las actuaciones concretas en este sentido cabe destacar, por un lado, las garantías de derechos derivados de la doble nacionalidad, como el derecho a voto en sufragios nacionales y el derecho a representación legislativa, y por otro, la realización de programas culturales y religiosos en el extranjero dirigidos a los emigrantes, e incluso en algunos casos la asistencia en el extranjero a migrantes indocumentados que desean regularizar su situación. Este reciente interés gubernamental por los vínculos extraterritoriales puede explicarse por el creciente volumen de los envíos de dinero, por la capacidad de inversión, actual o potencial, de los emigrantes en la economía de su tierra, y por su influencia política tanto en términos de contribución a los partidos y candidatos en las elecciones nacionales, como en lo que se refiere a su capacidad de sensibilización y presión política en el extranjero a favor de los intereses nacionales.

Sensibilización y presión política

La creación de redes políticas transnacionales y su actividad de sensibilización y presión política tal vez no sea ningún fenómeno reciente, pero es indudable que tales prácticas están creciendo sin que se les otorgue demasiada atención dentro de los círculos de gestión política. Entre los orígenes de este fenómeno destacan los incentivos político-económicos particulares con los que los países de emigración movilizan a sus ciudadanos (o ex ciudadanos) residentes en el extranjero, el desarrollo en los países de origen de partidos políticos (democráticos) en competencia, la aparición en estos países de conflictos internos, y la creciente importancia que están adquiriendo los principios de derechos humanos, democratización y buen gobierno en la política exterior y en los programas de cooperación de los principales Gobiernos occidentales.

Las actividades políticas transnacionales pueden incluir:

- Actividades de los inmigrantes: acciones políticas emprendidas por inmigrantes y refugiados para mejorar su situación en los países de residencia. Tales actividades adquieren dimensión transnacional cuando los Estados de origen se implican en el apoyo a sus ciudadanos residentes en el extranjero en su lucha por mejorar su situación legal y socioeconómica.
- Actividades orientadas al país de origen: actuaciones de los emigrantes dirigidas a intervenir en la política interna o exterior de su país de origen; pueden ser de apoyo o de oposición.
- Actividades en la localidad de origen: iniciativas desarrolladas desde el extranjero para participar en la política y en el desarrollo de la comunidad local de origen, o bien iniciativas de las autoridades municipales de estas comunidades para captar los recursos de los emigrantes. Tales políticas son translocales.
- Actividades de la diáspora: prácticas políticas de grupos que no pueden participar directamente en el sistema político de su país, o de gente sin Estado que no tiene gobierno que apoyar o al cual oponerse. A menudo abordan claves políticas sensibles como la soberanía nacional o la seguridad.
- Actividades transnacionales: actividades de organizaciones internacionales por los derechos humanos o los derechos de las poblaciones indígenas. Por ejemplo, cuando ciertas organizaciones como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) o el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), por sus siglas en inglés denuncian a autoridades estatales por sus abusos contra la población, la relación entre el Estado y los ciudadanos se internacionaliza. Es lo que ocurre a menudo con los proyectos de desplazamientos internos y las poblaciones indígenas.

Si por un lado las actividades de defensa y presión política de las diásporas pueden convertirse en un importante recurso para el desarrollo, por otro también es posible que colaboren en la perpetuación de

conflictos o crisis locales, aportando apoyo financiero a los conflictos armados. Las diásporas pueden resultar elementos cruciales para el flujo de dinero y recursos de los que dependen las partes enfrentadas. En tal caso las actividades políticas transnacionales pueden transformarse en un poderoso factor de riesgo que empuja al país hacia la guerra civil. El desafío político consiste en hallar vías de intervención que orienten el despliegue de las actividades políticas transnacionales hacia fines positivos como el desarrollo, la resolución de conflictos o la reconstrucción posbélica.

Las mujeres migrantes como fuente de desarrollo

Las mujeres desempeñan un papel importante en las migraciones internacionales, ya sea como familiares de emigrantes o por sí mismas, como emigrantes económicas. Cada vez más mujeres migrantes tienen un alto nivel de educación y de formación laboral, y participan en actividades económicas y empresariales transnacionales. Las mujeres también constituyen una proporción creciente de los refugiados y de los que solicitan asilo, especialmente en las regiones menos desarrolladas y devastadas por guerras. En términos generales, los envíos de dinero son un aspecto importante del papel de las mujeres en las redes sociales, del mismo modo que su participación en asociaciones de inmigrantes en labores de organización y de captación de fondos. Todo parece indicar que los altos niveles de participación femenina en asociaciones voluntarias se hacen más notables cuando éstas combinan entre sus objetivos cuestiones de bienestar social en las comunidades de origen y en las de residencia.

A pesar de ello, las políticas de migración y desarrollo ignoran a menudo las identidades y prácticas de género de los migrantes. Incluso en los programas orientados a las mujeres como grupo especial se suele pasar por alto su implicación transnacional en las sociedades de origen y de residencia. Es importante que estos programas se diseñen de acuerdo a las posibilidades y límites específicos de cada grupo diferenciado y en función de sus ámbitos de actuación transnacional. Los emigrantes no sólo aportan dinero mientras están en el extranjero, sino que, regresen o no a su tierra, también contribuyen con su nueva formación y puntos de vista. Su capacidad para hacerlo dependerá de que obtengan

un acceso igualitario a los servicios y a la formación. Los organismos internacionales deberían tener en cuenta las cuestiones específicas de género de los migrantes y hacer un seguimiento de las campañas y programas de género una vez que las mujeres han retornado a su país. Sin una asistencia apropiada, las mujeres pueden perder los derechos recientemente adquiridos ante los hombres, los cuales parecen recuperar sus tradicionales privilegios de género en cuanto retornan.

Sistemas políticos en el discurso de migración y desarrollo

Después de repasar los supuestos actuales sobre las relaciones entre pobreza, conflicto, desarrollo y migración, y tras subrayar situaciones en las que los inmigrantes se constituyen en fuentes de desarrollo, el análisis se centrará en la confluencia entre los ámbitos políticos de migración y de desarrollo, exponiendo las principales corrientes de pensamiento que están surgiendo en la actualidad en el debate al respecto.⁹

En el discurso actual pueden identificarse sobre este tema tres lógicas políticas y los sistemas de migración y desarrollo que resultarían de ellas. Por lógica política se entiende los supuestos en los que se basan los conjuntos interrelacionados de intervenciones de los países de origen de la migración, de los países de destino y de las organizaciones internacionales; tales conjuntos constituyen a su vez lo que se denomina sistemas de migración y desarrollo. Estos tres sistemas y las lógicas de las que parten son: cierre y contención, con el objetivo de controlar a los migrantes y refugiados; selección de la inmigración y de la asistencia para el desarrollo; y liberalización y transnacionalismo en los ámbitos de movilidad laboral, actividades de las diásporas y protección de refugiados.

Cierre y contención

Esta lógica establece como prioridad el control de la migración y convierte la política de desarrollo en una medida adjunta para alcanzar

⁹ B. S. Chimni, "Aid, Relief and Containment: The First Asylum Country and Beyond", en Nicholas Van Hear y Ninna Sørensen (Eds.), *The Migration-Development Nexus*, Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y Naciones Unidas, Ginebra, 2003.

tal fin. Consiste en cerrar todo lo posible las fronteras de los países desarrollados a la nueva inmigración y en contener dentro de los países en desarrollo, donde sea posible, la presión migratoria motivada por crisis económicas y por conflictos. En consecuencia, el régimen de cierre-contención comprende toda una gama de medidas aplicadas por los Estados y regiones de destino de inmigración y dirigidas hacia los países de tránsito y de origen: las políticas de ayuda quedan subordinadas al control migratorio y el diálogo internacional entre Norte y Sur queda reducido a su mínima expresión. Tal sistema incluye los siguientes elementos:

1. En los países de destino de inmigración y en los de tránsito:

La medida de cierre de fronteras conlleva la prohibición e interceptación de los migrantes en ruta; la imposición y extensión de visados a los ciudadanos de los Estados de origen de emigración; la imposición de sanciones por transporte para implicar en la política migratoria a las empresas de este sector; la elección de terceros países de seguridad (situados normalmente en la periferia del núcleo de regiones desarrolladas) a modo de tapón para absorber a los refugiados indeseados; y disposiciones similares desarrolladas tanto a nivel nacional como regional en los países de destino de inmigración. Dentro de los mismos se aplican medidas asociadas para disuadir a los migrantes potenciales, que comprenden detenciones de refugiados, restricciones laborales y anulación o limitación de garantías en seguridad social, educación, salud, vivienda y otros derechos a los recién llegados. Otras medidas existentes incluyen: la firma de acuerdos de readmisión para devolver a los inmigrantes indeseados a los países intermediarios o de tránsito (que a su vez pueden reenviarlos a los países de tránsito previo, y así hasta alcanzar la repatriación efectiva); una estricta vigilancia fronteriza para controlar el paso clandestino y el tráfico de personas; una aplicación severa y discrecional de los trámites para residencia, naturalización y ciudadanía; y regímenes de cierre temporal para gestionar posibles crisis de llegadas masivas de inmigrantes, aplicando admisiones de corta duración hasta que se resuelva la crisis.

2. En los países y regiones en desarrollo origen de emigración:

Se concede ayuda a los países en desarrollo a condición de que acepten la repatriación de sus refugiados y de otros inmigrantes indeseados. Se llevan a cabo las intervenciones humanitarias en aquellos países y regiones que son origen de emigración, desarrollando zonas de seguridad, operaciones de pacificación mediante intervenciones militares y otras medidas para contener a los refugiados en sus regiones de origen. Apenas se dedica asistencia ni ayuda a los países en desarrollo que ofrecen el primer asilo a los refugiados e inmigrantes, con el fin de contenerlos en sus regiones de origen. Se favorece la repatriación por encima de las otras dos soluciones duraderas convencionales: el asilo local o el reenvío a terceros países (se evita en particular esta última). Se dedica alguna ayuda bilateral o multilateral para la resolución de conflictos, la reconciliación y la reconstrucción posbélica, asegurando así el retorno de los emigrantes.

Los puntos fuertes de este sistema son que suele estar bien visto por las poblaciones de los países de destino, y que permite ahorrar algún dinero a corto plazo en la medida en que se traslada la responsabilidad del control migratorio a otros países. Los puntos débiles son que fomenta tendencias de rechazo xenófobo entre la población de los países de destino, y que elude las causas originarias de los flujos de migrantes y refugiados. De hecho exacerba la presión migratoria en los países de origen, al no ser capaz ni de reducir la pobreza y la desigualdad, ni de resolver las causas de los conflictos. Además las restricciones estimulan el negocio clandestino de tráfico de migrantes, obligando a medidas de control policial migratorio cada vez más caras, en una espiral que se autoalimenta. No se resuelven los problemas migratorios, simplemente se desplazan. Las regiones assoladas por beligerancias son consideradas focos conflictivos intratables, tan sólo susceptibles a intervenciones reactivas. Se ignora además el hecho de que la mayor parte de la migración se da entre países en desarrollo, más que hacia países desarrollados.

Selección

Esta versión más liberal de la lógica de cierre y contención tiene más en cuenta el principio de responsabilidad internacional compartida

hacia los refugiados, y reconoce la necesidad de una estrategia más equilibrada que combine medidas de control migratorio con el respeto de los derechos humanos de los que buscan asilo y de otros migrantes. Este sistema presta también mayor atención a las desigualdades globales al considerarlas fuente de la presión migratoria relacionada con pobreza y conflictos, y de amenazas a la seguridad. Las ayudas al desarrollo y la asistencia humanitaria son consideradas instrumentos que pueden aliviar la presión migratoria, mientras que cierta migración es vista como beneficiosa tanto para los países de origen como para los de destino. Por ello esta lógica aplica la selección en la asignación de la ayuda y también en la aceptación de inmigrantes.

1. En los países de destino de los inmigrantes:

Se introducen más oportunidades para la inmigración legal, que incluyen la aceptación de trabajadores tanto cualificados como no cualificados para sectores específicos que sufren carencias de mano de obra. Se garantiza la ciudadanía o la residencia indefinida en función de la formación profesional o de la necesidad de fuerza de trabajo. También se establece un régimen de asilo de refugiados más generoso, en parte para animar a terceros países a que correspondan aceptando nuevas afluencias de refugiados procedentes de países vecinos en crisis. Esta medida se acompaña, con el mismo fin, de mayores cuotas de reasilo, en países desarrollados, de refugiados en un principio acogidos en terceros países. Se implantan medidas de integración educativa y formativa para los inmigrantes aceptados. Para los que no son aceptados, los programas de educación y formación se orientan a su retorno.

2. En los países y regiones en desarrollo origen de emigración:

Se presta más atención a la apurada situación de los desplazados internamente y se privilegia la alternativa de desplazamiento interno sobre la de buscar asilo en el extranjero. También se condiciona la ayuda a los países en desarrollo a su aceptación de la repatriación de refugiados y de otros inmigrantes no deseados, pero esta medida es el resultado de negociaciones, no de imposiciones. La asistencia huma-

nitaria a los focos conflictivos es canalizada a través de organizaciones como ACNUR u ONG, mientras que las ayudas al desarrollo se asignan mediante acuerdos bilaterales y multilaterales a países fiables y estratégicamente importantes, así como a las poblaciones propensas a la emigración. Se llevan a cabo intervenciones humanitarias cuando se producen violaciones masivas de los derechos humanos. Se incrementa la cooperación y ayuda al desarrollo destinada a los países vecinos que ofrecen el primer asilo para fomentar la residencia e integración local de los migrantes, de manera que sean estos países los que absorban la presión migratoria. Se destina ayuda para la reconstrucción de las sociedades de posguerra, con el fin de fomentar el retorno. Se concede a las organizaciones regionales un papel más importante en el fomento del desarrollo y en la prevención y contención de conflictos.

3. En el ámbito internacional:

Se busca la cooperación para aplicar medidas preventivas que reduzcan la inmigración irregular. Se adoptan medidas internacionales contra el tráfico clandestino de seres humanos que incluyen cierta protección para las víctimas. Se fomenta el apoyo y financiación de instituciones multilaterales, como ACNUR, y de ONG, para llevar asistencia a los países y regiones asolados por conflictos.

El punto fuerte de este sistema es que suele estar bien visto por las poblaciones de los países de destino y también en parte por aquellos sectores preocupados por las desigualdades globales. Además es bien recibido por algunos países en desarrollo origen de emigración, en la medida en que ofrece cierto acceso a algunos migrantes y algo más de asistencia a los mismos. Sus puntos débiles son que su esencia sigue siendo paliativa, y que también elude las causas originarias de la presión migratoria. Además se trata básicamente de un producto unilateral de los países desarrollados que responde a sus propios intereses. Confía a ciegas en las instituciones existentes y apenas realiza concesiones al concepto de colaboración con los países en desarrollo. Dada la naturaleza selectiva de las medidas, los beneficios para la gente de estos países resultan desiguales. Por otro lado, de nuevo se ignora ampliamente el hecho de que la mayor parte de la migración se produ-

ce entre países en desarrollo, más que hacia países desarrollados. En resumen, este sistema ciertamente alivia algunas de las características más duras del régimen de cierre y contención, pero sin cuestionar sus premisas de base.

Liberalización y transnacionalismo

La tercera lógica política incluye la apertura de los desplazamientos laborales en conjunción con la liberalización del comercio, admitiendo la existencia de desigualdades inherentes al orden global. Esta lógica reconoce y busca movilizar el potencial de los migrantes y de las diásporas en lo que respecta al desarrollo, a la resolución de conflictos y a la reconstrucción posbélica de sus países. Intenta también equilibrar las aspiraciones a la libertad de movimiento (la gente debería poder moverse respondiendo a sus deseos, no a sus carencias) con la necesidad de vivir en comunidades sostenibles en términos económicos, políticos, sociales, culturales y ecológicos, entre otros, lo que significa que las comunidades deberían poder determinar hasta un límite razonable qué capacidad de acogida tienen en función de sus recursos y de su naturaleza social.

La lógica de un planteamiento a favor de la liberalización y del transnacionalismo incorporaría algunos de los elementos más liberales de la lógica selectiva, partiendo del reconocimiento de que las raíces de la migración derivada de la necesidad y del conflicto se hunden en las desigualdades mundiales. Se aplicarían por lo tanto medidas diseñadas para mitigar la presión migratoria y para fomentar el desarrollo local en las regiones de origen. Esto supone incrementar la ayuda al desarrollo y la asistencia humanitaria, y asegurar una aplicación coherente de las mismas; fomentar estrategias de subsistencia sostenibles, incluyendo las que implican movilidad; aliviar la deuda para evitar el desvío de recursos valiosos para el desarrollo; y abrir más el mercado a los productos de los países en desarrollo. Esta lógica política incluye además los siguientes elementos:

1. En los países de destino de los inmigrantes:

Este sistema supone una relajación gradual de las medidas de cierre y disuasión contra la inmigración y una progresiva liberalización

del mercado laboral global, ofreciendo por ejemplo permisos de trabajo temporales. Otros elementos son el incremento de las cuotas de reasilo para refugiados actualmente acogidos en países en desarrollo y la concesión de doble ciudadanía y de otros permisos de residencia indefinidos y flexibles, para fomentar una implicación positiva de los inmigrantes y de las diásporas en los asuntos de sus países de origen. En el caso particular de los países en reconstrucción posbélica, las políticas aplicadas deberían reconocer la variedad de situaciones de los refugiados: algunos pueden desear un retorno por un amplio periodo, otros tal vez prefieran ir y venir entre su tierra y el país de acogida, y otros no querrán regresar pero puede que quieran contribuir en su reconstrucción por otras vías, como enviando dinero, invirtiendo o implicándose en política. Por lo tanto hay que facilitar el flujo de envíos de dinero y de otras transferencias a los países en desarrollo, y fomentar que las diásporas puedan contribuir al desarrollo colectivo y comunitario, así como en proyectos de reconstrucción de su país, facilitando vías de financiación y contactos con las AIL. Finalmente se pueden tomar medidas para dirigir la educación, la formación y la integración hacia un desarrollo flexible del capital humano de los inmigrantes que pueda resultarles también útil si deciden retornar.

2. En los países en desarrollo origen de emigración:

Evitando que los criterios de selección de la ayuda sean únicamente la eficacia y la importancia económica y estratégica, las políticas aplicadas refuerzan las conexiones entre refugiados, cooperación y desarrollo, y logran que haya coherencia entre la ayuda al desarrollo y la asistencia humanitaria. Se fomentan estrategias de subsistencia mediante movilidad entre refugiados en países vecinos o entre personas desplazadas en el interior del país, aunque el retorno siempre sea posible y deseado. Otras medidas incluyen la facilitación del flujo de entrada del dinero de los emigrantes, asegurándose de que una proporción razonable del mismo va a beneficiar también a las comunidades más pobres del país. Esto se puede hacer, por ejemplo, fomentando que los envíos de dinero relacionados con el desarrollo reciban un tratamiento por el Gobierno equiparable a fondos públicos (en coordinación con

sistemas similares en los países de residencia). Además se debe facilitar especialmente la entrada de flujos de dinero destinados a la reconstrucción posbélica, confirmando que tal afluencia de recursos y de gente no afecte negativamente a los que no emigraron. Se puede investigar la posibilidad de rentabilizar el dinero enviado invirtiéndolo en títulos y valores, como una vía para que estos países consigan más dinero de los mercados de capital y puedan destinarlo al desarrollo y a la reconstrucción nacional.

3. En el ámbito internacional:

Este esquema político establecería mayor diálogo y colaboración entre Norte y Sur en temas de migración y desarrollo y, de forma más general, reconocería y apoyaría a los migrantes y a las diásporas en su calidad de factores de desarrollo. Todo ello mediante medidas integrales de prevención de conflictos, de lucha contra la pobreza y de democratización y defensa de los derechos humanos, combinando una política de cooperación sensata con el fomento de la inversión de los migrantes y de las diásporas en sus países de origen. Estas iniciativas podrían tomar la forma de planes Marshall para regiones devastadas por conflictos, incluyendo no sólo ayuda convencional de los países ricos sino también financiación de las diásporas, promoviendo así un enriquecimiento cruzado de estos y otros recursos.

Uno de los puntos fuertes de este sistema es que logra una visión a largo plazo de las tendencias y potencialidades de la migración y del desarrollo. Pero en esto reside también uno de sus puntos débiles, pues los beneficios de su inversión en migración y desarrollo no serán probablemente visibles durante los cuatro o cinco años de legislatura de un Gobierno. Éste será por lo tanto reticente a intentar convencer a su electorado de la conveniencia de estas políticas si sus resultados a corto plazo resultan impopulares. Sin embargo, puesto que este sistema sólo puede ser fruto de un diálogo y de un consenso entre Norte y Sur, tiene muchas más probabilidades que las actuaciones unilaterales (aisladas o en concierto con otros países del Norte) de ofrecer beneficios duraderos en términos de alivio de la presión migratoria, de reducción de la pobreza y de mejora de la seguridad humana tanto en el mundo en desarrollo como en el desarrollado.

Estos tres esquemas políticos emergentes suponen un cuestionamiento de la actual desconexión, o falta de coherencia, entre las políticas de migración y las de desarrollo. Aunque los gestores políticos de hoy en día suelen reconocer que existe relación entre ambos fenómenos, siguen desarrollando por separado las políticas migratorias y las medidas para el desarrollo. En la actualidad, ambas persiguen fines diversos y se dirigen a situaciones diferentes. Las políticas para el desarrollo se orientan a reducir la miseria entre las poblaciones más desheredadas de los países más pobres, que como ya se ha visto no suelen ser la principal fuente de emigración (aunque algunas de estas comunidades y países sí pueden ser en cambio fuente de refugiados). Siguiendo esta lógica, la ayuda debe ser dirigida, y se dirige, tan sólo a los objetivos específicos de reducción de la pobreza, democratización, desarrollo sostenible e igualdad de género. Las iniciativas en este sentido no tienen en cuenta sus impactos en la migración, ya sean positivos o negativos. Y, por su parte, las políticas de migración apenas consideran las necesidades de desarrollo de los países de origen de la misma, salvo, por ejemplo, algunas estimaciones en cuanto al impacto de la fuga de cerebros y a las necesidades en torno a la repatriación. Las interacciones actuales entre las políticas de desarrollo y las de migración se limitan a aquellos puntos en los que se solapan, como en el caso mencionado de la salida masiva de los países pobres y en conflicto de migrantes y refugiados altamente cualificados.

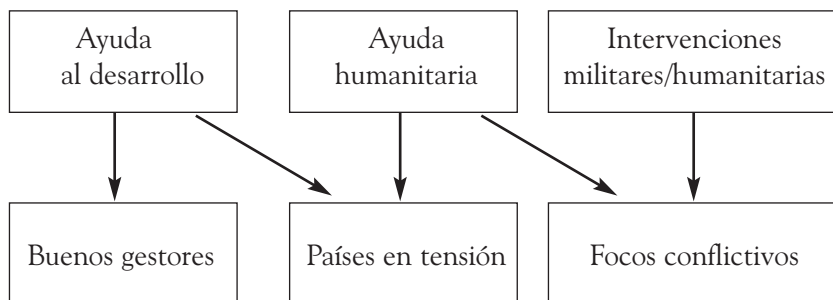
Políticas de ayuda y relaciones entre migración y desarrollo

En el trasfondo de los planteamientos internacionales sobre ayuda y migración se encuentra la cuestión de la eficacia de la ayuda para reducir la afluencia de migrantes y de refugiados mediante la promoción del desarrollo local; para prevenir y resolver conflictos locales; y para retener a los refugiados en las regiones vecinas o países de primer asilo. Este solapamiento de objetivos afecta a la asignación de ayuda a los países en desarrollo, que actualmente sigue el sistema de selección comentado en el apartado anterior.

La Figura 1 muestra las actuales estrategias de asignación de ayuda de los principales donantes. Estos clasifican a los países en desarrollo según tres situaciones diferentes: países pobres con políticas económi-

cas e instituciones políticas estables, es decir, buenos gestores; países pobres que sufren ocasionales recaídas económicas y turbulencias políticas o, lo que es lo mismo, países en tensión, que es la realidad cotidiana de la mayoría de los países en desarrollo; y países pobres que sufren una crisis crónica económica, política y social, los denominados focos conflictivos. Hay que señalar que los países en desarrollo rara vez permanecen fijos en una de estas categorías, sino que cambian de una a otra, ya sea de un día para otro o a lo largo de una década (lo que en realidad es un plazo de tiempo breve en términos de desarrollo).

Figura 1
Tendencias en la asignación de la ayuda a países en desarrollo según su situación



Contradicciones en la asignación de ayudas

La Figura 1 sugiere tres contradicciones en las políticas de ayuda con respecto a las relaciones entre migración y desarrollo. La primera es que la asistencia se dirige de forma creciente a los países con mejores resultados (otra cosa es que éstos se traduzcan en términos de igualdad), que son los que menos la necesitan. La segunda contradicción es que, en cambio, las ayudas se están reduciendo en la amplia mayoría de los países, cuando precisamente necesitan de apoyo internacional para minimizar el riesgo de que sus recaídas económicas deriven en crisis, lo

que supone intentar evitar que una situación tensa termine convirtiéndose en un foco conflictivo. Y la tercera contradicción consiste en que la ayuda humanitaria (a menudo acompañada de intervenciones militares y humanitarias) tan sólo se dirige a focos que ya son conflictivos y que pueden haberse convertido en caldo de cultivo de guerras, desplazamientos e incluso terrorismo. La gran contradicción es que la ayuda humanitaria entra en acción una vez que ya se ha alcanzado este punto, por lo que no puede hacer nada para prevenir estas crisis.

Los argumentos oficiales a favor de tales estrategias en la asignación de ayudas consisten en que una buena gestión (políticas solventes y buen gobierno) es un requisito para luchar con eficacia contra la pobreza; en que hay que premiar las mejoras en la gestión para incentivar a los países con peores resultados; y en que las formas de cooperación basadas en ayudas (como apoyo a los presupuestos) tan sólo son posibles cuando los receptores las gestionan bien. Además, tal estrategia encaja perfectamente con un sistema internacional donde Estados Unidos y otros grandes donantes utilizan las ayudas para apoyar y recompensar a aquellos aliados y amigos que se alineen con sus políticas, como por ejemplo con la guerra contra el terrorismo.

La asignación de ayuda en función de los resultados de gestión conlleva, sin embargo, desafíos notables para la actuación internacional en torno a las relaciones entre migración y desarrollo. A continuación se analizan tres de estos desafíos:

- ¿Podría la ayuda prevenir los conflictos violentos y reducir la cantidad de refugiados internacionales?
- ¿Podría también (y debería) prevenir la inmigración promoviendo el desarrollo local?
- ¿Se podría movilizar a los migrantes para que complementen las ayudas destinadas al desarrollo y a la prevención/reducción de conflictos?

¿Prevención de conflictos y reconciliación?

Desde el final de la Guerra Fría y la multiplicación de conflictos internos en el mundo en desarrollo, los donantes bilaterales y multilaterales han intentado utilizar la ayuda para prevenir y/o reconciliar

enfrentamientos violentos. Por ejemplo, en la actualidad, cuando la Unión Europea diseña los *Country Strategy Papers* [Documentos de Estrategia por Países] para los países destinatarios de sus ayudas, incluye en ellos evaluaciones de su potencial conflictivo, valorando cuestiones como el equilibrio de poder político y económico, las características de sus fuerzas de seguridad, la composición étnica de su gobierno, las cuotas de representación femenina y la amplitud del deterioro medioambiental.

Al mismo tiempo hay donantes que se han visto envueltos en los conflictos cuando su ayuda era utilizada por las partes beligerantes. A modo de respuesta han intentado evitar el aparato estatal y abordar el conflicto acudiendo a otros actores, ya fuera la sociedad civil (incluyendo a menudo ONG tanto del país donante como del destinatario) o bien cuerpos de pacificación, es decir, fuerzas militares y policiales. La experiencia de colaboración con la sociedad civil ha sido, por un lado, desigual: se han dado resultados positivos pero de alcance demasiado limitado como para incidir realmente en el desarrollo del conflicto. Por otro lado, la colaboración con fuerzas de pacificación también ha tenido efectos desiguales, evidenciando los altísimos costes económicos y políticos que conlleva establecer y mantener la paz.

Una de las cuestiones principales que se ha de plantear la comunidad internacional es que, para prevenir conflictos violentos y sus consecuentes desplazamientos de refugiados y otras migraciones, se debería anteponer la ayuda al desarrollo a la asistencia humanitaria. La diferencia reside en que la cooperación para el desarrollo implica una presencia en el país a largo plazo (del donante y/o de ONG internacionales), lo que permite profundizar en las causas y riesgos de los conflictos. En el caso de limitarse tan sólo a enviar asistencia humanitaria a los países en crisis, el efecto preventivo de la ayuda será muy escaso, pues este tipo de asistencia tiende a realizarse una vez que ya ha pasado el momento para la prevención.

La ayuda al desarrollo siempre se ha limitado a un territorio y se ha centrado en un Estado, partiendo del supuesto de que el desarrollo se da dentro de unas fronteras concretas y se traduce en crecimiento de las economías nacionales y en democratización de las instituciones también nacionales. Esta concepción tradicional de la ayuda al desarrollo le resta utilidad a un instrumento que debería ser flexible y poderoso ante situaciones de crisis. Y, a la inversa, se ha utilizado la asisten-

cia humanitaria para gestionar las crisis (que requerían alivio y protección) del modelo tradicional de crecimiento/construcción del Estado/construcción nacional. Tras constatar que la asistencia humanitaria no puede hacer frente a la vulnerabilidad de las víctimas ni a las causas originarias del conflicto, los donantes han intentado aunar esta ayuda a la asistencia al desarrollo mediante intervenciones integrales en la “zona mixta” entre las cuestiones de emergencia y la lentitud propia de los procesos de desarrollo. Pero estos intentos han resultado muy costosos y complejos en términos institucionales debido al solapamiento con los mandatos de organismos multilaterales y a la incapacidad para promover el desarrollo en contextos de crisis.

En consecuencia, la comunidad internacional se ha vuelto escéptica sobre la utilidad de la ayuda para prevenir la deriva violenta de los conflictos, y por lo tanto para reducir la presión migratoria. Si se añade a esto la preferencia política por la asignación de ayuda selectiva a los buenos gestores, la prevención de los conflictos en los países en crisis está dejándose cada vez más en las manos de las agencias humanitarias, de las ONG internacionales y de las intervenciones de fuerzas de seguridad. A pesar del reciente incremento de los compromisos de cooperación de Estados Unidos y de la Unión Europea, resulta evidente que la respuesta del mundo occidental a los atentados del 11 de septiembre ha consistido en endurecer las políticas de seguridad, en vez de promover medidas más suaves y orientadas al desarrollo. Esto supone una infravaloración crítica de la cooperación para el desarrollo y de su capacidad para crear espacios e incentivos de resolución pacífica de los conflictos. Aunque ante situaciones tan complejas siempre resultará difícil comprobar en qué medida tales intervenciones tienen realmente un efecto significativo sobre los conflictos y sobre el desplazamiento de refugiados.

¿Ayuda en el lugar de origen de la emigración?

Resulta igualmente difícil de valorar el efecto que tiene sobre la emigración la ayuda para reducir la pobreza. Esta cuestión fue planteada en varias conferencias internacionales a principios de los años noventa, y hoy en día sigue básicamente sin estar resuelta. Incluso cuando la ayuda al desarrollo logra reducir la pobreza, no queda claro,

como ya se ha comentado anteriormente, que esto tenga efectos inmediatos en la contención de la emigración. Por lo general, la gente más pobre de los países más pobres no emigra; habitualmente se desplaza gente con más recursos, con acceso a la información y a medios para viajar.

En cualquier caso, ¿hasta qué punto los países europeos intentan en la práctica dirigir su ayuda para reducir la presión migratoria? El que los flujos de ayuda europea se concentraran en los países de origen de emigración constituiría una pista. Pero los datos son escasos, y si hay correlación puede deberse perfectamente a que tanto los flujos migratorios como los de ayuda siguen reflejando los lazos históricos coloniales. Por ejemplo, el principal destinatario de la ayuda del Reino Unido es la India, principalmente debido a su larga relación histórica y no tanto porque se pretenda reducir su emigración. La falta de conexión clara entre las políticas de ayuda y la migración se evidencia también en las publicaciones de los donantes. Las directrices de la Comisión de Asistencia al Desarrollo (CAD) de la OCDE sobre reducción de la pobreza, por ejemplo, si bien mencionan el fenómeno migratorio, lo hacen en el contexto más amplio de las vías por las cuales la asistencia al desarrollo puede contribuir a la reducción de la pobreza, observando que a su vez esto puede reducir la presión migratoria.¹⁰ Resumiendo, no hay muchas evidencias de que la estrategia de ayuda en el lugar de origen de la emigración funcione realmente.

¿Movilización de los migrantes para complementar las ayudas?

A diferencia de los dos desafíos anteriores, este tercero constituye un nuevo campo de actuación política. Teniendo en cuenta la magnitud de los envíos de dinero en relación a la ayuda, la propuesta de que ambos flujos financieros se complementen parece atractiva. Pero existen muy pocas evidencias de las relaciones entre las ayudas y los envíos de dinero que puedan servir para la definición de este nuevo campo de actuación política. A pesar de ello pueden distinguirse cuatro situaciones:

¹⁰ Stalker, 2003, *op. cit.*

- Ayudas y envíos a países de bajos ingresos y relativamente pacíficos: los envíos ofrecen ingresos, intercambio internacional e ideas para el desarrollo humano y económico. Los países donantes de ayuda pueden facilitar a las diásporas su participación a todos los niveles sociales en el desarrollo de la comunidad y del sector privado, como manera de apoyar a la población desplazada, incluyendo a migrantes locales e internacionales.
- Ayudas y envíos a países de ingresos medios y relativamente pacíficos: los envíos suponen un apoyo al sustento, pero también pueden pasar a formar parte del conjunto de las Inversiones Directas Extranjeras (IED) en estos países. Si de forma creciente se desvía la ayuda internacional hacia otros países (los más pobres, donde resulta más útil en la lucha contra la pobreza) aumentará en los de ingresos medios la importancia de los envíos de los emigrantes, tal vez más por las innovaciones empresariales y tecnológicas que introducen que en términos estrictamente financieros.
- Ayudas y envíos a focos conflictivos actuales o potenciales, incluyendo países en guerra y Estados fracasados: aquí reside el mayor desafío. Los organismos bilaterales y multilaterales deben buscar vías para combinar sus diferentes clases de ayuda con las actividades (envíos, presión política y otras) de las comunidades transnacionales, asegurándose de que efectivamente éstas se orientan a ofrecer recursos, seguridad y espacio político para las víctimas del conflicto, y no a incentivar los enfrentamientos. Esto exige el estudio específico de cada caso y que los donantes (posiblemente bajo dirección de la ONU) inviten a las ONG internacionales y a las organizaciones de la diáspora a abrir un diálogo sobre el conjunto de flujos de recursos para el país.
- Ayudas y envíos a países y regiones de posguerra: aunque ésta es en cierta forma una subcategoría de la situación anterior, las posibilidades y formas de actuación presentan diferencias en los Estados y regiones de posguerra, volcados en la repatriación, reintegración y reconstrucción. En este caso conviene movilizar los recursos de la diáspora hacia la reconstrucción, pasando a formar parte de un esfuerzo internacional más amplio de pacificación,

reconciliación y reconstrucción, y prestando especial atención a que no se generen nuevas tensiones que pudieran conducir a nuevos episodios de conflictos y desplazamientos.

Es necesaria una mayor interacción entre las diásporas y las agencias de desarrollo para lograr una colaboración internacional que sitúe las políticas de ayuda y de migración en roles complementarios, y que adapte las ayudas a la movilidad transnacional de las economías domésticas. La comunidad internacional debería seguir el ejemplo de algunos Gobiernos de países en desarrollo que están estrechando sus relaciones con las diásporas. Se puede promover, por ejemplo, la participación de éstas en foros internacionales como las conferencias de donantes, así como la formulación de llamamientos conjuntos bajo la supervisión de la ONU o de la Unión Europea. Esto permitiría discutir abiertamente sobre los flujos de recursos de los donantes y de las diásporas, para planificarlos y coordinarlos coherentemente según los objetivos de desarrollo y reconstrucción. De forma parecida, las diásporas deberían tener espacio y voz en los programas generales de establecimiento de la paz y de reconciliación. Las ONG podrían actuar como intermediarias para promover su participación, pues cuentan con una creciente experiencia tanto en labores de presión política como de reparto de ayuda, y tienen a menudo contacto directo con grupos de las diásporas.¹¹

Conclusiones: hacia una coherencia en las políticas de migración y de desarrollo

Las dificultades que supone una actuación internacional sobre las relaciones entre migración y desarrollo requieren iniciativas por parte de donantes como la Unión Europea, que cuenta con los recursos, los instrumentos, los socios gubernamentales y no gubernamentales y la presencia política para llevar a cabo intervenciones coherentes en los países en desarrollo, afrontando todo tipo de problemas relacionados con la pobreza, los conflictos y la emigración. Las siguientes respuestas a los desafíos planteados en los apartados anteriores pueden ayudar a diseñar medidas operativas desde la perspectiva de la Unión Europea:

¹¹ Para contrastar esta afirmación con otros argumentos, ver Chimni, 2003, *op. cit.*

- ¿Podría la ayuda prevenir los conflictos violentos y reducir la cantidad de refugiados internacionales? Para lograr una respuesta afirmativa es necesario emplear la presencia política, los instrumentos y los recursos de la cooperación para el desarrollo en los focos conflictivos actuales y potenciales, así como en los países en desarrollo que sufren condiciones económicas adversas e inestabilidad política. Los programas de ayuda no pueden limitarse a la zona en conflicto, sino que han de incluir a los países vecinos, que son los que soportan la mayor carga de los conflictos, desplazamientos y migraciones locales. La simple ayuda humanitaria a los países vecinos puede reducir el riesgo de extensión del conflicto, pero no es probable que sea capaz por sí misma de contener el número de refugiados que buscan asilo internacional. No existe por lo tanto ninguna alternativa eficaz a unas políticas integrales de cooperación para el desarrollo orientadas tanto a la lucha contra la pobreza como a la prevención y resolución de conflictos.

- ¿Podría (y debería) la ayuda prevenir la inmigración promoviendo el desarrollo local? La respuesta más breve es no. Aunque el alcance e intensidad de los efectos de la ayuda varían considerablemente, las evidencias sugieren que su resultado más inmediato es el incremento de la emigración. En vez de plantearse esta pregunta, las políticas de la Unión Europea en cooperación internacional para el desarrollo deberían reconocer el capital humano y laboral que aporta la migración como fuerza constructiva de la integración económica, en pie de igualdad con el flujo internacional de capitales y de productos, dentro del esquema político de liberalización y transnacionalismo.

- ¿Se podría movilizar a los migrantes para que complementen las ayudas destinadas al desarrollo y a la prevención/reducción de conflictos? La cantidad acumulada de los envíos de dinero de emigrantes en los años noventa supera en cerca de un 20% a la suma de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Para los países en desarrollo, estos envíos han demostrado ser una fuente de ingresos más constante que otros flujos financieros privados y que las Inversiones Extranjeras Directas (IED). Además de a las familias de los emigrantes, los envíos benefician también a terceros en la

medida en que estimulan el comercio y los servicios. Sin embargo, para optimizar su contribución a la reducción de la pobreza, la Unión Europea debe tener en cuenta que la distribución de envíos es desigual, pues para empezar se limita a los sitios concretos de donde proceden los emigrantes. Así, se deberían asignar mayores ayudas a los países más pobres que apenas se benefician de estos envíos y, por otro lado, habría que entablar un diálogo con las diásporas para promover su inversión en desarrollo humano y en proyectos de equidad social y de empleo, así como su transferencia de conocimientos y de tecnología. De forma más amplia, y con la lucha contra la pobreza como principal objetivo, los donantes como la Unión Europea u organismos bilaterales pueden y deben actualizar sus estrategias de desarrollo incorporando conceptos como la movilidad transnacional de las economías domésticas, e introduciendo en su agenda a representantes de las diásporas, que forman parte de la sociedad civil internacional. Esto supone dar espacio y voz a las diásporas en los programas específicos de reconciliación y reconstrucción de la paz y en las conferencias internacionales.

En este análisis se ha subrayado el potencial de los migrantes como fuente de desarrollo, y se ha llamado la atención sobre los desafíos y contradicciones de los esquemas políticos actuales sobre desarrollo y migración. El mayor reto consiste en armonizar las medidas de lucha contra la pobreza, mitigando las condiciones que provocan los desplazamientos de refugiados y de otros emigrantes forzados, con el establecimiento de relaciones más constructivas con las diásporas de migrantes y sus actividades transnacionales. Para alcanzar un equilibrio se requiere intervenir en tres áreas: en las regiones, países y comunidades de origen de los migrantes; en sus actividades transnacionales; y en los esquemas de las políticas de migración y desarrollo diseñados en la actualidad básicamente por los países desarrollados. El análisis general y las conclusiones aportadas apuntan a tres ámbitos de actuación donde la Unión Europea puede llevar a cabo intervenciones específicas:

- apoyar a los países vecinos que reciben y albergan a los emigrantes y refugiados;
- aprovechar el potencial de desarrollo de los migrantes;

- hacer que los programas de ayuda y los de migración sumen esfuerzos en vez de enfrentarse.

Apoyo a los países vecinos que reciben a los emigrantes y refugiados

Se ha prestado mucha atención a las salidas masivas de refugiados y a su repatriación, pero los países que los han albergado, en especial durante periodos prolongados, han sido ignorados. Las condiciones de los refugiados en tales países han ido deteriorándose, favoreciendo la inestabilidad y nuevos desplazamientos más lejos. Tras la repatriación, los países y comunidades que han acogido a los refugiados han seguido siendo ignorados. Y sin embargo suelen ser también víctimas de la pobreza, la inestabilidad y la vulnerabilidad a la expansión de los conflictos vecinos. No sin cierta razón, estos países en desarrollo que albergan refugiados han denunciado el desprecio por el principio de responsabilidad compartida, y han reaccionado con una menor disposición a acoger nuevas afluencias de refugiados. Mediante ayudas a estos países se reconocería su contribución a la acogida de inmigrantes y se les alentaría a mantener políticas más abiertas en cuanto a nuevas acogidas. Desde un punto de vista más amplio, tales ayudas cobran sentido dentro de la asistencia a los propios refugiados:

- ayudándoles a contribuir a la sociedad que les alberga;
- reduciendo la pobreza general de la misma;
- ayudando a prevenir y contener conflictos potenciales en estos países.

Las políticas de responsabilidad compartida no deben aplicarse bilateralmente, sino que deben coordinarse entre todos los países que albergan refugiados en cada región conflictiva concreta.

Pero las ayudas deben asignarse en función de las necesidades de estos países vecinos, y no con el único propósito de contener los desplazamientos internacionales de refugiados y migrantes (cosa que, además, es poco probable que se logre). Teniendo en cuenta recientes investigaciones sobre estas situaciones, en particular sobre las tensiones surgidas entre refugiados y población autóctona, hay que diseñar un nuevo modelo de apoyo a los países de acogida que beneficie tanto a los

refugiados como a las comunidades que les albergan. Esta ayuda a los países vecinos debería en cualquier caso complementar, y no sustituir, los esfuerzos generales por reducir la pobreza.

Aprovechamiento del potencial de desarrollo de los migrantes

A través de las estrategias de subsistencia que despliegan los migrantes y sus organizaciones, el dinero y otros recursos que envían a su tierra, y las labores de presión política que ejercen, éstos logran una influencia sustancial tanto en los países en desarrollo relativamente estables como en los que están inmersos en conflictos o emergiendo de ellos. Los envíos constituyen, como ya se ha señalado, la fuente exterior de ingresos más importante, constante y directa en estos países. Benefician a las familias de los emigrantes y también a terceros, pues estimulan el comercio y los servicios. Los migrantes también promueven el desarrollo de otras maneras, como por ejemplo abriendo nuevos mercados, ahí donde residen, a los productos de su tierra.

Numerosos Gobiernos de países de origen de emigración vienen reconociendo en los últimos años el potencial de sus ciudadanos en el extranjero, y las agencias internacionales de desarrollo comienzan también a hacerlo. La participación de los emigrantes en el desarrollo o reconstrucción de su país de origen depende de hasta qué punto se sienten parte de él, así como del país que les alberga. Las agencias de desarrollo pueden colaborar en este sentido con los países de origen y con sus diásporas con las siguientes medidas:

- protegiendo los derechos de los migrantes;
- recortando los costes de las transferencias de dinero;
- fomentando que los emigrantes inviertan en iniciativas de desarrollo comunitario en su país de origen.

Por otro lado, hay que avanzar más allá de considerar a los migrantes fuentes de recursos para el desarrollo y reconstrucción y hay que aportar a las diásporas una voz más activa. Esto puede hacerse implicándolas en foros internacionales, como las conferencias de donantes, con el objetivo de incrementar la transparencia y coordinación de los flujos de recursos de los donantes y de las diásporas para el desarrollo y la reconstrucción.

Se puede ceder también mayor protagonismo a las diásporas en los procesos de establecimiento de la paz y la reconciliación. Y puesto que las ONG tienen cada vez más experiencia en labores de presión política y de reparto de ayudas, y mantienen a menudo contacto directo con grupos de las diásporas, están bien situadas para actuar como intermediarias en la promoción de la participación de tales diásporas. La integración en la comunidad de residencia y el retorno al país de origen no se excluyen mutuamente: hay que alcanzar un equilibrio entre ayudar a los migrantes que quieren retornar y acoger a los que prefieren contribuir a su sociedad natal desde el extranjero.

Promover una relación mutuamente enriquecedora entre los programas de ayuda y las medidas de política migratoria

Si el objetivo de la ayuda es evitar que los conflictos deriven en violencia y provoquen desplazamientos de refugiados, la tendencia actual a destinar la asistencia a aquellos países en desarrollo que demuestren ser buenos gestores resulta contraproducente. Si la comunidad internacional desea fomentar el diálogo y la colaboración para reducir la pobreza, prevenir los conflictos y democratizar a los países pobres y/o inestables, se necesita una ayuda al desarrollo con una base más amplia y miras a más largo plazo.

Igual de miope resulta la tendencia a asignar únicamente ayuda humanitaria a los focos conflictivos. La asistencia humanitaria de emergencia no puede generar la confianza ni la larga experiencia de colaboración necesarias para llegar a las raíces de la conflictividad, del fanatismo y de la pobreza, que son los factores que producen inestabilidad y desplazamientos. Si la comunidad internacional quiere afrontar las amenazas a largo plazo que nutren la inseguridad regional y el terrorismo, debe superar los simples intentos de relacionar ayuda y desarrollo y lograr una convivencia entre organismos humanitarios y de desarrollo en los focos conflictivos actuales y potenciales.

Las políticas de ayuda deberían tener más en cuenta el impacto de los envíos de los migrantes, para fomentar la complementariedad entre ambos tipos de flujos dirigidos a los países en desarrollo. Estos envíos suponen en efecto un gran potencial de recursos para el desarrollo y la reconstrucción, pero no hay que olvidar que su distribución y benefi-

cios son desiguales, pues sin ir más lejos se limitan a los sitios de donde proceden los migrantes: es un dinero que tiende a ser transferido directamente de localidad a localidad, por lo que su gestión no adquiere una dimensión nacional, como ocurre con la mayor parte de la ayuda. Los donantes deberían por lo tanto asignar más ayudas a los países y comunidades más pobres, que no se benefician de un gran nivel de envíos. Por otro lado, las agencias de transferencia de dinero pueden también ser consideradas fuentes de financiación del desarrollo.

Para orientar las políticas internacionales de migración y asilo hacia estos fines, habría que:

- mantener medidas de asilo y reasilo flexibles que alivien la presión sobre los países pobres que son los primeros en acoger a los refugiados;
- conceder permisos laborales temporales para trabajadores de países pobres, tanto para atender a sectores específicos que sufren carencias de mano de obra en los países desarrollados, como para fomentar los envíos de dinero a sus países de origen;
- controlar las políticas de contratación de trabajadores altamente formados para evitar que los países en desarrollo pierdan todo su capital humano;
- introducir opciones de ciudadanía doble o flexible para que los migrantes mantengan la posibilidad de retornar a su país de origen sin perjuicio alguno a su derecho a quedarse en el país de residencia.

Estas medidas deberían consultarse con los Estados de origen de emigración y no adoptarse unilateralmente.

La elección de estos tres ámbitos de intervención es coherente con dos principios primordiales: que el objetivo prioritario de la cooperación para el desarrollo es la lucha contra la pobreza, y que las políticas migratorias hacia los países de origen deben orientarse a crear las condiciones que permitan a la gente permanecer en su tierra, más que intentar simplemente contener las afluencias migratorias. El análisis ha planteado que las regiones de origen de emigración necesitan ayuda al desarrollo y ayuda humanitaria para paliar las condiciones que empujan a la gente a emigrar; en este fenómeno, los países vecinos que albergan refugiados (a veces durante periodos largos) han sido generalmen-

te ignorados. Por otro lado, el infravalorado potencial de los migrantes con respecto al desarrollo y a la resolución de conflictos (segundo ámbito de intervención) ha quedado ampliamente demostrado. De forma parecida, el potencial del tercer ámbito de intervención está siendo desaprovechado: habría que fomentar el aprovechamiento mutuo entre las medidas de ayuda y las políticas migratorias. Se podría progresar enormemente en este tema si se avanzara hacia una concepción multilateral del debate sobre la cuestión migratoria, de manera que se desarrollara un programa migratorio internacional comparable a los acuerdos globales que ya se han alcanzado en materias como el comercio y la inversión. De esta manera el ámbito de la migración internacional lograría constituirse de manera mucho más definida, abriendo posibilidades para un consenso superior al que se da actualmente.

casos de estudio

Remesas, dinámicas familiares y estatus social: la emigración ecuatoriana desde la sociedad de origen

*Gioconda Herrera**

La emigración ecuatoriana al extranjero no es un fenómeno nuevo. Desde la década de 1960 se han conformado redes transnacionales que han incluido el flujo de personas, de dinero, de bienes materiales y simbólicos y de información, y que han conectado comunidades locales con diversos lugares de Estados Unidos y más recientemente de Europa. Para algunas regiones del país, como el sur de Ecuador, la migración constituye una estrategia de supervivencia y de reproducción social desde hace más de 30 años. Sin embargo, el éxodo hacia países de la Unión Europea y especialmente a España e Italia es relativamente reciente. A partir de 1998 se percibe un aumento acelerado de la emigración y un cambio fundamental en el perfil de la misma. De una migración principalmente masculina, con un alto componente rural, que tenía como lugar de destino principalmente Estados Unidos y provenía de la región sur, se ha pasado a un fenómeno que incluye regiones de todo el país

* Gioconda Herrera es socióloga, docente y coordinadora del área de Estudios de Género de FLACSO Ecuador. FLACSO Ecuador fue establecida en 1975 mediante un acuerdo entre el Estado ecuatoriano y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Éste es un organismo internacional de carácter regional y autónomo que surgió de la Conferencia General de la UNESCO celebrada en 1956 con el fin de apoyar a los países de América Latina en la creación de una Facultad de Ciencias Sociales que cubriese los intereses científico-sociales de la región y generase un espacio de reflexión, desde el cual se impulsase el desarrollo de las sociedades latinoamericanas.

(con un énfasis en las dos principales ciudades, Quito y Guayaquil), un crecimiento acelerado de la emigración femenina, una diversificación de las edades de hombres y mujeres migrantes y una concentración en los países del sur de Europa como lugar de destino.

En torno al envío de remesas se desencadenan una serie de procesos sociales en los hogares receptores y en las comunidades locales. Es interesante resaltar los procesos de acceso, uso y control de las remesas por parte de los diferentes actores involucrados, enfatizando en las diferencias de género y generacionales que se presentan y en el tipo de inversiones realizadas y su significado en términos sociales y culturales para las comunidades locales. A partir de una descripción de las características generales del fenómeno migratorio en el país, se presentan algunos datos que contextualizan el peso de las remesas en términos macroeconómicos y para las familias ecuatorianas. Las relaciones y jerarquías sociales que se construyen en torno al uso y control de las remesas en el interior de las familias y en las comunidades locales constituyen otro aspecto importante del análisis del fenómeno migratorio.¹

A manera de contexto

La migración internacional de ecuatorianos se produce desde comienzos del siglo XX, pero es en los años cincuenta y sesenta cuando se dan los primeros flujos importantes hacia Estados Unidos y de manera secundaria a Venezuela. Se trataba de una emigración eminentemente urbana.

Con respecto a la región sur, de acuerdo con Ana Luz Borrero, el primer movimiento migratorio hacia Estados Unidos se produce en los años cincuenta,² pero es realmente en la década de 1980 cuando las provincias de Azuay y Cañar se convierten en importantes polos de emigración internacional, pudiendo ser, según Brad Jokisch, la zona de

¹ La segunda parte de este artículo se basa en un estudio realizado en la zona sur de Ecuador en 2002. Esta investigación comprendió 11 cantones de las provincias de Azuay, Cañar y Loja, al sur del Ecuador. Ver Gioconda Herrera y Alexandra Martínez, *Género y migración en la región Sur*, Informe de investigación, FLACSO-Embajada Real de los Países Bajos, mayo de 2002.

² Ana Luz Borrero et al., *Mujer y migración: alcances de un fenómeno nacional y regional*, Abya Yala, Quito, 1995.

mayor envío de migrantes de América Latina.³ En los años ochenta y noventa fueron hombres, campesinos de áreas rurales y semiurbanas, los que emigraban. Sin embargo, en la actualidad varios autores afirman que personas de toda condición económica y social, y de procedencia urbana y rural, están emigrando.⁴

La crisis económica, que se desata con mayor fuerza en Ecuador a partir de 1999, acelera el proceso migratorio, diversifica el perfil de las personas que migran y se extiende al resto del país, sobre todo en las zonas urbanas, aumentando en una magnitud sin precedentes. Los destinos también se diversifican, apareciendo España como un nuevo polo importante especialmente para las mujeres ecuatorianas. Hasta 1997, el 63% de los emigrantes se dirigió a Estados Unidos, pero el censo de 2001 demuestra un giro importante en el lugar de destino.⁵ De las personas que salieron entre 1996 y 2001, el 49% lo hizo a España, el 27% a Estados Unidos y el 10% a Italia. La migración a España pasa de menos de 11.000 personas en 1997 a 157.579 en 2002 (Dirección Nacional de Migración). De acuerdo con el censo de 2001,⁶ 378.000 ecuatorianos habrían migrado en el período 1996-2001.⁷

¿Quiénes migran?

La migración internacional ha significado la ausencia de miembros para cerca de uno de cada 10 hogares de la sierra y de la Amazonía, en comparación con uno de cada 20 hogares en la costa. Cerca de la mitad de quienes emigraron el año 2000 eran hijos o hijas de los jefes de hogar, mientras que el número de jefes de hogar o sus cónyuges que emigraron fue considerablemente menor (23%). Por otra parte, se observa un drástico incremento en el número de niños dejados atrás por uno o dos de sus padres, de aproximadamente 17.000 en 1990 a 150.000 en 2000.⁸

³ Brad Jokisch, "Desde Nueva York a Madrid: tendencias en la migración ecuatoriana", en *Ecuador Debate*, N° 54, diciembre de 2001, pp. 59-84.

⁴ Jokisch, 2001, y Borrero, 1995, *op. cit.*

⁵ INEC-SIISE, Censo Nacional de Población 2001, Quito, Ecuador, 2001.

⁶ *Ibidem.*

⁷ Esta cifra oficial está por debajo de la realidad pues no considera la emigración de familias enteras que ya no se registraron en el censo.

⁸ Ministerio de Bienestar Social, PNUD, UNICEF e INEC, *Encuesta EMEDINHO*, 2001.

Respecto al sexo, a nivel nacional los hombres siguen migrando más que las mujeres, 53% *versus* 47% del total de migrantes entre 1996 y 2001. Sin embargo, si se tienen en cuenta las tres mayores ciudades del país aparecen diferencias. La migración femenina es más alta que la masculina en la ciudad de Guayaquil, con un 55,9% de mujeres frente a un 44,1% de hombres. La relación mujer-hombre es casi igual en la ciudad de Quito (48,7% de mujeres y 51,3% de hombres), pero es predominantemente masculina en la ciudad de Cuenca (67% *versus* 33%).⁹ Esto tiene correlación con los polos de destino. La región sur, donde se encuentra la ciudad de Cuenca, todavía conserva un importante contingente de emigración hacia Estados Unidos y ésta sigue siendo predominantemente masculina, mientras que la migración femenina a España desde la misma ciudad es cuatro veces mayor que la masculina.¹⁰

Es importante señalar que, si bien las mujeres aparecen como un flujo muy numeroso en la nueva ola migratoria a partir de 1999, tampoco son actores nuevos. Si se observan los datos sobre años de migración y sexo puede constatar que en las trayectorias migratorias que se dieron entre 1980 y 1990, las mujeres ya representaban el 46% de los migrantes; únicamente cuando se trata de migración de más de 20 años, la brecha entre hombres y mujeres se acentúa pues las mujeres alcanzan solamente el 20%.¹¹

En definitiva, se trata de un nuevo fenómeno migratorio en el que ha crecido abrumadoramente el número de personas que han salido del país, se ha diversificado el lugar de destino, se ha incrementado la migración femenina y de población joven y se ha generalizado a todo el país un fenómeno que antes de 1998 tendía a concentrarse en las provincias de Azuay y Cañar. Estas regiones en la actualidad tienen la peculiaridad de combinar procesos de migración antigua, principalmente de los años ochenta y principios de los años noventa, con esta nueva ola migratoria de finales de los noventa que se sigue prolongando hasta hoy sin perspectivas claras de disminuir. En ese sentido es un espacio donde pueden ser analizadas con claridad las consecuencias de la migración en el desarrollo de las comunidades locales.

⁹ INEC, 2001, *op. cit.*

¹⁰ FLACSO-Banco Central del Ecuador, *Encuesta sobre mercado laboral*, módulo de migración, febrero-abril de 2003.

¹¹ *Ibidem.*

Las remesas

Según el estudio realizado por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (mayo de 2003), cerca de un millón de ecuatorianos y ecuatorianas, el 14% de la población adulta, reciben remesas de sus familiares que viven fuera del país. De acuerdo con el Banco Central del Ecuador la evolución de las remesas ha sido la siguiente:

AÑO	REMESAS (millones de dólares)
1998	794
1999	1.084
2000	1.317
2001	1.415
2002	1.432

Fuente: Banco Central de Ecuador.

El FOMIN calcula que en 2003 la cifra sobrepasó los 1.500 millones. Las remesas equivalen a 10 veces el total de toda la asistencia económica extranjera hacia Ecuador y casi cinco veces el monto del crédito otorgado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) en 2001 al país.¹² Actualmente las remesas constituyen la segunda fuente de ingresos de divisas después del petróleo. Durante 2002 los emigrantes enviaron al país lo equivalente al 69,5 % de las exportaciones petroleras.

El Estado ecuatoriano y los políticos han reconocido la importancia económica de estos ingresos como un soporte al proceso de dolarización que vive el país desde enero de 2000, pero también son un paliativo a la creciente pobreza de las familias ecuatorianas.

¹² Bendixen y Asociados, *Remesas e inversión en el Ecuador*, estudio preparado para el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), Banco Interamericano de Desarrollo, mayo de 2003, p. 4.

Este dinero es enviado en miles de transacciones de montos pequeños. Según el estudio del FOMIN, el promedio de envíos es de 175 dólares mensuales y las tres cuartas partes de los receptores ganan menos de 500 dólares al mes, por lo que se concluye que las remesas efectivamente mitigan los efectos de la pobreza entre familias de bajos ingresos. En la encuesta realizada por FLACSO en 2001 en la región sur del país, el promedio de los envíos fue de 150 dólares y los receptores eran en su mayoría de sectores de bajos ingresos aunque no los más pobres.¹³

Por otra parte, una encuesta realizada en tres ciudades del país en febrero de 2003 reveló que sólo el 50% de los emigrantes envía remesas a sus familiares y, en el caso de esposos/as, un 27% de cónyuges no recibía remesas.¹⁴ Esta situación es alarmante teniendo en cuenta que una de las razones esgrimidas para la emigración es precisamente el sustento familiar y que gran parte de esos hogares presumiblemente tienen hijos. Estos datos a nivel de las tres mayores ciudades del país se corroboran con lo mostrado en la investigación realizada en la región sur, según la cual el 27% de hogares con familiares migrantes declara no recibir remesas.¹⁵

Destino de las remesas

Tanto los estudios a nivel nacional como aquellos concentrados en regiones específicas coinciden en señalar que la mayor parte de las remesas se destina fundamentalmente al consumo básico y, en segundo lugar, al pago de la deuda contraída para la realización del viaje, el 65% y el 23% respectivamente (ver cuadro, p. 155). El uso productivo de las remesas es bajísimo, el ahorro corresponde al 2,4% y la inversión financiera al 0,7%.¹⁶

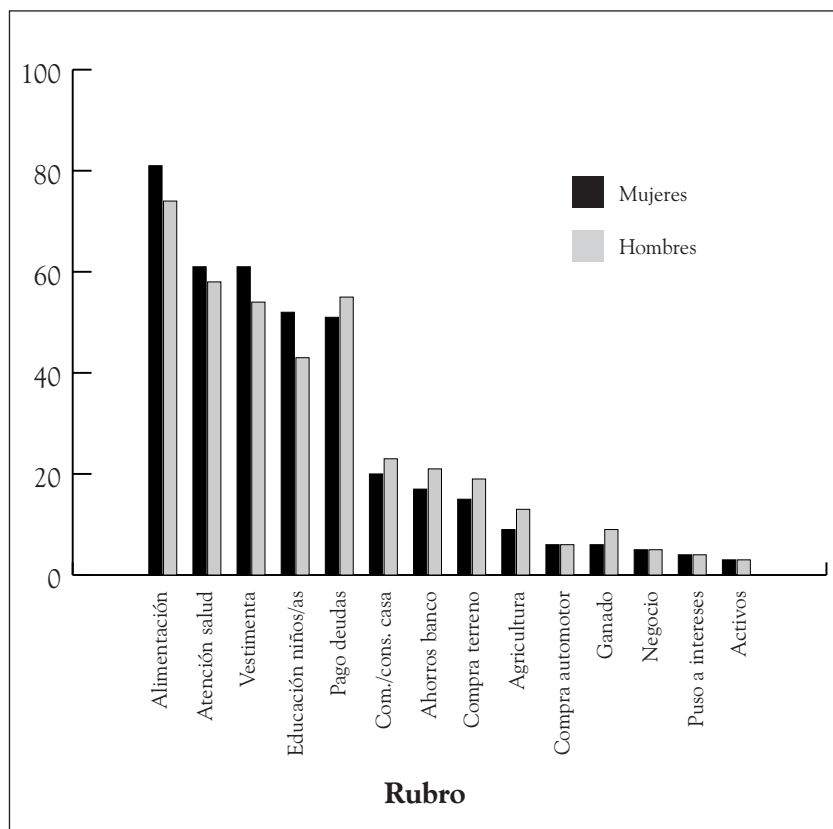
¹³ Según la encuesta de mercado laboral (Flacso-Banco Central, febrero de 2003), el 49% de los envíos corresponde a un monto inferior al salario básico unificado, pero estos representan sólo el 18% del monto total de remesas. El 82% restante supera el salario básico unificado y es enviado por el 51% de la población.

¹⁴ FLACSO-Banco Central de Ecuador, 2003, *op. cit.*

¹⁵ Herrera y Martínez, 2002, *op. cit.*

¹⁶ FLACSO-Banco Central de Ecuador, 2003, *op. cit.*

Gastos de las remesas



Fuente: Gioconda Herrera y Alexandra Martínez, FLACSO, 2002, p. 32.

Como demuestra el gráfico, los gastos están principalmente destinados a alimentación, salud, vestido, educación y pago de deudas. Es decir, las remesas contribuyen al bienestar mínimo de la familia. La inversión en construcción es el mayor rubro después de la subsistencia y el pago de deuda, y se ve también que pocas personas destinan sus excedentes al ahorro, inversión agrícola y compra de terrenos o ganado.

Cuando se analizaron estos resultados en función del lugar de residencia se encontró que el grupo con mayores posibilidades de inversión de las remesas en negocios, compra de terrenos o ahorro en un banco eran los hombres urbanos, mientras que en el polo con menos posibili-

dades de inversión se encontraban las mujeres rurales, quienes utilizaban los montos enviados principalmente para cubrir las necesidades básicas de la familia, es decir, en el consumo cotidiano. En el primer caso, se trata de familias con activos que tienen cubiertas sus necesidades de reproducción y por tanto pueden invertir las remesas. En la mayoría de casos son hijos o padres de la persona migrante. Cuando se preguntó sobre su percepción de la migración, este grupo señaló como uno de los principales beneficios precisamente la posibilidad de regresar con dinero para invertir en el lugar de origen. También se mencionó la inversión en educación como un rubro importante.¹⁷

En cambio, las mujeres rurales señalaron muy pocas inversiones productivas. Se encontró una baja reinversión en tierras o recursos para la agricultura, pero se constató que los hogares rurales siguen manteniendo esta actividad como fuente de subsistencia. Esto puede tener varias explicaciones. Por un lado, efectivamente las remesas que reciben estas familias no alcanzan para invertir en activos y, por otro, las mujeres no son las encargadas de realizar ese tipo de inversiones. Esta segunda posibilidad fue estudiada al analizar la forma en que a nivel intrafamiliar se administran las remesas.

Los datos obtenidos acerca del destino de las remesas en la región sur del país coinciden con los observados por otros autores como Jokisch, Borrero y Carpio en estudios anteriores,¹⁸ quienes además precisan que las remesas disminuyen conforme aumenta el número de años que los migrantes están fuera, en cuyo caso, después de construir la casa, se limitan a mandar una pequeña cantidad mensual o bimensual para el consumo básico.

Por otro lado, el uso que se da a los excedentes de las remesas, una vez satisfechas las necesidades fundamentales, puede variar considerablemente y está articulado con factores globales, nacionales y locales: depende del tipo de inserción laboral del o la migrante en destino, que según los testimonios es bastante fluctuante, y del grado de confianza en la economía y el sistema financiero nacional, muy venido a menos en los últimos años. Por ejemplo, se observa en la zona que el auge de la construcción de casas se ha reducido. Para los hombres y mujeres que participaron en los grupos focales esto se debe a que los salarios han dis-

¹⁷ Herrera y Martínez, 2002, *op. cit.*, p. 33.

¹⁸ Jokisch 2001, Borrero 1995 y Carpio, 1992, *op. cit.*

minuido en España y Estados Unidos como consecuencia de la gran oferta de trabajadores y trabajadoras indocumentados, y del interés de los migrantes por ahorrar e invertir en los países receptores para protegerse de las crisis bancarias de Ecuador.

¿Quiénes manejan el dinero de las remesas?

Al observar la dinámica de administración de las remesas se constató que a pesar de los beneficios que han traído a las familias, las remesas también pueden convertirse en fuentes de dependencia que derivan a veces en conflictos para las familias. El estudio reveló que son las mujeres madres quienes más frecuentemente administran el dinero de las remesas y en menor medida el padre, las hermanas y los hermanos. Esta circunstancia puede llevar a reflexionar sobre posibles procesos de empoderamiento y/o mayor independencia para ellas. Sin embargo este tipo de conclusiones deben ser examinadas con mayor detenimiento; las madres no tienen total control o independencia sobre cómo gastar el dinero y además tienen poca capacidad de negociación en el proceso de decisión. Esto tiene que ver con la naturaleza misma de la migración como estrategia de vida para las familias. La decisión de migrar no es una decisión individual y no es contemplada únicamente como estrategia de supervivencia sino como proyecto de futuro: educar bien (mejor) a los hijos, construir una casa, etc. En ese sentido, las decisiones sobre el tipo de consumo a realizar forman parte de un pacto entre la pareja sobre ese mundo futuro. De ahí que sea muy difícil para las mujeres poder tomar decisiones autónomas, inclusive cuando el pacto, con la distancia y los años, se vuelve cada vez más borroso. Por ello, con frecuencia las transferencias están acompañadas de llamadas telefónicas o cartas muy detalladas por parte del cónyuge que indican en qué y cómo se deben gastar los fondos. Por otra parte, en los grupos focales se comentaron varios casos en los que el marido decidía enviar el dinero a otra persona, generalmente algún familiar suyo, si consideraba que había sido malgastado por su cónyuge. Cuando esto sucede, la dependencia de las mujeres hacia la familia del marido deteriora las relaciones con la parentela y vuelve muy vulnerables a las esposas.

En definitiva, si bien las mujeres han ganado cierta autonomía y entrenamiento al manejar dinero, no se puede afirmar que han logrado

un empoderamiento, es decir, una capacidad de negociación y de retirada, si las condiciones de vida en la pareja o la familia no les permiten lograr ciertos objetivos.¹⁹ La investigación no mostró ningún caso en que las mujeres hayan obtenido títulos de propiedad a su nombre de alguno de los bienes adquiridos.

Las remesas y los jóvenes

Los jóvenes reciben menos dinero y más bienes siempre y cuando haya una persona adulta a cargo de su manutención, situación bastante frecuente pero no exclusiva. Este grupo recibe especialmente ropa, discos y juguetes, aunque también se mencionan medicinas. En realidad, los jóvenes disponen de menos dinero del que se percibe a nivel local. Una de las preocupaciones de los adultos, de las autoridades educativas y de la Iglesia es que los jóvenes manejan más dinero del que deberían y que eso conlleva despilfarros, abusos y desequilibrios. Esta visión contrasta con aquella enunciada por los jóvenes en grupos focales. Para ellos los objetos recibidos son simbólicamente muy importantes, pues son percibidos como una suerte de presencia de sus padres ausentes y una reafirmación de los lazos familiares. Frente a una situación de carencia no sólo afectiva sino de lazos sociales primarios, como lo son los vínculos familiares, los regalos son exhibidos, socializados y compartidos, ya que contribuyen a sostener los referentes familiares.²⁰ Esto explica la importancia atribuida por parte de los jóvenes, y también por parte del o la migrante, a celebraciones como la primera comunión, los 15 años, la graduación, etc., motivos todos ellos para demostrar, a través de elementos fastuosos y de abundancia, la reafirmación de los lazos familiares que el tiempo y la distancia tienden a volver vulnerables.

¹⁹ Carmen Diana Deere y Magdalena León, *Género, Propiedad y Estado*, Editorial Tercer Mundo, Bogotá, 2000.

²⁰ El impacto de la migración sobre la vida de los y las jóvenes y la dinámica de las familias transnacionales es motivo de una investigación que se está realizando en el Programa de Género de FLACSO-Ecuador. Emily Wamsley, "Transformando los pueblos: la migración internacional y el impacto social a nivel comunitario", pp. 155-174, y Jason Pribilsky, "Los niños de las remesas y traumas de la globalización", ambos en *Ecuador Debate*, N° 54, diciembre de 2001, pp. 127-154, han observado también este aspecto de la migración en sus estudios sobre la provincia de Cañar.

Remesas y desarrollo de la comunidad

Uno de los elementos que llama la atención cuando se examina la dinámica de las remesas es su carácter poco productivo. Sin embargo, antes de intentar alguna respuesta sobre cómo hacerlas productivas (o más productivas), motivo de reflexión más bien del ámbito de las políticas públicas y financieras, cabe preguntarse por qué no son productivas estas remesas.

El bajo monto de las remesas explica en parte esta situación. Sin embargo, aun cuando existen excedentes parece que otra lógica, no estrictamente económica sino más bien social, relacionada con el prestigio, la reafirmación identitaria y la movilidad social, es la que entra en juego. El estudio encontró por ejemplo, especialmente en las zonas rurales de Cañar y de la provincia de Loja, que los migrantes habían contribuido monetariamente con obras tan diversas como tender las redes de electricidad, el alcantarillado, la construcción de mercados en las cabeceras parroquiales, el equipamiento de escuelas y colegios y en general con todo lo que se percibe como mejoramiento, desarrollo y embellecimiento de su pueblo. Este tipo de ayudas son menos frecuentes que aquéllas otorgadas para las festividades locales, generalmente religiosas. Son abundantes los testimonios que relatan el envío de grandes cantidades de dinero a los organizadores de las fiestas locales para la contratación de orquestas, la realización de campeonatos deportivos, el traslado de una virgen o un santo, el arreglo de las iglesias u otras actividades.²¹ Es decir, además de las contribuciones efectivas al desarrollo de las comunidades que sí se han dado, son sobre todo las manifestaciones culturales donde se pone en juego la reproducción del prestigio social de los miembros de una comunidad, presentes o ausentes, las que son apoyadas por los migrantes.

Para Levitt,²² uno de los elementos que explica la existencia de comunidades transnacionales es precisamente el hecho de que se va creando una relación de interdependencia, no solo de intercambio, entre

²¹ En una zona rural de la provincia de Cañar se encontró que la posibilidad de recaudar fondos de los migrantes para las fiestas locales forma parte de la gestión política usual de las autoridades de la zona y es un mecanismo de legitimidad para ellas.

²² Peggy Levitt, *The Transnational Villagers*, University of California Press, California y Londres, 2001.

destino y origen. Así, como los no migrantes dependen de las remesas de los migrantes para su reproducción económica, estos últimos dependen de los primeros para alcanzar reconocimiento social. Las comunidades de origen siguen siendo los principales referentes identitarios y además, debido a la frecuente pérdida de estatus social que significa la migración en las sociedades receptoras, es muy importante obtener reconocimiento en la sociedad de origen y demostrar que se ha triunfado. Este proceso se materializa en determinados consumos, cambios en las viviendas, adquisición de bienes de lujo, etc., en definitiva, posesiones que permiten demostrar estatus de manera mucho más efectiva que a través de una inversión o de ahorro. Pero, además de la necesidad de diferenciación en el interior de la comunidad, los migrantes activan una serie de mecanismos de reafirmación de la pertenencia al grupo y de reconocimiento a través precisamente del envío de contribuciones para la realización de determinadas obras en su comunidad y, sobre todo, mediante su participación monetaria y simbólica en las manifestaciones culturales más importantes de la vida de su localidad.²³

Por último, la organización de estos envíos, así como su uso, dependen también de la existencia o no de algún tipo de organización local que sirva de intermediaria con los migrantes, sean estos individuos o asociaciones, y del grado de confianza que se haya podido establecer entre las partes. En ese sentido, la Iglesia parece ser la institución que más confianza inspira para la canalización de los envíos. Es más frecuente encontrar como enlace al párroco que a las autoridades civiles; asimismo, fue notoria la ausencia en los cantones visitados de organizaciones locales encargadas de la administración de ciertos flujos.

Conclusión

Es evidente que las remesas han desatado una serie de nuevas dinámicas para las familias de los migrantes que incluyen cambios en sus consumos, un mayor bienestar o la ampliación de ciertos horizontes de vida (inversiones en educación, por ejemplo), a pesar de que los mon-

²³ Una de las demandas, cada vez más frecuente, de los migrantes que envían contribuciones a estas fiestas es que se haga visible su nombre (en una pancarta, bandera o cartel) y si es posible que se filme la celebración de las festividades para que luego ellos puedan disfrutarla también.

tos enviados son muy bajos. Sin embargo, una mirada sociológica a su utilización también revela la existencia de ciertos conflictos, de relaciones de poder en el interior de las familias receptoras que tienen que ver con dinámicas de género e intergeneracionales sobre su uso y control. Esa mirada también informa sobre la necesidad de profundizar en la comprensión de lógicas extraeconómicas para interpretar el destino de las remesas. Efectivamente, la construcción de una casa, el consumo de ciertos bienes considerados más bien urbanos en medios rurales, pero también la compra de tierras y de ciertos activos fijos, se conjugan con el financiamiento de festividades dentro de las comunidades para formar un conjunto de elementos que alimentan el capital simbólico del o la migrante, tanto dentro de su familia como en su barrio o comunidad. Este conjunto de hábitos de consumo hace pensar en la necesidad de articular una comprensión cultural de estas prácticas económicas en el momento de analizar el destino de las remesas, su relación con los recursos productivos y el uso que los diferentes actores sociales les dan de acuerdo a su posición social. Desde esta perspectiva, las estrategias económicas se entremezclan con factores de estatus social y de cambio cultural que a su vez tienen lugar en entornos altamente jerarquizados social y étnicamente. Es importante, en este punto, profundizar en esta relación de manejo de símbolos estéticos externos, sean estos cambios en el entorno, determinados objetos de consumo, ropa y hasta el lenguaje, y su articulación o desarticulación, con las relaciones locales de poder.²⁴ Este es un tema que necesita ser indagado con mayor profundidad para entender cómo determinados procesos de movilidad o diferenciación social desatados por la migración se entrecruzan con relaciones de poder a nivel familiar y comunal.

Bibliografía

Bendixen y Asociados, *Remesas e inversión en el Ecuador*, Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), Banco Interamericano de Desarrollo, mayo de 2003.

Ana Luz Borrero et al., *Mujer y migración: alcances de un fenómeno nacional y regional*, Abya Yala, Quito, 1995.

²⁴ Herrera y Martínez, 2002, *op. cit.*

- Carmen Diana Deere y Magdalena León, *Género, Propiedad y Estado*, Editorial tercer Mundo, Bogotá, 2000.
- FLACSO-Banco Central del Ecuador, *Encuesta sobre mercado laboral*, módulo de migración, febrero-abril de 2003.
- Gioconda Herrera y Alexandra Martínez, *Género y migración en la región Sur*, Informe de investigación, FLACSO, Ecuador, mayo de 2002.
- INEC-SIISE, *Censo Nacional de Población*, 2001, Quito, Ecuador, 2001.
- Brad Jokisch, “Desde Nueva York a Madrid: tendencias en la migración ecuatoriana”, en *Ecuador Debate*, N° 54, diciembre de 2001, pp. 59-84.
- Brad Jokisch, *Landscape of Remittances: Migration and Agricultural Change in High Lands of South Central Ecuador*, Tesis Doctoral, Universidad de Clark, USA, 1997.
- Peggy Levitt, *The Transnational Villagers*, California University Press, 2001.
- Ministerio de Bienestar Social, PNUD, UNICEF e INEC, *Encuesta EMEDINHO*, 2001.
- Jason Pribilsky, “Los niños de las remesas y traumas de la globalización”, en *Ecuador Debate*, N° 54, diciembre de 2001, pp. 127-154.
- Emily Wamsley, “Transformando los pueblos: la migración internacional y el impacto social a nivel comunitario”, en *Ecuador Debate*, N° 54, diciembre de 2001, pp. 155-174.

Migración, género y desarrollo: el caso dominicano

*Ninna Nyberg Sørensen**

El grupo de mujeres migrantes procedentes de los países en vías de desarrollo incluye jóvenes solteras, amas de hogar y un número creciente de mujeres divorciadas o abandonadas. La migración femenina, no sólo entre países en vías de desarrollo sino también hacia el Norte, está aumentando. Desde los últimos quince años, más de la mitad de los migrantes de países como la República Dominicana son mujeres. Las remesas enviadas por éstas representan una fuente importante de divisas en moneda extranjera para sus países de origen.

La migración femenina está estrechamente ligada a transformaciones económicas de carácter global y a la reestructuración de la fuerza laboral que de ellas se desprende. En Europa, muchas mujeres trabajan como empleadas domésticas o en el sector servicios; otras se vinculan a la industria del sexo, en ocasiones involuntariamente a través de redes organizadas de tráfico de mujeres. En general, la mayoría de las migrantes comparten la experiencia de descualificación, es decir, que pierden su capacitación profesional. Sin embargo, la venta de los servicios domésticos y sexuales en el mercado global revela que las labores realizadas generalmente por las amas de casa sin costo alguno tienen el

* Ninna Nyberg Sørensen, Instituto Danés para Estudios Internacionales, Copenhague.
Traducción: Jairo Munive Rincón

potencial –a través de las remesas– de contribuir sustancialmente tanto a la economía familiar como a la del país de origen. Las mujeres, con mayor frecuencia que los hombres, están sujetas a presiones sociales para velar por el bienestar de parientes, hijos y otros familiares en su país natal. Las mujeres migrantes no sólo tienden a ser mejores remitentes, sino que también suelen organizarse en torno a importantes cuestiones de desarrollo como salud y bienestar familiar, educación y cuidado del medio ambiente local.

Las migrantes son vistas en los aeropuertos internacionales, en los hoteles y en los parques de las grandes ciudades como Barcelona y Madrid. Son mujeres procedentes de Asia, África y América Latina que han viajado con el objetivo de encontrar trabajo en la industria global de los servicios personales y domésticos. La mayoría realiza tareas de limpieza y cuidado de niños, enfermos o ancianos. Las nuevas trabajadoras migrantes son percibidas, tanto en el ámbito académico como en el debate público, como expresión de la feminización de la migración internacional. En la medida en que este concepto se emplee para describir una condición cuantitativa –la creciente participación de las mujeres en los flujos migratorios a nivel mundial–,¹ probablemente no se señale una tendencia nueva. Desde hace tiempo predomina la participación de mujeres en ciertas corrientes de migrantes, refugiados y asilados,² debido, entre otros factores, a la reagrupación familiar.³ Otros investigadores, por el contrario, señalan una nueva tendencia cualitativa: el cambio sustancial del papel de las mujeres en la migración internacional. Éstas asumen cada vez más un papel protagonista, iniciando, dirigiendo y participando en ciertas corrientes migratorias sin importar su situación familiar, relación de pareja o edad.

La participación femenina sobresa le hace tiempo en algunos flujos migratorios, como por ejemplo los del sureste asiático hacia Oriente

¹ Stephen Castles y Mark J. Miller, *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, Guilford Press, Nueva York, 1993.

² Hania Zlotnik, "Trends of International Migration since 1965: What Existing Data Reveal", I Appleyard, Reginald (red), *Migration and Development*, Organización Internacional para las Migraciones y Naciones Unidas, Ginebra, 1999.

³ En tiempos recientes, la participación de las mujeres en los flujos migratorios internacionales ha sido relativamente constante: 47% de un total de 75 millones en 1965, y 48% de 120 millones en 1990. Stephen Castles, "International Migration and the Global Agenda", I Appleyard, Reginald (red), *Migration and Development*, Organización Internacional para las Migraciones y Naciones Unidas, Ginebra, 1999.

Medio o de Latinoamérica hacia el sur de Europa.⁴ La migración procedente de la República Dominicana hacia España se caracteriza también por un elevado predominio femenino. La migración, al igual que el desarrollo, son procesos diferenciados de acuerdo al género, lo cual no sólo significa que éste debe ser una variable a tener en cuenta en cualquier análisis, sino que la mayoría de suposiciones y enunciados sobre migración y desarrollo deben ser replanteados.⁵

Basado en trabajos de campo desarrollados con migrantes dominicanos y marroquíes en España y en Estados Unidos (1996-97), y en un proyecto de investigación en curso sobre las prácticas transnacionales de migrantes dominicanos (y colombianos) entre Europa y los países de origen (2002-2003), este artículo reflexiona sobre las condiciones particulares que caracterizan la migración de mujeres dominicanas hacia España, haciendo hincapié en la transnacionalización de las relaciones de género. A partir de ejemplos tomados de las prácticas migratorias adoptadas por dominicanos se estudia cómo están organizadas las migraciones de mujeres y de qué manera las prácticas transnacionales de éstas se diferencian de las de los hombres.

En primer lugar, se discute el marco teórico, demostrando los beneficios de abordar el estudio de las dinámicas migratorias desde una perspectiva metodológica multilocal y transnacional.⁶ Dado que los papeles de hombres y mujeres se negocian de manera continua dentro de un campo profundamente ideologizado, es de suma importancia identificar desde qué localidad se narra la historia. Las mujeres migrantes, por ejemplo, son conscientes de que sus acciones son evaluadas en dife-

⁴ Floya Anthias y Gabriela Lazaridis, *Gender and Migration in Southern Europe: Women on the Move*, Berg Publishers, Oxford, 2000.

⁵ Ninna Nyberg Sørensen, "Narrating Identity Across Dominican Worlds", en M. P. Smith y L. E. Guarnizo (Eds.), *Transnationalism from Below*, Transaction Publishers, New Brunswick, Canadá, 1998; Luin Goldring, "The Gender and Geography of Citizenship in Mexico-US Transnational Spaces", *Identities* 7(4), 1996, pp. 501-537; Sarah Mahler, "Theoretical and Empirical Contributions. Towards a Research Agenda for Transnationalism", en Michael Peter Smith y Luis E. Guarnizo (Eds.), *Transnationalism from Below*, Transaction Publishers, New Brunswick, Canadá, 1998; Patricia R. Pessar, "Women's Political Consciousness and Empowerment in Local, National and Transnational Contexts: Guatemalan Refugees and Returnees", *Identities* 7(4), 2001, pp. 461-500.

⁶ Ninna Nyberg Sørensen, "Mobile Lebensführung zwischen der Dominikanischen Republik", *Lateinamerika, Analysen und Berichte*, N° 23, Nueva York y Madrid, 1999, pp. 16-38, y Ninna Nyberg Sørensen, "Fronteras y Puentes: Migración a España desde la República Dominicana y Marruecos", en Fiona I. Wilson (Ed.), *Violencia y Espacio Social: Estudios sobre Conflicto y Recuperación*, Publicaciones SRL, Lima, 1999.

rentes contextos nacionales y culturales. La posición de los migrantes, tanto en el país de origen como en el país de acogida, es trascendente para la integración de estos en procesos de desarrollo. Estas posiciones forman parte de una jerarquía que se hace evidente con mayor facilidad si la investigación es multilocal y comparativa. Por este motivo, se incluye un breve resumen del transnacionalismo dominicano como se desarrolló en Estados Unidos. Seguidamente se analiza la migración dominicana a Europa y se discute acerca de la transnacionalización de las tareas domésticas de las amas de casa.

Migración en un mundo globalizado

La migración o movimiento de personas a través de las fronteras internacionales es entendida, por las teorías clásicas, como consecuencia directa de los diferentes niveles de desarrollo económico entre los países emisores y los receptores. Si el desarrollo económico local no marcha al compás del crecimiento poblacional, se presupone que las personas de los países menos desarrollados se dirigirán hacia los países con un nivel de desarrollo más avanzado. Este proceso es comúnmente denominado el efecto *push-pull*, y sostiene que la sobrepoblación y la pobreza empujan a las personas a emigrar, mientras que la demanda de mano de obra y el alto nivel de salarios atraen a éstas hacia los países más desarrollados. Estos movimientos de población estabilizarían e igualarían a largo plazo las diferencias entre los países ricos y pobres, y la migración se volvería innecesaria. Los migrantes, en esta aproximación teórica, son meramente definidos como mano de obra.

Con el afianzamiento del proceso de globalización se introdujo un modo diferente de entender las dinámicas migratorias. Investigaciones críticas dentro de las ciencias sociales y humanas señalan que la lógica del Estado-nación –que divide al mundo entre países pobres emisores y países ricos receptores– no es la manera más adecuada de entender los procesos migratorios. Un enfoque teórico ha tomado el concepto clásico de diáspora y lo ha redefinido de tal forma que no sólo comprenda a diásporas desplazadas (por ejemplo, la judía, armenia y palestina), sino que también pueda aplicarse a las migraciones contemporáneas de carácter mixto (como la china, somalí y dominicana), donde es difícil distinguir los factores económicos o políticos que motivaron la migración.

Según estas teorías, las diásporas modernas se componen de poblaciones dispersas entre el país de origen y por lo menos dos, a menudo más, lugares de destino donde éstas constituyen una minoría. Estas poblaciones no se consideran a sí mismas, y quizás tampoco se les considere en el país de acogida, como plenamente aceptadas, por lo que suelen conservar una identidad y solidaridad de grupo teniendo como punto de referencia el lugar de origen.⁷ En contraposición a la exigencia por parte de los Estados-nación de una y única lealtad, las diásporas de migrantes se identifican a menudo con varios colectivos nacionales. Ellos desarrollan sentimientos de pertenencia a colectividades transnacionales que abarcan el país de origen, el país de residencia actual y otros lugares del mundo donde permanecen miembros de la diáspora. En este punto, el enfoque teórico de la diáspora se diferencia de manera radical en su entendimiento sobre los migrantes de, por ejemplo, el concepto de inmigrante.⁸ Los miembros de diásporas migrantes no van camino de integrarse a una nueva sociedad, donde se espera que lo hagan paulatinamente, según indican los conceptos de integración e inmigrante.⁹

A diferencia de la perspectiva de la diáspora, con su enfoque humanístico sobre el estudio del migrante, las identidades de los mismos y las relaciones diaspóricas, la aproximación teórica transnacional intenta acoplar las dinámicas entre los individuos migrantes y los Estados-nación involucrados.¹⁰ Estudios empíricos han demostrado cómo los migrantes desarrollan y conservan relaciones sociales, económicas y

⁷ William Safran, "Diasporas in Modern Societies: Myth of Homeland and Return", *Diaspora* 1(1), 1991, pp. 83-99.

⁸ James Clifford, "Diasporas", *Cultural Anthropology*, 9(3), 1994, pp. 302-338.

⁹ Oivind Fuglerud, *Migrasjonsforståelse: Flytteprosesser, Racisme og Globalisering*, Universitetsforlaget, Oslo, 2001.

¹⁰ Nina Glick Schiller, Linda Basch y Christina Szanton Blanc, *Toward a Transnational Perspective on Migration: Race, Class, Ethnicity and Nationalism Reconsidered*, New York Academy of Sciences, Nueva York, 1992; Linda Basch, Nina Glick Schiller y Christina Szanton Blanc, *Nations Unbound: Transnational Projects, Postcolonial Predicaments, and Deterritorialized Nation States*, Gordon and Breach Publishers, Pennsylvania, 1994; Smith y Guarnizo, 1998, *op. cit.*; Alejandro Portes et al., "Introduction: The debates and significance of immigrant transnationalism", *Global Networks*, 1(3), 2001, pp. 181-194. Como se puede ver en la lista de referencias, varias de las publicaciones son trabajos colectivos. (El artículo de Portes aparece como introducción en la edición especial de la revista *Global Networks* [Redes Globales], donde se presentan investigaciones y teorías recientes sobre migración transnacional). La perspectiva comparativa ha sido, sin lugar a dudas, de suma importancia para el desarrollo de la teoría transnacional.

políticas entre gentes, sociedades e instituciones a través de las fronteras de los Estados-nación. La globalización de la producción ha significado, por ejemplo, que hayan sido introducidas nuevas formas de producción y consumo, y que el acceso a la información sobre el nivel de vida en otras partes del mundo aumente día a día. La introducción de la paulatina monetarización económica y el acceso a la información no solo ha acentuado la motivación para emigrar, sino que también ha creado el capital financiero y cultural necesario para hacerlo.¹¹

Cuando grupos considerables de migrantes se han establecido en uno o varios lugares se tejen redes transnacionales a través de las cuales fluye información, capital financiero y humano. Se crea un espacio social transnacional o lo que en la terminología de Bourdieu se denomina “un campo estructurado por fuerzas sociales y luchas”.¹² Este campo no es necesariamente armonioso, dado que las prácticas y los discursos económicos, socioculturales y políticos se encuentran en negociación constante con relación a, por lo menos, dos Estados-nación, y un número mayor de interpretaciones parciales o locales contenidas en ideologías nacionales. Estas consideraciones son ciertamente válidas para el espacio transnacional dominicano.

Transnacionalismo dominicano

Hasta 1961 la emigración desde la República Dominicana era reducida, pero creció drásticamente como consecuencia de la inestabilidad política surgida por la lucha durante treinta años contra la dictadura de Rafael Trujillo.¹³ Varios líderes de la oposición tomaron el camino del exilio, al tiempo que el Gobierno estadounidense –que temía una nueva Cuba en el Caribe– despachaba benévolamente visados de entrada a Estados Unidos. Entre 1961 y 1985, más de 400.000 dominicanos emigraban a Estados Unidos, y entre ellos muchos, pero no todos, compartían las características de los refugiados políticos; sin embargo, no fueron reconocidos por las autoridades como tales ya que

¹¹ Portes, 2001, *op. cit.*

¹² Pierre Bourdieu, *In other words. Essays Towards a Reflexive Sociology*, Stanford University Press, 1990; Pierre Bourdieu y Loic Waquant, *An invitation to Reflexive Sociology*, University of Chicago, Chicago, 1992.

¹³ En su novela *El Tiempo de Las Mariposas*, Julia Álvarez describe magníficamente el papel de las mujeres en la lucha contra la dictadura.

Estados Unidos reservó este estatus político para los refugiados provenientes de los regímenes comunistas. España también recibió migrantes dominicanos, aunque en menor número, cuyo objetivo principal era estudiar medicina, pero también ciencias económicas o políticas, humanidades e ingenierías. Al concluir sus estudios, a muchos de estos estudiantes les fue imposible regresar debido a la situación de inestabilidad imperante en la República Dominicana.¹⁴ A mediados de los años ochenta, cuando el país ya gozaba de relativa estabilidad política, empezó a sufrir una profunda recesión económica, por lo que una parte considerable de la clase media dominicana comenzó a emigrar. En los años noventa, hasta un 10% de la población isleña estaba involucrada en procesos migratorios, principalmente hacia Nueva York.¹⁵ Pero fue también en este periodo cuando se acentuó la migración hacia España.

Hoy en día varios de estos migrantes han establecido pequeñas y medianas empresas en Estados Unidos, entre las que se encuentran industrias menores, actividades financieras y comerciales (por ejemplo servicios de trámites de visados y dinero u oficinas telefónicas que atienden a dominicanos y otros grupos de migrantes). Empresas que no solamente son de carácter transnacional por ser creadas y dirigidas por migrantes, sino también porque su existencia depende en gran medida de relaciones continuas entre la República Dominicana y Estados Unidos. Es muy frecuente, por ejemplo, que cuando hombres de negocios dominicanos viajan a la isla lleven gran cantidad de componentes de máquinas y ordenadores, muestras y otras piezas empleadas por las empresas dirigidas por el colectivo dominicano.¹⁶ Igualmente, aunque en menor medida, las esposas acompañantes, casi todas económicamente activas en Estados Unidos, portan ropa de moda, cosméticos y útiles de cocina. Estos productos son destinados a la venta en la puerta trasera de la casa, de reciente construcción, ubicada en los barrios de migrantes que han surgido en varios pueblos y

¹⁴ Carlos Julio Baés Evertsz, *Dominicanos en España—Españoles en Santo Domingo*, Editora Universitaria UASD, Santo Domingo, 2001.

¹⁵ Gonzales, 2000, Sørensen, 1994.

¹⁶ Alejandro Portes y Luis E. Guarnizo, "Tropical Capitalists: US-bound Immigration and Small Enterprise Development in the Dominican Republic", en Sergio Díaz-Briquets y Sidney Weintraub (Eds.), *Migration, Remittances, and Small Business Development*, Westview Press, Boulder, Colorado, 1991.

ciudades dominicanas.¹⁷ El ingreso generado a través de estos negocios informales es invertido, por lo general, en formalizar la empresa, abrir una tienda o en la financiación de la migración de parientes y familiares.

El grupo de migrantes transnacionales radicados en Estados Unidos representa además un importante factor político en la República Dominicana. En los últimos quince años, ningún partido político dominicano de importancia ha acudido a las urnas sin exportar parte de su campaña a Nueva York. El Estado dominicano reconoce desde 1994 la doble nacionalidad, y varios residentes en Estados Unidos han sido elegidos para cargos locales. El presidente anterior, Leonel Fernández (1996-2001), creció en Nueva York y fue electo por los votos de la diáspora. Organizada en diferentes *lobbies* y asociaciones locales de origen (las conocidas *hometown associations*), la diáspora dominicana ejerce una importante influencia en los procesos y decisiones políticas en el país.

Ya a principios de la década de los años setenta, el antropólogo Glenn Hendricks conceptualizó las extensivas redes de migrantes entre la República y Estados Unidos como diásporas.¹⁸ Estudios realizados en los años ochenta por Pessar y Garrison y Weiss documentan la naturaleza circular de la migración, es decir, el vaivén de los migrantes entre la isla y Estados Unidos, y que dicha circulación tiene lugar a través de redes y cadenas de apoyo familiares.¹⁹ Desde principios de los años noventa, varios estudios señalan el carácter transnacional de la migración, indicando las formas en que el proceso migratorio dominicano está “sostenido por un mercado binacional de productos y mano de obra, redes sociales y hogares transnacionales”,²⁰ que “no necesariamente ha conllevado el colapso de las relaciones sociales en las comu-

¹⁷ Sørensen, 1994 y Carla Freeman, *High Tech and High Heels: Women, Work, and Pink-Collar Identities in the Caribbean*, Duke University Press, Durham y Londres, 2000.

¹⁸ Glenn Hendricks, *The Dominican Diaspora: From the Dominican Republic to New York City—Villagers in Transition*, Teachers College Press, Nueva York, 1974.

¹⁹ Pessar, 1982. Vivian Garrison y Carol I. Weiss, “Dominican Family Networks and United States Immigration Policy”, en Constance R. Sutton y Elsa M. Chaney (Eds.), *Caribbean Life in New York City: Socio-cultural Dimensions*, Center for Migration Studies, Staten Island, Nueva York, 1987.

²⁰ Sherry Grasmuck y Patricia Pessar, *Between Two Islands: Dominican International Migration*, California University Press, Berkeley, 1991.

nidades locales de la isla”,²¹ pero, por el contrario, ha dado lugar a la construcción de un “espacio transnacional sin fronteras”,²² o a “una población sin fronteras que constantemente circula entre dos Estados-nación, idiomas y culturas”.²³

El transnacionalismo dominicano prácticamente se ha consolidado como una disciplina académica. Quizá debido a ello, las críticas no se han hecho esperar, especialmente desde el recién establecido Instituto de Estudios Dominicanos del Nueva York City Collage, desde el cual una nueva generación de intelectuales dominicanos ha señalado las limitaciones de la perspectiva transnacional. A nivel empírico se ha criticado a los que, a través de los años, han trabajado con la migración dominicana por hacer hincapié en las historias exitosas, las empresas étnicas, la participación política y las redes transnacionales de clase media con un buen funcionamiento. Los críticos aseguran, con razón, que el colectivo dominicano se encuentra todavía entre los grupos de migrantes peor integrados en Nueva York, a pesar de 40 años de movimiento migratorio constante.²⁴ Muchos viven por debajo de la línea de pobreza y su condición de indocumentados les hace imposible mejorar su situación económica, por no mencionar las escasas posibilidades de ejercer una participación política, tanto en la sociedad estadounidense como en la dominicana. La orientación transnacional por parte de dominicanos marginados en Nueva York representa, en la medida en que exista, un problema antes que un recurso. El hecho de que los migrantes continúen dirigiendo su actividad política y económica hacia su país de origen significa que no se incorporan a la sociedad estadounidense y, por tanto, continuarán siendo ciudadanos de segunda clase.²⁵

²¹ Eugenia Georges, *The Making of a Transnational Community: Migration, Development and Cultural Change in the Dominican Republic*, Columbia University Press, Nueva York, 1990.

²² Michael Peter Smith y Luis E. Guarnizo (Eds.), *Transnationalism from Below*, Transaction Publishers, New Brunswick, Canadá, 1998.

²³ Jorge Duany, “Reconstructing Racial Identity. Ethnicity, Color, and Class among Dominicans in the United States and Puerto Rico”, *Latin American Perspectives* 25(3), 1998, pp. 147-172.

²⁴ Ramona Hernández y Francisco Rivera-Batiz, *Dominican New Yorkers: A Socioeconomic Profile 1997*, Dominican Research Monographs, CUNY Dominican Studies Institute, Nueva York, 1997.

²⁵ Ver Silvio Torres Saillant, *Diasporic Disquisitions: Dominicanists, Transnationalism, and the Community*, Working Paper Series, 1, CUNY Dominican Studies Institute, Nueva York, 2000.

Que una perspectiva resalte paradojas no la hace inapropiada en sí, pero da lugar naturalmente a reflexiones teóricas. En este caso, ha resultado fructífero trabajar diferenciando entre transnacionalismo, definido como acciones y discursos que hacen posible participar en varios Estados-nación, y prácticas transnacionales, que se desarrollan a través y a pesar de las fronteras de dichos Estados-nación, desafiándolas potencialmente pero no necesariamente transgrediéndolas. La perspectiva se puede matizar aún más si se tienen en cuenta los diferentes lugares de destino, por ejemplo Estados Unidos y Europa, las distintas regiones de procedencia en la República Dominicana y su incorporación a la migración internacional a través de la historia, además de las especificidades de género de los mercados laborales de los países de acogida. De esta manera, la perspectiva logra captar la complejidad de las redes transnacionales y resalta las variaciones en las relaciones que se puedan mantener desde distintas posiciones y lugares.

El concepto de “espacio social transnacional” es particularmente apropiado para replantear la relación entre el espacio geográfico y social. Es un concepto relacional que hace posible identificar diferentes relaciones de poder. Éstas abarcan, entre otras, los poderes de los Estados sobre sus poblaciones, el poder de las familias sobre los individuos y las relaciones entre patronos y trabajadores. En conjunto, estas relaciones determinan la manera en que diferentes actores transnacionales se movilizan a través de las fronteras.²⁶

La migración dominicana a Europa

A finales del siglo XX, el 10% de la población dominicana residía permanente u ocasionalmente en Estados Unidos;²⁷ también se encontraba en otros lugares. A mediados de los años ochenta, los dominicanos comenzaron a migrar a islas vecinas como Puerto Rico y Curazao, a Venezuela y a otros países latinoamericanos. Un reducido grupo de

²⁶ Bridget Anderson, *Multiple Transnationalisms: Space, The State and Human Relations*, Documento presentado en el grupo de trabajo SSRC y ESRC sobre Migración Transnacional, Princeton University, del 29 de junio al 1 de julio de 2001.

²⁷ Oficina de Censos de Estados Unidos, *Profile of the Foreign Born Population in the United States 1997*, Current Population Reports, Special Studies, Washington DC, 1999, pp. 23-195.

dominicanos con educación universitaria, especialmente odontólogos, se trasladó a España.

No obstante, a partir de los años noventa se produce un incremento sustancial en el flujo de dominicanos hacia Europa, principalmente a España, donde se encuentra el mayor grupo, pero también a Italia, Grecia, Holanda, Suiza y Bélgica, entre otros.²⁸ A diferencia de la migración hacia Estados Unidos, que a través de los años se ha compuesto de un número aproximado de mujeres y hombres, la migración en Europa tiene un elevado componente femenino. Alrededor del 85% del total de los migrantes dominicanos en España son mujeres.²⁹ La mayoría son oriundas de regiones rurales marginadas que no tienen redes transnacionales con Estados Unidos. La gran parte de las migrantes trabaja en el servicio doméstico limpiando, cocinando o cuidando niños, enfermos y ancianos. Muchas viven en las casas de sus patrones por obligación, pero también porque supone un menor gasto en cuanto a alimentación y transporte, posibilitando de esta manera el ahorro de la mayor parte del (reducido) ingreso o el envío del mismo a la familia.³⁰

En el debate público y académico se maneja el argumento de que los trabajadores migrantes en el servicio doméstico se mueven en un espacio transnacional muy reducido. Esto se debe principalmente al poder ilimitado de los patrones al determinar las condiciones de trabajo y salario y, en segundo lugar, a las escasas posibilidades de control, por parte de los Estados, para verificar las condiciones laborales en los hogares privados.

Además, con frecuencia se afirma que el espacio transnacional no es el más indicado para el desarrollo de relaciones emocionales. La separación física de hijos, padres, cónyuges y otros parientes es dura tanto para la migrante como para los que se quedan en el país natal. Las mujeres migrantes son, en otras palabras, marginadas en varios niveles:

²⁸ Gina Gallardo Rivas, *Buscando la Vida: Dominicanas en el Servicio Doméstico en Madrid*, Coedición IEPALA/CIPAF, Santo Domingo, 1995, y Sørensen, 1999, *op. cit.*

²⁹ Sørensen, 1999a, y Sørensen, 1999b, *op. cit.*

³⁰ Una empleada interna dominicana ganaba en Madrid, a mediados de los años noventa, aproximadamente 400 euros mensuales. Dado que los permisos de trabajo obtenidos no permitían acceder a otros sectores, algunas empleadas domésticas optaron por “independizarse” y trabajar en la limpieza, o trabajar para varias familias con el objetivo de incrementar su ingreso mensual. Otras decidieron viajar a Barcelona y el norte de Italia, donde el nivel de salarios es mayor.

solo tienen derechos limitados como seudociudadanas, carecen del contacto diario con su familia, experimentan una movilidad social descendente y son excluidas del colectivo de migrantes de su propio país, que a menudo tiene reticencias hacia las trabajadoras domésticas y no desea ser identificado con éstas en el espacio público.³¹

Sin embargo, muchas mujeres migrantes toman una actitud proactiva con respecto a su experiencia de marginalidad y, a través de prácticas diversas, logran contrarrestar y redefinir las relaciones de poder que las oprimen —por ejemplo, mediante la construcción de relaciones transnacionales con otras empleadas domésticas en el país receptor o en otros países—.³² Pasar de ser trabajadora doméstica interna a externa y acceder a puestos de trabajo gracias al establecimiento de redes informales de contacto puede ser considerada una estrategia que, más allá de representar un acto de resistencia contra el Estado que no concede permisos para trabajar en otros sectores (en el caso de España), o contra las familias que no cumplen con los salarios y horas de trabajo acordadas (por ejemplo, algunas familias españolas), también desafía ideologías y discursos dominantes de género. A pesar de las innumerables desventajas que sitúan a la trabajadora doméstica migrante como un individuo aislado, estructuralmente marginado e indefenso, muchas de ellas se autorrepresentan como mujeres activas, que por medio de todos los recursos disponibles, entre ellos redes informales de contactos, de ahorros y familiares en el país de origen, son capaces de sacar el mejor partido posible de una situación difícil. Por lo tanto existen buenas razones, como señala Michele Gamburd,³³ para mantener una posición crítica como investigador/a hacia la victimización de la trabajadora doméstica, que priva a estas mujeres de cualquier forma de experiencia en la vida que les haya permitido sobrellevar sus vivencias en el extranjero y apoyar el desarrollo de sus comunidades locales de origen.

³¹ Rhacel Salazar Parreñas, *Servants of Globalization: Women, Migration and Domestic Work*, Stanford University Press, California 2001, y Sørensen, 1999b, *op. cit.*

³² Anderson, 2001, *op. cit.*, y Salazar Parreñas, 2001, *op. cit.*

³³ Michele Ruth Gamburd, *The Kitchen Spoon's Handle: Transnationalism and Sri Lanka's Migrant Housemaids*, Ithaca & London: Cornell University Press, 2000.

La transnacionalización de las tareas domésticas

El hogar se concibe generalmente como el espacio donde la cultura patriarcal se despliega y reproduce, y el trabajo doméstico se considera a su vez como algo local que pertenece a la esfera privada.³⁴ Cuando las mujeres cruzan las fronteras para ganar dinero en actividades que normalmente han realizado sin el pago de un salario, traspasan también las fronteras de la conceptualización del campo doméstico, transnacionalizando de esta manera ideologías locales acerca del papel de la madre y sustentadora del hogar. Se puede afirmar, por ejemplo, que la transnacionalización de los “deberes” de las amas de casa desafía nuestro entendimiento del papel de la madre. Teniendo como punto de partida las migrantes asiáticas en Oriente Medio, el antropólogo Michele Gamburd ha razonado la siguiente cadena de interpretaciones: las migrantes brindan sus cuidados a por los menos dos grupos de niños, de dos maneras diferentes. Ellas se hacen cargo de los hijos de sus patrones a cambio de un salario, actividad mediante la cual mejoran las condiciones materiales de sus propios hijos. Al asumir el papel de sustentadoras principales de la familia, las mujeres se exponen, sin embargo, a críticas por abandonar a sus hijos y parejas en su búsqueda de dinero y por asumir nuevos papeles de género. En los pueblos, los hombres empiezan a beber alcohol, por lo que son incapaces de velar por sus hijos. La representación de hombres ebrios y de-masculinizados está acompañada de una imagen de mujeres promiscuas y aventureras que, se afirma en el ámbito local, deben haber obtenido su dinero como prostitutas.³⁵

Esta situación también se impone en la República Dominicana, donde se culpabiliza a la mujer trabajadora migrante del consumo de alcohol de su marido, el flirteo de éste con mujeres y el derroche en juegos de azar del dinero enviado. Esta imagen es reforzada por los medios de comunicación nacionales e internacionales y su continua atención al tráfico de mujeres, y no al trabajo de las migrantes como empleadas domésticas que no vende y, por tanto, pasa desapercibido. Por otro lado, el hecho de que los hombres se dedicaran a la bebida, su falta de

³⁴ David Howard, *Coloring the Nation: Race and Ethnicity in the Dominican Republic*, Signal Books, Oxford, 2001.

³⁵ Gamburd, 2000, *op. cit.*

colaboración en el sustento del hogar y su comportamiento violento, a menudo fueron causas por las que las mujeres se vieron en la necesidad de emigrar.

La elite dominicana en España margina a las mujeres provenientes de zonas rurales deprimidas de la isla y evita en lo posible que se las identifique con mujeres “mal” o “provocadoramente” vestidas, que se reúnen en los parques de las grandes ciudades cuando tienen tiempo libre porque frecuentemente viven donde trabajan. Dado que su ingreso es bajo y las posibilidades de ejercer *lobby* político ante el Estado dominicano limitadas, el Estado no ayuda de igual manera a este grupo de migrantes que a los empresarios étnicos y las asociaciones locales en Nueva York. No obstante, muchas de estas mujeres mandan dinero para la educación de sus hijos y ahorran para construir su propio hogar. Las remesas enviadas por los inmigrantes continúan siendo una fuente importante de ingresos para el país. Estimadas en 1,9 billones de dólares en 2000, equivalen al 70% de las ganancias por turismo, que es el sector económico con mayor crecimiento en la región.³⁶ Los migrantes dominicanos que viven en Estados Unidos envían la mayor parte de las remesas (y por eso tienen mayor peso cuantitativo); sin embargo, las remesas enviadas por las trabajadoras domésticas en Europa tienen un peso cualitativo muy significativo porque llegan a las regiones más pobres.³⁷

Las mujeres dominicanas, además, se organizan con otras mujeres en la misma situación a nivel nacional e internacional. La identidad y solidaridad de grupo que se construye en organizaciones como la Asociación de Mujeres Dominicanas en España (AMDE) y el Voluntariado de Madres Dominicanas (VOMADE) se fundamenta, a pesar de la referencia a la República Dominicana, no tanto en su país de origen como en el empoderamiento individual y colectivo, a través de la participación en cursos de autoestima o tecnologías informáticas. De esta manera, las organizaciones de mujeres migrantes en España se diferencian sustancialmente de las asociaciones locales de dominicanos en Estados Unidos, cuyo principal objetivo, casi siempre, es establecer

³⁶ Organización Internacional para las Migraciones (OIM), *World Migration 2003: Managing Migration—Challenges and Responses for People on the Move*, World Migration Report Series, Vol. 2, OIM, Ginebra, 2003.

³⁷ Ninna Nyberg Sørensen y Karen Fog Olwig, *Work and Migration: Life and Livelihood in a Globalizing World*, Routledge, Londres, 2002.

relaciones con la elite dominicana y, quizás aún más importante, crearse un lugar en la misma. Esto hace a las asociaciones de mujeres migrantes en España menos atractivas para el Estado dominicano, lo que no significa que estas organizaciones sean irrelevantes en el proceso de desarrollo del país.

Una de las muchas maneras en que las empleadas domésticas dominicanas se mueven entre todas estas contradicciones es la de interpretar y narrar sus vidas y experiencias móviles de trabajo en relación al lugar donde se encuentran. En la República Dominicana, las mujeres definen las condiciones laborales en España como “trabajo duro día y noche”, en una esfera fuertemente vigilada y limitada. En la isla, las historias de las mujeres migrantes dan crédito a la tesis de victimización. En España las mujeres enfatizan en mayor medida su libertad para ganar dinero, enfrentar a los patrones y organizarse. Las diferentes narrativas creadas por el vaivén de las mujeres en el espacio social transnacional, de alguna manera responde a la pregunta: ¿Cómo podría una mujer, expuesta a la condena de su familia y al resto de la sociedad, ser promiscua si todo el día está encerrada en la casa de su patrón?

Conclusión

Una suposición fundamental en los estudios sobre migraciones es que las personas migran en busca de mejores condiciones de vida.³⁸ Rara vez, sin embargo, las investigaciones toman como punto de partida el complejo campo de condiciones de vida y acciones requeridas para vivir y sobrevivir en el mundo.³⁹ La investigación transnacional sobre migración ha avanzado en el entendimiento de la movilidad, la creación de redes sociales y relaciones de larga distancia y su significado para el desarrollo local. No obstante, hasta ahora este tipo de investigación ha privilegiado formas específicas de participación transnacional como, por ejemplo, los empresarios étnicos y el trabajo de

³⁸ Condiciones y estilos de vida es una traducción (regular) del concepto inglés *livelihood*. *Livelihood* comprende tanto condiciones económicas, por ejemplo la manera de conseguir un sustento diario, como los estilos de vida y estrategias que las personas desarrollan para alcanzar esta meta, por ejemplo diversas prácticas sociales y culturales.

³⁹ Sørensen, 2002, *op. cit.*

lobby político por parte de asociaciones locales de origen, razón por la cual las redes transnacionales de mujeres marginadas han permanecido invisibles.

El análisis de la migración dominicana ha demostrado cómo diferentes elementos —personas (individuales), Estados (nacionales) y discursos (transnacionales)— se entrelazan en la discusión sobre el trabajo doméstico. También ha demostrado que la transnacionalización de las tareas domésticas se ha convertido en un espacio estratégico donde se negocian nuevas identificaciones diaspóricas. Esto indica que existe una diferencia entre cómo los hombres y las mujeres, desde diferentes posiciones sociales, persiguen y acceden a identidades, instituciones y recursos transnacionales.⁴⁰

Las remesas enviadas por trabajadoras en el servicio doméstico y en la prostitución en España tienen efectos positivos y negativos en el desarrollo de áreas marginadas de la República Dominicana. Por una parte, el flujo de remesas ha conllevado una disparidad entre receptores y no receptores, la reducción de la producción agrícola, el incremento de los precios de la tierra y los inmuebles y una economía vulnerable. Sin embargo, no se deben ignorar los efectos indirectos que el gasto de los consumidores tiene sobre la producción económica y el ingreso en áreas rurales como Vicente Noble, Tamayo, Neiba y otras comunidades en las zonas limítrofes del sur occidental, donde se observa un efecto multiplicador positivo directo (inversiones productivas) e indirecto (expansión del consumo) de las remesas.

La aportación de las mujeres dominicanas en España a sus comunidades de origen no se reduce exclusivamente al envío de dinero. Un estudio reciente sobre el impacto local de la migración transnacional dominicana demuestra la introducción en las comunidades de origen de nuevos enfoques e ideologías en relación al género, así como experiencias procedentes del exterior sobre los sistemas jurídicos y los derechos humanos.⁴¹ Estas experiencias son transferidas por medio de llamadas telefónicas, cartas o visitas ocasionales. Los migrantes que retornan se comportan de manera diferente, y muchos de los que no han emigrado comienzan a imitarles. Sin embargo, también se constatan aspectos menos positivos. Muchos adultos han dejado de trabajar ya

⁴⁰ Pessar, 2001, *op. cit.*

⁴¹ Peggy Levitt, *The Transnational Villagers*, California University Press, Berkeley, 2000.

que las remesas representan más dinero que cualquier ganancia local. Un número creciente de jóvenes ha perdido interés en educarse con la excusa de que algún día migrará, y por tanto no requiere la enseñanza impartida en la escuela. El Estado dominicano, así como las agencias de desarrollo internacionales que trabajan en la República Dominicana, se beneficiarían de la inclusión de las migrantes dominicanas y sus dependientes en actividades de desarrollo local.

Las mujeres dominicanas tienen un importante rol en la migración internacional como miembros de la familia o como migrantes autónomos. No obstante, las políticas de migración y desarrollo a menudo ignoran las identidades y prácticas según el género de los migrantes. Cuando las mujeres son identificadas como grupo especial, generalmente no se tiene en cuenta su participación a nivel transnacional en el envío y la recepción de sociedades. Por eso es importante que las políticas sean diseñadas de acuerdo con las oportunidades y restricciones específicas de los diferentes colectivos, así como con las esferas de acción transnacionales de los distintos grupos. Los migrantes no sólo contribuyen con remesas mientras están en el extranjero; también aportan nuevas habilidades y percepciones sobre la vida, independientemente de su regreso. Sus habilidades para ello dependen de un acceso equitativo a los servicios y la capacitación. Por lo tanto, las agencias internacionales deberían abordar los asuntos específicos de género de los migrantes y asegurarse de hacer un seguimiento efectivo de las campañas y programas de conciencia de género cuando las mujeres regresan.

Bibliografía

- Bridget Anderson, *Multiple Transnationalisms: Space, The State and Human Relations*, Documento presentado en el grupo de trabajo SSRC y ESRC sobre Migración Transnacional, Princeton University, del 29 de junio al 1 de Julio de 2001.
- Floya Anthias y Gabriela Lazaridis, *Gender and Migration in Southern Europe: Women on the Move*, Berg Publishers, Oxford, 2000.
- Carlos Julio Baés Evertsz, *Dominicanos en España—Españoles en Santo Domingo*, Editora Universitaria UASD, Santo Domingo, 2001.
- Linda Basch, Nina Glick Schiller y Christina Szanton Blanc,

- Nations Unbound: Transnational Projects, Postcolonial Predicaments, and Deterritorialized Nation States*, Gordon and Breach Publishers, Pennsylvania, 1994.
- Stephen Castles y Mark J. Miller, *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, Guilford Press, Nueva York, 1993.
- Stephen Castles, International Migration and the Global Agenda. I Appleyard, Reginald (red): *Migration and Development*, Organización Internacional para las Migraciones y Naciones Unidas, Génova, 1999.
- James Clifford, "Diasporas", *Cultural Anthropology*, 9(3), 1994, pp. 302-338.
- Jorge Duany, "Reconstructing Racial Identity. Ethnicity, Color, and Class among Dominicans in the United States and Puerto Rico", *Latin American Perspectives* 25(3), 1998, pp. 147-172.
- Carla Freeman, *High Tech and High Heels: Women, Work, and Pink-Collar Identities in the Caribbean*, Duke University Press, Durham y Londres, 2000.
- Oivind Fuglerud, *Migrasjonsforståelse: Flytteprosesser, Racisme og Globalisering*, Universitetsforlaget, Oslo, 2001.
- Gina Gallardo Rivas, *Buscando la Vida: Dominicanas en el Servicio Doméstico en Madrid*, Coedición IEPALA/CIPAF, Santo Domingo, 1995.
- Michele Ruth Gamburd, *The Kitchen Spoon's Handle: Transnationalism and Sri Lanka's Migrant Housemaids*, Ithaca & London: Cornell University Press, 2000.
- Vivian Garrison y Carol I. Weiss, "Dominican Family Networks and United States Immigration Policy", en Constance R. Sutton y Elsa M. Chaney (Eds.), *Caribbean Life in New York City: Socio-cultural Dimensions*, Centro de Estudios sobre las Migraciones, Staten Island, Nueva York, 1987.
- Eugenia Georges, *The Making of a Transnational Community: Migration, Development and Cultural Change in the Dominican Republic*, Columbia University Press, Nueva York, 1990.
- Nina Glick Schiller, Linda Basch y Christina Szanton Blanc, *Toward a Transnational Perspective on Migration: Race, Class, Ethnicity and Nationalism Reconsidered*, New York Academy of Sciences, Nueva York, 1992.

- Luin Goldring, "The Gender and Geography of Citizenship in Mexico-US Transnational Spaces", *Identities* 7(4), 1996, pp. 501-537.
- Sherry Grasmuck y Patricia Pessar, *Between Two Islands: Dominican International Migration*, California University Press, Berkeley, 1991.
- Glenn Hendricks, *The Dominican Diaspora: From the Dominican Republic to New York City—Villagers in Transition*, Teachers College Press, Nueva York, 1974.
- Ramona Hernández y Francisco Rivera-Batiz, *Dominican New Yorkers: A Socioeconomic Profile 1997*, Dominican Research Monographs, CUNY Dominican Studies Institute, Nueva York, 1997.
- David Howard, *Coloring the Nation: Race and Ethnicity in the Dominican Republic*, Signal Books, Oxford, 2001.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM), *World Migration 2003: Managing Migration—Challenges and Responses for People on the Move*, World Migration Report Series, Vol. 2, OIM, Ginebra, 2003.
- Peggy Levitt, *The Transnational Villagers*, California University Press, Berkeley, 2000.
- Sarah Mahler, "Theoretical and Empirical Contributions. Towards a Research Agenda for Transnationalism", en Michael Peter Smith y Luis E. Guarnizo (Eds.), *Transnationalism from Below*, Transaction Publishers, New Brunswick, Canadá, 1998.
- Patricia R. Pessar, "Women's Political Consciousness and Empowerment in Local, National and Transnational Contexts: Guatemalan Refugees and Returnees", *Identities* 7(4), 2001, pp. 461-500.
- Alejandro Portes y Luis E. Guarnizo, "Tropical Capitalists: US-bound Immigration and Small Enterprise Development in the Dominican Republic", en Sergio Díaz-Briquets y Sidney Weintraub (Eds.), *Migration, Remittances, and Small Business Development*, Westview Press, Boulder, Colorado, 1991.
- Alejandro Portes et al., "Introduction: The debates and significance of immigrant transnationalism", *Global Networks*, 1(3), 2001, pp. 181-194.
- William Safran, "Diasporas in Modern Societies: Myth of Homeland and Return", *Diaspora*, 1(1), 1991, pp. 83-99.

- Rhacel Salazar Parreñas, *Servants of Globalization: Women, Migration and Domestic Work*, Stanford University Press, California, 2001.
- Michael Peter Smith y Luis E. Guarnizo (Eds.), *Transnationalism from Below*, Transaction Publishers, New Brunswick, Canadá, 1998.
- Ninna Nyberg Sørensen, "Narrating Identity Across Dominican Worlds", en M. P. Smith y L.E. Guarnizo (Eds.), *Transnationalism from Below*, Transaction Publishers, New Brunswick, Canadá 1998.
- Ninna Nyberg Sørensen, "Mobile Lebensführung zwischen der Dominikanischen Republik", *Lateinamerika, Analysen und Berichte*, N° 23, pp. 16-38, Nueva York y Madrid, 1999a.
- Ninna Nyberg Sørensen, "Fronteras y Puentes: Migración a España desde la República Dominicana y Marruecos", en Fiona Wilson (Ed.), *Violencia y Espacio Social: Estudios sobre Conflicto y Recuperación*, Publicaciones SRL, Lima, 1999b.
- Ninna Nyberg Sørensen y Karen Fog Olwig, *Work and Migration: Life and Livelihood in a Globalizing World*, Routledge, Londres, 2002.
- Silvio Torres Saillant, *Diasporic Disquisitions: Dominicanists, Transnationalism, and the Community*, Working Paper Series, N° 1, CUNY Dominican Studies Institute, Nueva York, 2000.
- Oficina de Censos de Estados Unidos, *Profile of the Foreign Born Population in the United States 1997*, Current Population Reports, Special Studies, pp. 23-195, Washington DC, 1999.
- Hania Zlotnik, "Trends of International Migration since 1965: What Existing Data Reveal", I Appleyard, Reginald (red), *Migration and Development*, Organización Internacional para las Migraciones y Naciones Unidas, Ginebra, 1999.