

**LOS NUEVOS
ESCENARIOS DE LA
MIGRACIÓN:
CAUSAS,
CONDICIONES,
CONSECUENCIAS**

LOS NUEVOS ESCENARIOS DE LA MIGRACIÓN: CAUSAS, CONDICIONES, CONSECUENCIAS

Coordinadora:

María Ileana García Gossio

Autores:

Andrade-Eekhoff, Katharine E.
Cieslik, Thomas
Domínguez Avila, Carlos Federico
García Damián, Martha María del Carmen
García Gossio, María Ileana
Hernández, Berenice
Moncada García, Dulce María
Munguía Salazar, Alex
Niemann, Arne
Ochman, Marta
Petzold, Stephan
Reddy, Prasad
Sarquis Ramírez, David
Varela Barraza, Hilda

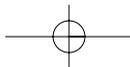
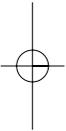
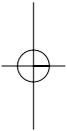
 FUNDACIÓN HEINRICH BÖLL



EDICIONES BÖLL

“Los nuevos escenarios de la migración: causas, condiciones, consecuencias”

Fundación Heinrich Böll, Oficina Regional para C.A., México y Cuba / **Diseño Gráfico:** Equipo Maíz, El Salvador / **Fotografías:** Uli Stelzner-Grupo ISKA / **Impreso en México por:** Frente & Vuelta / Esta edición consta de 1,500 ejemplares / Hecho el depósito que ordena la ley / Julio de 2006 / **Nota Editorial:** Los contenidos de cada artículo son responsabilidad del autor o autora y no reflejan necesariamente la opinión de la organización editora. El uso de los textos publicados en este libro es permitido y deseado a fin de informar y sensibilizar a más personas sobre el tema. Se solicita nombrar la fuente / **ISBN** 96890-84-00-3 / Pág. web: www.boell-latinoamerica.org



SEMBLANZA CURRICULAR DE LAS AUTORAS Y LOS AUTORES

Alex Munguía Salazar, Doctor en Ciencias Políticas y Sociales. Profesor en el área de Relaciones Internacionales y del Posgrado en Derecho Constitucional y Administrativo de la Universidad Nacional Autónoma de México-FES Aragón. Además tutor y profesor del Posgrado en Pedagogía de la misma institución. Maestro en Relaciones Internacionales; Diplomado en Derechos Humanos y Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional Autónoma de México. Su correo electrónico: amunguiasalazar@hotmail.com

Arne Niemann, estudió Relaciones Internacionales en la London School of Economics & Political Science (LSE), Cambridge University y Estudios Europeos en la European University Institute (EUI). Actualmente, trabaja como profesor e investigador de Relaciones Internacionales en la Universidad de Dresden. Sus principales líneas de investigación son la Teoría de la Integración Europea, así como los temas de Justicia, Política Interna y Exterior de la Unión Europea. Ha publicado diversos artículos en el *Journal of European Public Policy*. Su correo electrónico: arne.niemann@mailbox.tu-dresden.de

Berenice Hernández de nacionalidad mexicana residente en la ciudad de Berlín. Psicóloga graduada en la Universidad Nacional Autónoma de México con especialización en estudios de género. Candidata a Doctora en Sociología en la Universidad Libre de Berlín (FU-Berlin), bajo la temática: "Género y migración transnacional. Entre fronteras y estrategias: Un análisis sobre los procesos migratorios de mujeres migrantes latinoamericanas en Berlín". Becada por la Heinrich-Böll Stiftung (HBS). Psicóloga de "El Patio", organización de migrantes hispanohablantes con sede en la ciudad de Berlín. Su correo electrónico es: bereniceh2@yahoo.com

Carlos Federico Domínguez Avila es hondureño residente en Brasil. Doctor en Historia de las Relaciones Internacionales por la Universidad de Brasilia (2003). También, Maestro en Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos por la Universidad Alberto Hurtado (Santiago de Chile, 1999) y Licenciado en Historia por la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (Tegucigalpa, 1995). Actualmente labora como profesor universitario e investigador en los cursos de Relaciones Internacionales del *Centro Universitário de Brasília (UniCEUB)* y del *Instituto de Educação Superior de Brasília (IESB)*. Su correo electrónico es: cdomingu@latinmail.com

David Sarquis Ramirez es Doctor en Ciencias Políticas y Sociales con especialidad en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional Autónoma de México. Maestro en Ciencias por el Instituto Politécnico Nacional. Docente/Investigador de tiempo completo del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Estado de México. Integrante del Seminario "Perspectivas y Consecuencias de la Gobernanza Mundial: Nuevos Escenarios de la Migración" en el ITESM-CEM. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores con Nivel 1. Su correo electrónico es: david.sarquis@itesm.mx

Dulce María Moncada García de nacionalidad mexicana, es Licenciada en Interpretación por el Instituto Superior de Intérpretes y Traductores (I.S.I.T.), Maestra en Estudios de Asia y África, especialidad Sudeste Asiático, por El Colegio de México y estudiante de Doctorado en la misma institución. Becaria SYLFF (Sasakawa Young Leaders Fellowship Fund) por la Fundación Tokio y miembro del Consejo Directivo (2004-2006) de la Asociación SYLFF-Colmex. Desde 2004 participa en el *Anuario Asia-Pacífico* (El Colegio de México-Senado de la República) con artículos sobre Indonesia. Su correo electrónico es: dmoncada@colmex.mx

Hilda Varela Barraza de nacionalidad mexicana, es doctora en Ciencia Política por la Universidad Nacional Autónoma de México, licenciada en Relaciones Internacionales por la misma universidad y maestra en Estudios del Desarrollo por la Universidad de Ginebra (Suiza). Es autora de varios libros y de diversos artículos académicos y capítulos de libros. Entre sus principales líneas de investigación destacan: relaciones internacionales de África subsahariana; seguridad e integración regional; violencia política y memoria colectiva (genocidio, políticas de exterminio) e historia política de África (en especial el extremo sur del continente). Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel II y de la Academia Mexicana de Ciencias. Actualmente es profesora investigadora de tiempo completo en el Centro de Estudios de Asia y África en El Colegio de México y coordinadora académica en el mismo centro. Su correo electrónico es: hvarela@colmex.mx

Katharine E. Andrade-Eekhoff Cuenta con una maestría en Planificación Urbana de la University of California, Los Angeles (UCLA) y ha trabajado por más de 20 años en temas de migración con la comunidad centroamericana. Vive en El Salvador desde 1994 donde ha trabajado como investigadora en FLACSO. Durante el 2005 coordinó el Programa ALCANCE, una iniciativa de la Fundación Pan Americana para el Desarrollo con fondos de US AID en conjunto con 21 asociaciones de migrantes que canalizaba becas para niños y niñas de escasos recursos. Actualmente es consultora para el PNUD de El Salvador y colabora en el Informe sobre Desarrollo Humano 2005 el cual ha focalizado la investigación en las migraciones.

Su correo electrónico es: kandrade@navegante.com.sv

María Ileana García Gossio es candidata a doctora en Ciencias Sociales (Teoría Política) por la Universidad Iberoamericana (UIA). Maestra en Estudios México - Estados Unidos y licenciada en Sociología por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Ha colaborado en el libro *Globalización vista desde la periferia* (Porrúa, ITESM-CEM, 2002) y en el libro *Pulsos de la Modernidad. Diálogos sobre la democracia actual* (Plaza y Valdés, 2005). Es coordinadora del libro *Mujeres y Sociedad en el México contemporáneo: nombrar lo innombrable* (Porrúa-ITESM-Cámara de Diputados, 2004). Actualmente trabaja como profesora de tiempo completo en el Departamento de Estudios Sociales y Relaciones Internacionales del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM-CEM). Integrante del Seminario "Perspectivas y Consecuencias de la Gobernanza Mundial: Nuevos Escenarios de la Migración" en el ITESM-CEM.

Su correo electrónico es: igossio@itesm.mx

Marta Ochman, doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Iberoamericana (México), es profesora en el Departamento de Estudios Sociales y Relaciones Internacionales del ITESM-CEM, donde imparte materias en el área de teoría política y política internacional. Ha colaborado con diferentes revistas y libros colectivos. Es autora del libro *El Occidente dividido: relaciones bilaterales entre Estados Unidos y Europa* (Porrúa, ITESM-CEM, 2004). Miembro del Seminario "Perspectivas y Consecuencias de la Gobernanza Mundial: Nuevos Escenarios de la Migración". Su correo electrónico: mochman@itesm.mx

Martha María del Carmen García Damián Candidata a Doctora en Desarrollo Humano por la Universidad Iberoamericana (UIA). Maestra en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana en Ciencias Sociales (FLACSO, Sede México). Ingeniero Agrónomo en Producción Vegetal por el ITESM-Campus Querétaro.

Temas de especialidad: desarrollo comunitario, identidad comunitaria y capital social. Ha publicado en: Este País, publicación periódica en la revista Razón y

Palabra, publicación periódica en el Periódico Unomasuno, Periódico el Financiero, contribuciones en ABC radio Periodismo de investigación. Ha colaborado en el libro *Sociedad y Desarrollo en México* (Ediciones Castillo, 2002) y en el libro *Pulsos de la Modernidad: Diálogos sobre la democracia actual* (Plaza y Valdés). Actualmente trabaja como profesora de tiempo completo en el Departamento de Estudios Sociales y Relaciones Internacionales del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM-CEM). Integrante del Seminario "Perspectivas y Consecuencias de la Gobernanza Mundial: Nuevos Escenarios de la Migración" en el ITESM-CEM.

Correo electrónico: mcgdamia@itesm.mx

Prasad Reddy (Nació en 1966, en Hyderabad, India). Recientemente publicó su último trabajo de investigación en temas como: el activismo del educador, defensa transnacional y la movilización de la comunidad. Ha sido profesor invitado en la *Freie University* and the *Technische University* en Berlín. Así mismo, ha realizado numerosas investigaciones en temas sobre la Cooperación para el desarrollo Norte – Sur, en Universidades de la India, Alemania y los Estados Unidos. Ha obtenido becas por parte de la Fundación Heinrich Boll y del Servicio Intercambio Académico Alemán (DAAD). E-mail: anip@sirecontact.de

Stephan Petzold, estudió Política, Historia Moderna, Estudios Europeos e Ingleses en las Universidades de Dresden, de Newcatle upon Tyne, de Estrasburgo y Malmo. Es actualmente estudiante investigador en el Departamento de Política Internacional, en la Universidad de Wales Aberystwyth. Sus temas de investigación son Teorías de las Relaciones Internacionales, Estudios Europeos, así como Teoría y Metodología de la Historia Internacional. Su correo electrónico es stephan.petzold@gmx.net

Thomas Cieslik de nacionalidad alemana, tiene Maestría y Doctorado en Ciencias Políticas por la Universidad Católica de Eichstätt (Alemania). Desde enero de 2002 es Profesor e Investigador en el Departamento de Estudios Sociales y Relaciones Internacionales del Tecnológico de Monterrey, Campus Estado de México (ITESM-CEM). Profesor visitante del Centro de Estudios Transatlánticos en Maastricht (Países Bajos) en octubre y noviembre 2004. Miembro del Sistema Nacional de Investigación (SNI) de México como candidato. De agosto de 2004 a mayo de 2005 fue coordinador del seminario... "Perspectivas y Consecuencias de la Gobernanza Mundial: Nuevos Escenarios de la Migración".

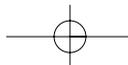
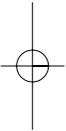
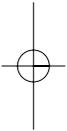
Su correo electrónico: tcieslik@itesm.mx

GLOSARIO DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

ANC	Congreso Nacional Africano
CONAPO	Consejo Nacional de Población
DEA	Drug Enforcement Administration
EU	European Union
ECJ	European Court of Justice
EUA	Estados Unidos de América
EP	European Parliament
ECRE	European Council on Refugees and Exiles
ENR	European Network against Racism
EUMF	European Migrants' Forum
EVN	Esperanza de vida al nacer
FBI	Federal Bureau Investigation
INEGI	Intituto Nacional de Estadística Geografía e Información
JHA	Justice and home affairs
MEPs	Members of the European Parliament
MPG	Migration Policy Group
NAFTA	North America Free Trade Agreement
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
ONG	Organismos No-Gubernamentales
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PEA	Población económicamente activa
QMV	Qualified majority voting
RDA	República Democrática de Alemania
TEU	Treaty on European Union



UE	Unión Europea
UN	United Nations
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y la Cultura
UNFPA	United Nations Population Fund
USA	United States of America
WASP	White Anglo Saxon and Protestant
WEU	Western European Union



PRESENTACIÓN

*"No hay desarrollo sostenible sin desarrollo humano.
No hay desarrollo humano, sin libertad humana.
No hay libertad humana, si las fronteras no logran transformarse
de barreras a puntos de convergencia e integración..."*

Lelio Mármona

La migración es uno de los fenómenos más importantes en el proceso de globalización. La mayoría de los movimientos poblacionales se originan en la búsqueda de mejores condiciones de vida, en los que influyen las asimetrías económicas y sociales entre las naciones; la creciente interdependencia y las intensas relaciones e intercambios entre los países.

En las últimas décadas hemos presenciado una liberalización importante de los intercambios de bienes y servicios, así como de los flujos de capitales, todo ello como parte de la liberalización del comercio, de los servicios y las inversiones. El movimiento de personas, sin embargo, sigue sujeto a fuertes restricciones que se traducen a creciente resistencia a la migración por parte de algunos países receptores. Solamente en los diez años de vigencia del tratado de libre comercio de Norteamérica conocido como NAFTA (por sus siglas en inglés) la migración de México hacia Estados Unidos creció diez veces.

No es casual que a partir de Septiembre de 2001 el tema de migración se vinculó, en Estados Unidos principalmente, a la Seguridad Nacional. Cuidar las fronteras para que no entren los terroristas, pero tampoco los inmigrantes indocumentados, es una especie de nueva consigna. El Informe sobre las Migraciones en el Mundo del 2005¹

¹ *Informe sobre las Migraciones en el Mundo*, presentado el 22 de junio del 2005 por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en Ginebra.

pone de relieve la necesidad de contar con políticas socioeconómicas efectivas que integren a los migrantes en las comunidades receptoras, aunque sea temporalmente, a fin de alentar al máximo su productividad. Estas medidas tienen un costo pero pueden garantizar una cohesión social de cara a la diversidad cultural y permitir que las y los migrantes sean productivos tanto para sí mismos como para las comunidades receptoras y las de origen.

Los acontecimientos y manifestaciones acaecidos en Estados Unidos en torno al proyecto aprobado por la Cámara de Representantes, promovido por el republicano James Sensenbrenner², y que pretende convertir en criminales a los inmigrantes indocumentados y a quienes los empleen o les ofrezcan servicios, es un claro ejemplo de la importancia que este tema ofrece en el mundo actual. El reciente proyecto de ley aprobado por el Senado de los Estados Unidos³ conocido como "Reforma Inmigratoria" y que entre sus puntos claves se destaca el despliegue de la Guardia Nacional en la frontera sur de EE.UU; la contratación de hasta 4,000 agentes adicionales a la Patrulla Fronteriza y de hasta 2,500 inspectores adicionales en los puertos de entrada al país; así mismo, la autorización de la construcción de un muro de 595 Km en la frontera sur y de barreras para evitar el paso de vehículos⁴, son algunas evidencias de la magnitud del problema al que ahora estamos enfrentados. Las medidas de fuerza conllevan a que los derechos humanos de los y las migrantes sean violentados y la situación de los migrantes se vuelva más vulnerable. Por un lado, en los países de origen no se resuelven las situaciones sociales, pero además en los países receptores continúa creciente la demanda de trabajo.

En 1999, como Fundación, lanzamos una primera publicación en la temática de migración, con el libro "Por qué se van?: la emigración de salvadoreños a los Estados Unidos". Dicha publicación tenía la particularidad de focalizar el tema en El Salvador y no tenía un enfoque regional. Este libro hace un abordaje del fenómeno migratorio desde una perspectiva más amplia: se presentan los casos y experiencias de distintos países como México, Sudáfrica, El Salvador y Alemania. Por otra parte, se discute profundamente sobre los nuevos escenarios de la migración.

² *Ley Sensenbrenner* (HR4437) pretende otorgar poder para que los departamentos de policías locales apliquen las leyes federales de inmigración contra los indocumentados, cargos criminales contra las personas u organizaciones que asistan a los inmigrantes, entre otras medidas.

³ La Cámara del Senado de los Estados Unidos aprobó el 25 de mayo del 2006 un proyecto de ley de inmigración, con 62 votos a favor y 36 en contra, que abre la posibilidad para la legalización de por lo menos 7 millones de indocumentados que viven en ese país. Esta aprobación debería de fortalecer a la iniciativa en las negociaciones con la Cámara de Representantes que propuso una medida totalmente diferente que criminaliza la presencia de indocumentados (ley Sensenbrenner -HR4437)

⁴ Otros de los puntos claves que esta iniciativa considera son: un incremento de la seguridad en la frontera con México, un programa de trabajo temporal para extranjeros y un plan para brindar a los casi 11 a 12 millones de inmigrantes ilegales la nacionalidad estadounidense.

Como Fundación alemana, promover el tema de la migración es una de sus principales tareas. En primer lugar porque somos un país que tiene una población de 82,4 millones de habitantes, de los cuales 7,3 millones son extranjeros y otros 8 millones han tenido experiencias relacionados con el fenómeno migratorio en su entorno familiar. A raíz de los resultados del censo poblacional 2005, el Presidente del Instituto Federal de Estadísticas, Statistisches Bundesamt, Johann Hahlen, concluyó que Alemania ha pasado a ser un “país de inmigración”. En segundo lugar, porque nos interesa contribuir a poner en agenda nacional, regional e internacional temas de central importancia como es el de la migración.

El fenómeno de la migración mundial nos plantea una desafiante tarea para la democracia y para los derechos humanos. Consideramos que es prioritario que los gobiernos trabajen conjuntamente y tomen las decisiones políticas adecuadas para encaminar la migración por la vía de los beneficios y no de los costos. Indudablemente, las organizaciones no gubernamentales y las entidades de la sociedad civil juegan un importante papel en ello, pues tienen coresponsabilidad a fin de que la asistencia jurídica, la protección humanitaria, la denuncia a las violaciones de los derechos humanos de las y los migrantes, el respaldo al fortalecimiento de políticas de educación (en aras de lograr disminuir la xenofobia y la discriminación) se conviertan en instrumentos que coadyuven a garantizar la democracia y una mejor convivencia social entre las naciones.

Agradecemos al Instituto Tecnológico de Monterrey por haberse avocado a la Fundación Böll para invitarnos a ser parte de esta iniciativa y a Uli Stelzner, del Grupo ISKA, por colaborar en este proyecto aportando las fotografías que aparecen en el libro, las cuales son parte de la película *“Asalto al sueño: La pesadilla del migrante rumbo al Norte”*.

Silke Helfrich
Directora
Oficina para Centroamérica, México y Caribe
Fundación Heinrich Böll

INTRODUCCIÓN

“LOS NUEVOS ESCENARIOS DE LA MIGRACIÓN”: CAUSAS, CONDICIONES, CONSECUENCIAS

MARÍA ILEANA GARCÍA GOSSIO

Vienen del Sur, del Este, del Oeste
con la mirada esquiva del que sabe y porque sabe desconfía
sólo tienen sus manos y con ellos se enganchan a la vida.

Vienen del Sur, del Este, del Oeste
con la sed de justicia del que sabe que su causa está perdida
un té con yerbabuena

les deja frente a frente con la pena...

Viene del Sur, del Este, del Oeste
con la memoria intacta y de canciones rebosando la garganta
alguna vez las cantan y con ellas acortan la distancia.

Viene del Sur, del Este, del Oeste
con la esperanza ciega del que sabe que no existen las fronteras
a ver quién pone puertas, el hambre es imparable y da tristeza.

Nadie les va a dar dátiles ni miel
leche de cabra, arepas, ni sancocho
pan de centeno y un arenque arriba
carimañolas ni pastel de choclo
mole poblano flor de calabaza
dulce de yuca, agüita de coco.

Que vuelvan a casa, que regresen pronto
pero si ellos quieren, que se queden todos...

VIENEN DEL SUR

Víctor Manuel San José

¿Por qué migran las personas? Las razones son diversas pero las carencias económicas juegan un papel relevante en la expulsión de migrantes que buscan encontrar en otro sitio, un trabajo que les permita satisfacer sus necesidades básicas.

Si bien uno de cada diez migrantes ha salido de su país por razones políticas y la migración académica (*brain gain and brain drain*) es también una nueva tendencia en el marco de la migración internacional; la pobreza se ubica como el problema número uno. Cada año, millones de hombres y mujeres salen de sus países en la búsqueda de una vida mejor. Según el Fondo de la Población de la ONU (<http://www.unfpa.org>) para el año 2000 había en el mundo más de 175 millones de migrantes internacionales, una de cada 35 personas, en comparación con los 79 millones que existían en 1960.

No obstante la complejidad del tema, la razón principal de la migración internacional se encuentra en los diferentes niveles de bienestar entre los países de origen (expulsores) y los de destino (receptores). Como bien lo observa la canción de Víctor Manuel San José, que nos sirve de epígrafe para esta introducción, los flujos migratorios como grandes tendencias se caracterizan por su orientación de Este a Oeste y de Sur a Norte en el mundo. Llegar *al Norte*, al Primer Mundo resulta sumamente atractivo para las y los migrantes aunque en ocasiones los resultados no sean los esperados.

La migración como un fenómeno mundial ante la globalización se ha incrementado: los migrantes no solo aportan fuerza de trabajo nueva a los sitios que la requieren sino también llevan consigo una gran diversidad cultural⁵ a las regiones en donde se instalan. Tal aporte en ocasiones ha resultado enriquecedor desde una perspectiva multicultural pero en otras, y ante el miedo y desconfianza que genera lo desconocido, ha dado lugar a fenómenos interculturales xenofóbicos extremos.

En la actualidad, tres cuartas partes de los países manifiestan según el UNFPA la adopción de algún tipo de medida para abordar la migración internacional, hecho que contrasta con el de hace once años donde la proporción fue solamente de una quinta parte. Ante los controles fronterizos que han establecido los países del primer mundo, la respuesta en muchos casos, ha sido la de un mayor incremento de migrantes indocumentados. Con base en lo anterior resulta prioritaria la inclusión en la política internacional de un régimen que maneje mundialmente, tanto las causas, como las condiciones y consecuencias de la migración.

A partir de agosto de 2004 surgió en el *Departamento de Estudios Sociales y Relaciones Internacionales* del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) - Campus Estado de México - un seminario de investigación que buscaba dar cuenta del fenómeno migratorio en sus diversas manifestaciones, titulado: "Perspectivas y Consecuencias de la Gobernanza Mundial y los Nuevos Escenarios de la Migración" coordinado por el Dr. Thomas Cieslik.

⁵ Un ejemplo de manifestación cultural, lo encontramos en la comida que cada grupo social crea y recrea. El epígrafe hace referencia a algunos platillos de distintas culturas y que el(la) migrante llevan con él(ella).

Los objetivos del proyecto se centraron en la identificación y el desarrollo de perspectivas e influencias de la migración contemporánea y futura tanto en la política, economía, cultura y sociedad sin perder de vista la precisión de la dimensión mundial así como la clasificación de los retos para los actores en la política internacional. En el seminario los(as) investigadores(as) se dieron a la tarea de analizar los nuevos escenarios de la migración en el contexto de las relaciones entre la gobernanza y la ciudadanía. El análisis de las perspectivas futuras de la gobernanza se orientaron con base en un enfoque de dos líneas temáticas. En primer lugar la sociedad civil y la ciudadanía así como la re-configuración de las relaciones entre el Estado-Nación y los ciudadanos. En segundo lugar, la gobernanza mundial en el siglo XXI: los retos de la democracia, la libertad y el desarrollo sustentable.

Este libro es producto tanto de la investigación y debates sostenidos por los(as) integrantes del seminario, así como por la incorporación de autores(as) externos(as), producto de una convocatoria a nivel internacional para participar. Los integrantes externos al seminario son investigadores(as) tanto de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) como del Colegio de México (COLMEX) y de instituciones en otros países como Brasil, Alemania y Estados Unidos. Como parte de este equipo de trabajo solo resta señalar la importante labor, como editor de los textos, del internacionalista Javier Lichtle Fragoso formado en el ITESM, campus Estado de México.

El libro se encuentra estructurado alrededor de tres grandes apartados: Causas, Condiciones y Consecuencias de la Migración Internacional y sus nuevos escenarios. En el primer apartado, la socióloga María Ileana García Gossio (ITESM) analiza el caso de la migración indocumentada entre México y Estados Unidos así como los mecanismos transfronterizos de los que se valen los migrantes para ingresar. En ninguna otra parte del mundo la frontera entre Primer y Tercer Mundo está tan militarizada como aquí pese a que ambos países forman junto con Canadá el NAFTA (por sus siglas en inglés). La autora nos señala cómo ante el cierre de la frontera entre Tijuana y San Diego, los migrantes indocumentados buscarán nuevas rutas para *poder acceder al lugar del sueño americano*. La psicóloga Berenice Hernández de la Universidad Libre en Berlín contextualiza la participación de mujeres migrantes de América Latina a Alemania desde una perspectiva de género. Ella rompe con los estereotipos de la migración como un fenómeno exclusivo de hombres y ubica a las mujeres como sujetos activos del proceso. Su trabajo desarrolla la tesis sobre la feminización de la migración como un fenómeno cada vez más pronunciado y en ascenso. La politóloga y especialista en las relaciones internacionales de África subsahariana, Hilda Varela Barraza del Colegio de México, revisa la migración en Sudáfrica y la diferencia de los problemas del país con la migración indocumentada en su fase de pos-apartheid en las regiones y ciudades.

Las condiciones de la migración forman parte del segundo apartado del libro. Desde una perspectiva antropológica Martha García Damián (ITESM) parte del supuesto de que el contacto entre dos culturas permite la persistencia de las diferencias culturales acentuando la identificación entre iguales. Hecho que permite a su vez el fomento de redes sociales como detonador del desarrollo de las comunidades de origen de los migrantes vía el capital social y las remesas comunitarias. La migración, es analizada en el capítulo de Katharine E. Andrade como parte del proceso general de globalización en donde la desintegración de los mercados laborales se presentan como una constante. Centrándose en América Central y el Caribe, la autora señala cómo dicho fenómeno migratorio trae aparejados un tipo de relación extraregional y transnacional así como nuevos actores en la escena mundial. Marta Ochman Ikanowicz (ITESM) es una inmigrante de Polonia que reside en México. Como politóloga, ella analiza la pertinencia de las formas de la ciudadanía post-nacional para el estatus de los inmigrantes documentados en la Unión Europea: elabora la tesis de que los modelos de la desnacionalización deberían ser promovidos como una vía efectiva para integrar dichos inmigrantes documentados a una ciudadanía activa. En un artículo sobre la gobernanza de la política migratoria de la Unión Europea, dos autores alemanes de la Universidad Tecnológica de Dresde, los internacionalistas Arne Niemann y Stephan Petzold, argumentan que los intereses de los inmigrantes documentados son representados en un régimen *comunitarista* que podría impulsar en el futuro, por sus instituciones supranacionales, una política migratoria más liberal que la de hoy en día.

El tercer apartado define diversas consecuencias de los nuevos escenarios de la migración. Thomas Cieslik (ITESM) politólogo e inmigrante de Alemania en México, investiga la militarización de las fronteras contra los migrantes indocumentados tanto en los Estados Unidos de Norteamérica como en la Unión Europea y Australia. El autor propone un régimen internacional que maneje globalmente las causas y condiciones de la migración para evitar que las fronteras sean los campos de batallas del siglo XXI. La especialista en estudios sobre Asia y África, Dulce María Moncada García, como experta en la cultura indonesia, inspecciona la migración laboral de indoneses a Malasia, en una región de crecimiento económico entre dos países musulmanes. El internacionalista David Sarquis Ramirez (ITESM) realiza un estudio de caso en donde busca dar cuenta sobre la asimilación cultural de los migrantes en Carolina del Norte, Estados Unidos. La migración laboral en Asia es el tema del internacionalista Alex Munguía Salazar de la UNAM/FES-Aragón. El busca estudiar de qué manera la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares es aplicada en una de las regiones más dinámicas al principio del siglo XXI. Como historiador de las Relaciones Internacionales, Carlos

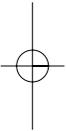
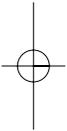


Federico Domínguez Avila, hondureño residente en Brasil, busca en su artículo nuevas interpretaciones de evidencias latinoamericanas recientes en la vinculación entre migración, globalización y relaciones internacionales. Finalmente Prasad Reddy de la Universidad Libre de Berlín y nacido en India, contrasta las relaciones entre el *Surismo* y la gobernanza mundial, proponiendo una serie de medidas para abordar y resolver la contradicción en tal relación.

El diálogo entre académicos, actores políticos, Organismos No Gubernamentales y por supuesto migrantes es necesario para encontrar soluciones razonables para el futuro en un mundo globalizado, sirvan las reflexiones contenidas en este libro como un aporte al conocimiento y resolución de la problemática migratoria.

Febrero 2006

María Ileana García Gossio



I. CAUSAS





MIGRACIÓN INDOCUMENTADA ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS: EL CASO CONCRETO TIJUANA-SAN DIEGO

MARÍA ILEANA GARCÍA GOSSIO

El objetivo de este artículo es mostrar el fenómeno de la migración indocumentada entre México y Estados Unidos a través de una región específica. Contextualizaremos a la migración como parte de un fenómeno mundial para posteriormente señalar los mecanismos a los que recurren los migrantes para introducirse de manera indocumentada en los Estados Unidos. Centraremos nuestro análisis en el que era hasta hace unos cuantos años, el principal cruce fronterizo del mundo, la frontera entre Tijuana y San Diego. Años antes de la implementación del Tratado de Libre Comercio, con más fuerza a partir de éste y posteriormente con lo sucedido el 11 de septiembre, las políticas antimigratorias de los Estados Unidos tenderían progresivamente al sellamiento de la frontera con México. Ante la imposibilidad de cruzar por Tijuana, señalaremos cómo el migrante se ha ido desplazando rumbo al desierto de Sonora para cruzar la línea internacional hacia Arizona, exponiéndose a peligros tan diversos como la migra, los polleros, asaltantes, narcos, alimañas, etcétera.

Con el fin de acercarnos a la realidad que vive el migrante en un cruce fronterizo, presentamos algunos comentarios producto de una entrevista con “Jorge”, una persona que fue *pollero*⁶ en el área Tijuana-San Ysidro-San Diego entre 1980 y 2000. Relataremos cuestiones en torno a las cadenas migratorias, los mecanismos que utilizan los *polleros* para cruzar a los *pollos* así como los actores sociales involucrados en esta organización.

⁶ Un pollero es la persona que guía al migrante (pollo) para cruzar la línea fronteriza hacia el país donde desea introducirse de manera indocumentada. Un pollero puede coordinar varios trabajos desde el que “engancha a los pollos” hasta el que los lleva con sus parientes y les cobra por el trabajo. En algunos países de Europa, por ejemplo, son conocidos como *Pateros*.

Finalmente, evaluamos las posibilidades de disminuir los flujos de migrantes indocumentados frente a la importancia que tienen las remesas que ellos envían a sus familias en México.

CONTEXTO GENERAL

La migración de hombres y mujeres que cruzan fronteras se puede deber a diversas causas: a la búsqueda de un trabajo remunerado pero también a las redes sociales migratorias, a la búsqueda de nuevas experiencias o a un cambio de vida simplemente. Este trabajo se centra en la migración que obedece a la búsqueda de un trabajo remunerado que es un fenómeno internacional que se ha incrementado ante la globalización y el constante aumento de la pérdida de empleos. Ésta se presenta en todo el mundo, de sur a norte y de Este a Oeste, los principales destinos son Estados Unidos, Europa Occidental y Australia. Para el año de 1988, existían 120 millones promedio de migrantes alrededor del mundo en busca de un empleo (ONU, 1990). La Organización Internacional del Trabajo, señala que para 2004 la cifra ha ascendido a 185 millones (una de cada 30 personas en el mundo) del cual, 15% están en una situación "irregular" (Capdevilla, 2004).

Antes de seguir, debemos señalar que las mujeres aparecen en los análisis migratorios como personas que no migran, como sujetas pasivas, sin decisión y complemento del hombre migrante pero ello no quiere decir que no estén presentes como actoras sociales activas en el fenómeno migratorio. Pese al estereotipo anterior han surgido estudios sobre el fenómeno llamado *feminización de la migración* que muestran cómo las mujeres cada vez migran más e internacionalmente constituyen poco más de la mitad de la población migrante⁷.

A continuación hablaremos del fenómeno migratorio con base en la investigación que realizamos sobre la frontera entre México y Estados Unidos, si bien los datos que obtuvimos podrían sugerir una "inexistencia" de las mujeres, es importante tomar en consideración lo antes expuesto para saber que ellas están presentes aunque las fuentes consultadas no nos hayan permitido mostrar tal aseveración.

México y Estados Unidos comparten la frontera más larga del mundo en donde se manifiestan niveles de vida drásticamente diferentes, esto hace de Estados Unidos un gran polo de atracción para los migrantes mexicanos⁸. En lo que respecta a los

⁷ No debemos olvidar que el 70% de los pobres en el mundo son mujeres y ante la necesidad de un trabajo remunerado muchas de ellas migran en búsqueda de él. Consultar en este libro el capítulo de Berenice Hernández "Nuevas rutas, nuevas actoras: mujeres migrantes latinoamericanas en Alemania".

⁸ Estados Unidos alberga aproximadamente, a 40 millones de personas de origen latino según cifras oficiales. Acorde con datos de febrero de 2004 por parte de una empresa que hace estudios de mercado, la cifra es de alrededor 43.5 millones, es decir el 14.7% de la población del país. De 43.5 millones, 29 aproximadamente son de origen mexicano (nacidos en México o de segunda y tercera generación nacidos en Estados Unidos. Datos obtenidos de una entrevista a la Dra. Elaine Levine, investigadora del CISAN (Centro de Investigación de América Latina) de la UNAM, 13-01-2005. (Levine, 2005 c)

indocumentados en Estados Unidos nadie sabe exactamente cuántos son. Las estimaciones de indocumentados totales provenientes de todos los países van de 4-5 a 10-11 millones y de ellos, la mitad son mexicanos (Levine, 2005 c).

Según datos del Instituto Nacional de Migración, para el año 2001 los migrantes provenían principalmente de: Jalisco (18%), Michoacán (12%), Guanajuato (8%), Zacatecas (9%), San Luis Potosí (6%). El fenómeno migratorio es más o menos nuevo en estados como Veracruz, Chiapas y Tabasco pero actualmente y ante las condiciones de pobreza en el país “los migrantes provienen de prácticamente todos los estados de la república” (Levine: 2005 a). Los destinos de los migrantes mexicanos indocumentados son principalmente California y Texas, seguidos de Arizona, Illinois y Nueva York (INM, 2001).

Como ya lo habíamos señalado, Estados Unidos ha ido endureciendo cada vez más las medidas contra los indocumentados. El fenómeno de “militarización de la frontera”⁹ consiste en la estrategia implementada por los Estados Unidos para controlar a la migración mexicana, centro y sudamericana, además de musulmanes principalmente. Ejemplo de lo anterior ha sido la Operación Guardián¹⁰ y la intención de enlazar todos los operativos fronterizos en uno solo: Guardián, Interferencia, Río Grande, etcétera. Para el 2004 la patrulla fronteriza contaba con más de 17 mil agentes¹¹ para resguardar la zona, apoyados por vehículos de rayos infrarrojos, sensores de movimiento, cámaras y bardas instaladas en la línea internacional entre las ciudades fronterizas. Ya para el año 2003, se contemplaba la necesidad de duplicar el presupuesto dedicado para combatir la migración indocumentada.

El presupuesto asignado a estas tareas es el más alto de la historia, y para 2004 se espera un aumento de 50% pues, según el analista Sean García, del centro de Investigación Interhemisférica (IRC, en inglés), el Departamento de Seguridad Interior- del que depende la *Border Patrol*- considera que la seguridad fronteriza es una prioridad en la lucha contra el terrorismo, y por lo mismo necesita mucho dinero. Unos 18 mil millones de dólares para el próximo año. (Nájar, 2003).

Hasta hace unos cuantos años, Tijuana (Baja California Norte, México) y San Ysidro-San Diego (California, Estados Unidos), constituían “el paso fronterizo más cruzado del mundo” (Villoro, 2000) pero ante las medidas de seguridad implementa-

⁹ Término analizado por el investigador del Colegio de la Frontera Norte, José Manuel Valenzuela Arce.

¹⁰ “Sólo en el estado de California, de 1995 a 1998, el Operativo Guardián cobró la vida de 354 migrantes; el 42% de las muertes ocurrió a causa de condiciones climáticas (insolación, deshidratación o hipotermia) y un 34% corresponde a ahogados en los canales de riego. Durante 1998 se produjo en California la cifra récord de 145 muertes, 63% más que en 1997. (...) Desde 1996 hasta 1998, cuando se intensificaron los operativos, han ocurrido quinientos decesos a lo largo de la franja fronteriza: 296 en California, 51 en Arizona y 153 en Texas.” (Sada, 2000).

¹¹ En lo que respecta a los sueldos comparemos algunos: los sueldos de la Border Patrol varía desde un patrullero hasta el supervisor general, de 22 a 60 dólares; un chofer de autobús gana 9.50 o una housekeeping gana 7.50 la hora (Datos obtenidos por la autora en mayo de 2004).

das por Estados Unidos, a las que hacíamos referencia, la gente ha dejado de cruzar por Tijuana pues resulta casi imposible *Jorge el pollero* nos comenta: “si antes pasaban por Tijuana 2,500 *pollos* diario ahora solo pasan cinco o seis a lo mucho”.

Migrantes y polleros buscan lograr su objetivo orientándose hacia el desierto entre Sonora y Arizona, otros cruzan a través del Río Bravo o hasta Reynosa, Tamaulipas. Para el año 2004, 491 personas fueron detenidas en estado de Arizona cruzando de manera indocumentada la línea internacional, es decir el 45% de los detenidos por este motivo en todo Estados Unidos.

Desde 1998 en la frontera entre Tijuana y San Diego, participan agentes del Servicio de Inmigración y Naturalización, la Border Patrol Aduanas, Guardia Nacional, Guardias Forestales, Guardia Naval, el FBI y la DEA, entre otras agencias federales, coordinadas por un Zar de la Frontera. De tal manera que los traficantes de droga, los traficantes de migrantes y los migrantes indocumentados serán combatidos de la misma manera pese a responder a distintos fenómenos.

A pesar de las fuertes medidas implementadas como parte de las políticas antimigratorias, estas no han logrado detener la migración hacia Estados Unidos, lo que ha cambiado es la distinta orientación hacia los cruces fronterizos que han realizado los migrantes¹² aunque los sitios sean cada vez más peligrosos e inhóspitos. *La Barda* que comienza en el Océano Pacífico, es un ejemplo palpable de las intenciones del cierre total de la frontera por parte de los Estados Unidos pero existen otras a lo largo de la zona como son: los radares, sensores de movimiento, cámaras permanentes que se manejan a control remoto y demás equipo sofisticado producto de las últimas guerras que ha sostenido Estados Unidos.

En los últimos años el fenómeno migratorio ha estado pasando por una situación muy especial con respecto al incremento de la violación de los derechos humanos de los trabajadores migratorios. En junio de 2001, el gobierno mexicano acordó con el gobierno de Estados Unidos el permiso de utilizar balas de goma (o balas pimienta) en contra de indocumentados mexicanos. De acuerdo a la Comisión de Atención a Migrantes de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), desde junio de 2001 hasta agosto de 2004, se han registrado 209 casos en que la Patrulla Fronteriza utilizó las balas de goma en contra de migrantes mexicanos. (García, 2004: 8).

De octubre del 2003 a julio del 2004, las detenciones de indocumentados han sumado 850 mil personas detenidas. Aduanas y Protección Fronteriza del Departamento de Seguridad de la Patria (DHS) señalan que entre junio y julio de 2004 se habían detenido, solamente en California, a 422 indocumentados (Ojeda, 2004, a: 51).

¹² Consultar las estadísticas de deportación del Servicio de Inmigración y Naturalización de 1998 a la fecha.

Ante la casi imposibilidad de los migrantes indocumentados por cruzar la línea hacia Estados Unidos a través de Tijuana, la gente se fue desplazando progresivamente hacia Tecate, Mexicali, San Luis Río Colorado y de ahí rumbo al desierto de Arizona¹³ (Caborca, Altar, Nogales, Cananea, Naco, etc.) que se ha presentado como una “opción” sumamente peligrosa frente a la política norteamericana de sellamiento de las fronteras para controlar la entrada indocumentada. *Jorge el pollero* nos comenta:

La gente se ha ido de Tijuana rumbo al desierto de Mexicali y a la garita de Otay y más allá rumbo al Hongo y a la Rumorosa. Por los caminos de Mexicali, por el cruce de algodones hay muchos canales de riego que son profundos, como 4 metros y como tienen tierra fangosa y se enredan los pies mucha gente se ahoga, en especial gente que viene del sur y no sabe nadar. Cada vez son más los que se van más allá, por el rumbo de Sonora hacia Yuma, en donde se hacen entre 26 y 28 horas en el cruce y por el calor, muchos mueren ahí.

La representante de una comunidad de migrantes indocumentados en Illinois, Elvira Arellano originaria de Michoacán, cuestionó la situación de los trabajadores:

Los indocumentados trabajan muchas horas y por muy poco salario, no cuentan con seguro social, no pueden entrar a estudiar a las universidades pero sí pagan impuestos (...) La inmigración es una válvula de escape a las difíciles condiciones de México, y este fenómeno se ha convertido en algo muy peligroso, donde nuestros hermanos mueren a diario en el cruce fronterizo, ya sea por las condiciones geográficas, por la persecución de la patrulla fronteriza o por los cazadores de seres humanos en Arizona (Ojeda, 2004 b: 12).

Ante el incremento de cruces indocumentados la respuesta del gobierno de Arizona y la de su población en general¹⁴ ha sido abiertamente xenofóbica con la implementación de la llamada *Propuesta 200* en Arizona que entró en vigor el 22 de diciembre de 2004. La aplicación de esta ley afecta, según el titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, José Luis Soberanes, a 300 mil mexicanos que radican en ese estado. Dicha propuesta niega el acceso de los indocumentados a los servicios de los programas de asistencia pública como es el servicio médico de emergencia, educación y otros derechos. Los empleados públicos en Arizona se ven forzados a denunciar a los migrantes indocumentados pues de no hacerlo pueden ser sancionados con multas de 750 dólares y 4 meses de prisión. A juicio de la Dra. Elaine Levine, estudiosa del fenómeno migratorio e investigadora del Centro de Investigaciones sobre América del Norte, propuestas como la 187, que no prosperó en California, y la 200 forman:

...parte de la estrategia del gobierno de George W. Bush para profundizar la flexibilización del mercado laboral en Estados Unidos, y una “coartada perfecta”

¹³ Consultar mapa.

¹⁴ La Propuesta 200 contó con el 56% de los votos de los ciudadanos en Arizona (La Jornada, 2005: 3).

para hacer viable su oferta de suscribir con México un programa de trabajadores temporales, quienes bajo ese estatus no adquieren ningún derecho ni la posibilidad de permanecer en esa nación, aunque hayan laborado nueve o más años de su vida allá; simplemente, si ya no son necesarios, les dicen adiós. (Levine, 2005: 3)

Por su parte México ha jugado como “el patio trasero” de Estados Unidos y ha ejercido un trato más o menos similar con los indocumentados de Centroamérica y otras partes que llegan a su territorio. México expulsa migrantes hacia Estados Unidos pero también recibe indocumentados, principalmente de América Central y en menor grado de lugares tan lejanos como Asia. El informe de migración: “México entre sus dos fronteras”, señala que el gobierno mexicano está aplicando una estrategia de sellamiento en su frontera con Guatemala, por lo que no sorprende observar el mismo fenómeno de “muertes, sufrimiento y abusos contra los migrantes en el sur, que tanto se ha denunciado en el norte del país”¹⁵.

Comparando a Tijuana (Baja California Norte, México) con Tecúm Umán (San Marcos, Guatemala) como ciudades fronterizas, zonas de tolerancia y ciudades de paso es común hacer una asociación entre ellas. Tecúm Umán es llamada la “Tijuanita Guatemalteca”.

...tierra de nadie, dominio de polleros, lenones, matronas, atracadores y elementos de la Guardia de Hacienda, el cuerpo policiaco al que teme el común de los chapines. Es un caserío húmedo de madera que en el día vive en torno de los autobuses con sus pasajeros que llegan de la capital y de noche en los congales con sus muchachas de a 20 quetzales. A todas horas el movimiento pollero: muchachos en taxis-triciclos revolotean como moscas en la pollería, abruman a los viajeros con tipos de cambio dólar-peso-quetzal, marchantean sin escrúpulos sus servicios a Ciudad Hidalgo -el poblado al otro lado del río- a Tapachula, al Distrito Federal, a los Ángeles. (Mastretta, 1991)

En la frontera con Tecúm Umán (San Marcos, Guatemala) está Ciudad Hidalgo (Chiapas, México) que también se ha vuelto un “lugar de paso” similar, aunque en menor grado a lo que ha sido Tijuana. Ahí existen muchos “centros nocturnos” en donde mujeres centroamericanas se prostituyen¹⁶. Cerca de Ciudad Hidalgo y conforme los indocumentados se van adentrando en tierra chiapaneca, serán presa

¹⁵ El informe fue elaborado por la Coalición Pro Defensa del Migrante de Baja California, Albergue Juvenil del Desierto, Casa del Migrante de los Scalabrianos, Casa Madre Asunta, Casa YMCA de Menores Migrantes, Centro de Apoyo al Trabajador Migrante, Centro de Derechos Humanos y Educación Cívica (Mexicali), Procuraduría de Derechos Humanos de Baja California, Centro de Apoyo al Migrante de Tijuana, Centro de Estudios Fronterizos y de Promoción de los Derechos Humanos de Reynosa, Colegio de la Frontera Sur (Tapachula), Centro de Derechos Humanos Tepeyac (Oaxaca), Oficina de Derechos Humanos de la Casa del Migrante de Tecúm Umán (Guatemala), Universidad Autónoma de Zacatecas, El Colegio de Michoacán, Procuraduría de los Derechos Humanos de Guanajuato, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro, México-U. S. Advocates Network, Heartland Alliance for Human Needs and Human Rights y Sin Fronteras y Enrique Maza.
Consultar: (Correa, 1999).

¹⁶ La mayoría de las mujeres que se prostituyen en esta zona son centroamericanas (García, 2002: 68)

fácil de los *Mara Salvatruchas*. Estas bandas llegaron a ser numerosas (60 o más miembros) y hoy se han reducido sin dejar de ser asaltantes bastante peligrosos, agrupados en los Mara 13 y los Mara 18. Estos asaltantes centroamericanos, llegaron a Estados Unidos, al este de Los Ángeles como refugiados¹⁷ ante la guerra en El Salvador. Al integrarse al narcotráfico serían expulsados de Estados Unidos y en el camino de regreso a su país deciden quedarse en Tapachula. En los últimos dos años se han expandido a otros estados de la República y han dejado de atracar exclusivamente en Tapachula. A diferencia de esta región, en Tijuana, nos comenta *Jorge el pollero*, “no hay Mara pero sí cholos y viciosos que te interceptan a lo largo del cruce fronterizo. También hay *bajapollos*, *expolleros* que asaltan al *pollo* y violan cuando están cruzando”.

LAS CADENAS MIGRATORIAS Y LA INDUSTRIA DEL POLLO

Cuando un migrante quiere acceder a cualquier cruce fronterizo en la mayor parte de los casos recurre al *coyote* o *pollero* para llegar al sitio que desea. Como *Jorge el pollero* nos comenta, “la mayoría de los campesinos que he pasado al otro lado esperan la cosecha para traer dinero y poder pagarnos. Hay unos que de plano venden su tierra para que les alcance”. A simple vista pareciera que *los polleros* trabajan aislados pero según palabras de *Jorge*, la “industria del pollo” está perfectamente organizada. La gente que viene desde lugares tan lejanos como Paquistán, Rusia, Irán o China vienen acompañados de un traductor que los contactará con los *polleros* de la zona de Tecúm Umán (Guatemala) y posteriormente con los de Tijuana o Sonora (México) así como los de Chula Vista y Los Ángeles (Estados Unidos) para de ahí desplazarse a los distintos puntos de trabajo en el país.

El sellamiento de las fronteras entre México y Estados Unidos ha beneficiado a los *polleros* y a sus organizaciones en ambos lados de la frontera cuando el indocumentado está en posibilidad de pagar los altos precios que piden, pero también ha beneficiado a las personas de la patrulla fronteriza y a sus familias que “gracias” a los indocumentados tienen trabajo.

La corrupción juega un papel fundamental en la migración. Por ejemplo, revisemos el cruce entre Ciudad Hidalgo y Tecúm Umán. En la frontera sur un *pollero* puede llevar a un indocumentado, en su mayoría centroamericanos, por debajo del puente internacional entre México y Guatemala o bien, a través del puente con documentos falsos. Los agentes de servicios migratorios que están en la delegación de Ciudad Hidalgo y en las posteriores garitas, sellarán los documentos a sabiendas de que éstos son falsos a cambio de una “cuota”.

¹⁷ Algunos serán ex-guerrilleros y otros ex-militares.

Un agente de servicios migratorios en Ciudad Hidalgo nos comenta: “Cuando logran pasar les van pagando en cada caseta que hay por cada persona o como le llamamos nosotros por cada *pollo*. El *pollero* llega antes a pagar, si le dice por ejemplo, llevo ocho personas y le preguntan de qué nacionalidad es cada uno, si dice que es Centroamericano le cobran una cantidad pero si es sudamericano, será más caro y aún más si es Colombiano¹⁸. Lo que obtienen lo dividen entre los tres encargados del turno: el encargado, el delegado y el *cuida pollas*. El *cuida pollas* llega con el dinero que le ha tocado a cada jefe de migración y si por algo no lo ha repartido, más adelante detendrán tanto a los *pollos* como al *pollero* y a las demás personas involucradas, la gente del ejército, la judicial federal, seguridad pública, en fin, dependiendo el caso.”

En el caso de la frontera entre Tijuana y San Diego el sellamiento de la frontera entre México y Estados Unidos lo podemos apreciar desde las playas de Tijuana con la creación de la Barda y a lo largo de la zona fronteriza pasando por el *Cañón del Muerto*¹⁹ hasta llegar al aeropuerto y hasta las afueras de Tijuana rumbo a Tecate.

¿De qué manera logra un migrante indocumentado introducirse a los Estados Unidos, cuando lo logra; cuáles son las instancias a las que debe recurrir; qué papel juega un *pollero* en ello; éstos trabajan solos, necesitan recurrir a alguien más o forman parte de alguna organización? Estas preguntas nos las respondió *Jorge el pollero*.

¿Cómo distingues a las personas que viven aquí en Tijuana de las que vienen con la esperanza de cruzar la línea y adentrarse en Estados Unidos?

“Te voy a describir lo que es un pollo, camisa de cuadros oscura y pantalón de mezclilla o de vestir tipo vaquero, como de provincia, zapatos o botas con picos, botín gastado, la patilla y la barba mal cuidada, uñas negras, aspecto de no haberse bañado en tres, cuatro días, doble pantalón, chamarra negra, galón de agua y su mochila copia Nike de las que venden en los pueblos. Las mujeres: vestidos de colores chillantes. Con blusas que parecen ser compradas más en Guadalajara que en Tijuana, pues son más tradicionales, zapatos con un taconcito pequeño, algunas con huaraches, sus trenzas, sus suéteres que no se los quitan por nada y sus maletas, como aspirante al cruce, que son el letrero que traen *soy migrante*”.

¿Podías trabajar solo y así obtener más ingresos o tenías que trabajar con alguien más y repartir las ganancias?

“Existe toda una organización que involucra a los policías municipales de Tijuana, los judiciales federales, los de migración, los taxistas, los hoteleros y sus cuartos de

¹⁸ Cruzar un colombiano es más caro por asociarlos con el narcotráfico o un iraní con el terrorismo. En el caso de que la policía agarrará al *pollero* con estas personas les pedirían más dinero (“mordida”) por ellos. Según nos comenta *Jorge el pollero* se les cobra 5 veces más a un paquistaní, ruso o chino que a un mexicano y a un colombiano o iraní mucho más aún.

¹⁹ Se llama el *Cañón del muerto* pues hasta hace unas décadas era un lugar común a donde iban a dejar a la gente que asaltaban.

hotel (los clavaderos) y los propiamente "polleros" que a su vez se distribuyen las actividades: el enganchador, el vende pollos, el chequeador (o check point), el guía que los cruza, el que los levanta (casi siempre en carro), el que los vende en San Diego y así hasta llegar a Los Ángeles. Todo esto es una cadenita, es un pastel grande que se va repartiendo en varias rebanadas, el policía, el jefe de polleros, los enganchadores, los cuidadores, los guías, los levantadores que ya cuando cruzan los levantan en el Free Way y los llevan a San Diego y los cobradores: todo es una organización y es muy difícil de quitarla pues están coordinados con la policía. En Tijuana una buena parte de la población además de su trabajo fijo también es pollero²⁰. En un principio yo formaba parte de esa cadenita pero decidí independizarme y trabajar por mi cuenta haciendo de enganchador, chequeador, guía, etcétera pero era muy desgastante y mejor lo dejé."

A lo que *Jorge* llama "la industria del pollo" se puede apreciar cuando observamos cómo están organizados, por ejemplo el *pollero* le pagaba en 2004 al: *enganchador* 100 dólares (50 en 1988), *chequeador* 400 (200 en 1988), *guía por cruzar* 800 (400 en 1988). Gente con papeles en Estados Unidos rentaría carros para transportar y rentar cuartos para esconder a los migrantes mientras otros se dedicarían a repartir *pollos* y a veces serían los mismos que llevarían el dinero, que se cobraba a los familiares, al *pollero*.

Cuando han logrado llegar los migrantes a su destino final ¿cómo lo han hecho, qué han tenido que hacer, a qué han tenido que enfrentarse?

"He pasado gente que viene desde lugares muy lejanos hasta llegar a Tijuana, de ahí a San Ysidro, Chula Vista, San Diego, San Clemente y de ahí a Los Ángeles. Este es el camino que toman muchos mexicanos, italianos, iraquíes, chinos que de los Ángeles se van a sus destinos. Es más fácil llegar a Tijuana pues ésta es la frontera más corrupta. La mayor parte de las personas migran hacia lugares en Estados Unidos en donde ya está establecida gente cercana a ellos, así puedes encontrar en una comunidad pura gente de Oaxaca o de Michoacán o de Zacatecas o puros chinos o salvadoreños, etcétera.

La mayoría de los migrantes ya traen su conexión ya no pagan en el momento, tú los contactas y llamas por teléfono a donde están sus parientes y les preguntas que si van a responder por ellos. Ya con dirección y teléfono te llevas a los pollos y cuando los entregas con su contacto ahí te pagan. Antes los cruzaba por playas, por el cerro en 6-7 horas, por el *bordo* en una hora, por el aeropuerto o incluso encajue-lados: le daba USD 1000 a alguien que tuviera papeles y residencia y me dejaban el carro con las llaves listo. Los dueños de los carros viven de rentarlos, casi todos son

²⁰ Si bien mucha gente en Tijuana llegaría a vivir del tráfico de indocumentados no llegó a las condiciones de las ciudades de Agua Prieta o las de Altar, ambas en Sonora, que han crecido de los ingresos que obtienen de dicho tráfico. (Consultar Nájjar, 2003).

mexicanos pero residentes. La migra sabe de ellos y a veces los dejan así pero a veces les ponchan las llantas.

El pollo contacta directamente al pollero una vez que ya confirmó que hay quién le responda en Estados Unidos, entonces el pollero recomienda que se vayan al hotel y que esperen por ejemplo, tres días y que se preparen para la noche para pasar por Tecate, la Rumorosa, Mexicali o incluso hasta el desierto de Arizona que es muy peligroso.”

¿Cuál fue el trato que recibiste cuando la migra te encontró cruzando ilegalmente?

“La mitad de los polleros son hombres y la otra son mujeres, hay unas muy buenas y muy duras que cuando las han detenido han organizado a mucha gente para que las apoyen. Cuando me llegaron a detener la mayoría de las veces fue cruzando la línea internacional y otras ya estando en San Diego o rumbo a Los Ángeles. Una vez que me llevaban a la garita me separaban de los ciudadanos estadounidenses que los habían arrestado por llevar gente en la cajuela o rentar cuartos para los *pollos*. Al llegar ahí la primera vez me tomaron las huellas, hicieron el registro general y me dijeron que lo que hice era un atentado contra la seguridad nacional. Las siguientes ocasiones, tomaban mis huellas y me iban haciendo mi *record*. Algunas ocasiones tuve que recibir una sentencia de seis meses aunque a otros compañeros les llegaron a dar sentencias de 10, 15 o 20 años. Yo creo que la sentencia dependía si el migra que lo decidía era muy racista o no, la mayoría de ellos lo son pese a ser de origen mexicano. En donde estábamos, todos los extranjeros arrestados teníamos que estar sentados en el suelo, no podíamos acostarnos ya que ocupábamos más lugar. Ahí entraban los agentes a mirarnos con desprecio y a decirnos mugroso, báñate cochino se reían, se burlaban.”

Ante la difícil situación que viven los migrantes al cruzar la línea, durante tus años de experiencia ¿pudiste apreciar algún apoyo u organización que los auxiliara?

“La mayoría de mis compañeros dejaban a la gente sola cuando cruzábamos la línea, otros les quitaban el dinero pero uno que otro como yo, realmente les ayudábamos en lo que podíamos. Yo llegué a regalarles ropa o mis tenis a algunos que lo necesitaban, a otros les llegue a lavar la ropa, a cortarles el pelo, a darles comida. Recuerdo una vez que ya habíamos cruzado y estábamos cerca de San Clemente, los *pollos* iban *encajuelados* y como tenían mucha sed, me bajé a comprar unos galones de agua. Un *robapollos* que me vio, aprovechó que había dejado las llaves pegadas y se subió al carro, ya quería el trabajo facilito solo repartir *pollos* y quedarse con el dinero que cobraría por ellos a sus familiares. Salí de la tienda, corrí y me puse enfrente del carro pues no podía dejar que se llevara a los *pollos*, dos de ellos eran unos niñitos que sus familiares los estaban esperando en Los Ángeles y me los habían encargado mucho...*en la chuecura hay la derechura*.

También hay activistas gringos cristianos que se dedican a apoyar a los migrantes. Ellos son los que organizaron todo lo que aparece a lo largo de la Barda entre *Playas de Tijuana* y el Aeropuerto: Las cruces que pusieron señalan el nombre de algunas personas que perdieron la vida al cruzar la línea, de dónde venían y su edad, los cajones de muerto de colores señalan cuántos murieron en cada año. También pusieron los ataúdes que señalan cuánta gente ha muerto desde 1995 hasta 2003. Esos activistas ayudan en Tijuana (están en la colonia Altamira como a 15 minutos del centro) a construir templos cristianos, dan de comer gratis, hacen fiestas, talleres y pláticas. Estos activistas cristianos proporcionan abogados que a su vez dan asesoría a los migrantes que lo pidan. Pero el problema es que hay muchos grupos religiosos, que vienen de Estados Unidos, y que a cambio de que te conviertas a lo que ellos te enseñan te apoyan de muchas maneras. En la colonia Aleman, por ejemplo, hay cinco iglesias diferentes en una sola calle.

El gobierno en Tijuana ha tratado de colaborar para resolver el problema migratorio con el *Programa de ayuda al migrante*²¹ y hace unos cuantos años con la creación del grupo Beta que es una corporación que se dedica a cuidar al migrante²². De ellos unos sí son honrados porque a mí me tocó ver como metían a la penitenciaría a mis compañeros pero hay otros que agarraban gente en el cruce e iban y los vendían con otros *polleros*. Muchos de ellos ya han entrado a los mecanismos de corrupción como la policía municipal.”

Como parte de cualquier fenómeno social, la migración está cargada de símbolos e imaginarios como es el caso de las leyendas, Jorge nos habla sobre una de ellas...

“Cuando asaltaban en la Colonia Aleman, iban y tiraban a la gente al *Cañón del muerto* pues sólo había que cruzar la carretera que va a Playas de un lado y al Aeropuerto del otro. Del lado de la colonia y cerca del panteón había un túnel que salía más allá del *Cañón del muerto*, este era muy utilizado por los *pollos* para cruzar. En el panteón que estaba cerca del túnel, muchos *pollos* iban y llenaban de ofrendas a una tumba que llamaban la de *Juan Soldado*, un militar que lo acusaron de

²¹ Ante la extorsión de autoridades, traficantes, falsificadores, transportistas, comerciantes, etc., se creó el Programa Nacional de Protección a Migrantes, derivado de él se crearon otros programas: de información y orientación para los migrantes extranjeros, legales o indocumentados en México que incluye la distribución de una cartilla sobre sus derechos humanos. Al norte del país se distribuye para los migrantes mexicanos que se adentren en los Estados Unidos, cartillas con los teléfonos de los consulados de México y una breve explicación sobre lo que tienen derecho como indocumentados en Estados Unidos.

²² Otro programa que surgió fue el de la creación del grupo Beta en mayo de 1996. Este es un cuerpo policiaco creado por el Instituto Nacional de Migración y dedicado a la protección de los migrantes en el territorio mexicano, se encuentra constituido por agentes de migración, policías federales y policías municipales, para 1999 contaba un presupuesto de 300 millones de dólares, el jefe de este grupo en Tapachula, y fundador a nivel nacional, es el Lic. Hugo Miguel Ayala Morales. Existen agrupaciones de este tipo a lo largo de la frontera norte y la frontera sur. En el norte están: Beta Tijuana y Nogales; Alfa en Tecate y Ébano en Matamoros, al sur; Beta sur Tapachula, Beta Comitán y Beta Tabasco.

violación y luego lo mataron pero como luego se descubrió que no era cierto que hubiera violado, lo convirtieron en santo y ahora es *Juan soldado el santo de los emigrantes.*"

CONSIDERACIONES GENERALES

La migración indocumentada representa un serio problema para las personas que viven la violación de sus derechos. Para las personas que contratan a esta mano de obra barata, resulta atractivo hacerlo en condiciones de clandestinidad; así como también para el gobierno, del territorio en el que viven los migrantes, que no genera los empleos suficientes para retener a esa población migrante. ¿Qué tan importante es para cada gobierno contener el flujo de migrantes indocumentados cuando las remesas por concepto de lo que envían a su país son tan considerables pese a la explotación de la que son objeto como mano de obra barata, intensiva y clandestina que no recibe seguro social, antigüedad ni prestaciones? Por ejemplo, en El Salvador en el 2004, de aproximadamente seis millones de personas que habitaban el país, un millón fue a Estados Unidos y 1,200 millones de dólares entraron a El Salvador.

Para el año 2000, los ingresos en el mundo por remesas al año fueron de 10.9 dólares per cápita, para México constituyeron 69.3 dólares por habitante equivalente a el 4.8% por ciento de las exportaciones frente a el promedio mundial que fue de 1.2%. Kofi Annan²³ señaló que, en el año 2002 los migrantes radicados en países desarrollados mandaron a sus países de origen 88 mil millones de dólares. Para el año 2000 las remesas de los emigrados mexicanos sumaron 6.5 millones de dólares, en 2003 la cifra se duplicó: 13, 260 millones de dólares lo cual equivale a el 79% de las exportaciones de petróleo y al 2.2% del Producto Interno Bruto y en 2004 la cifra colocó a las remesas por encima del petróleo: 17 mil millones de dólares²⁴. Según CONAPO para el año 2004, el 70% de las remesas llegaban a Guanajuato, Michoacán, Jalisco y Estado de México. Michoacán fue el estado que recibió la mayor cantidad de remesas en el primer semestre de 2003, 802 millones de dólares, mientras que Hidalgo que fue el décimo, recibió 231 millones.

A pesar de que las dificultades cada vez son mayores para el cruce de indocumentados, la organización de polleros permanecerá dentro de una cadena migratoria perfectamente organizada mientras las necesidades económicas de los migrantes lo demanden y las remesas sigan siendo una de las principales fuentes de crecimiento económico para México. Por lo anterior, es prioritario que el gobierno

²³ "UN: Secretary-General, in lecture on international flows of humanity, says human rights must be at heart of migration policies; He emphasizes need for global approach to issue, urges receiving states to ratify Migrant Workers Convention" consultar: (M2 Presswire (24 de noviembre, 2003).

²⁴ Según datos de la titular del Consejo Nacional de Población (Conapo), Elena Zúñiga, consultar Crónica, 2005.

mexicano se centre en el desarrollo de políticas que fomenten el empleo y el desarrollo industrial para evitar la salida de millones de mexicanos a los Estados Unidos en búsqueda de mejores condiciones de vida y que se enfrentarán a serios y peligrosos obstáculos.

Si bien ya señalábamos que la migración femenina cada vez es mayor, debemos tomar en cuenta a las mujeres que permanecen en sus lugares de origen ya que ellas son quienes reciben las remesas y las administran. Con base en lo anterior, es importante que el gobierno mexicano genere los mecanismos suficientes para que las remesas se vuelvan productivas, ya que el 80% de ellas son destinadas para la alimentación de la gente que las recibe (Aragonés, 2005), sin dejar de tomar en cuenta a las mujeres como protagonistas sociales fundamentales en la cadena migratoria en lo que respecta a las divisas. Como parte del flujo migratorio son casi siempre las mujeres las que permanecen en sus comunidades y reciben de sus esposos o hij@s dichas remesas, convirtiéndose en un factor fundamental para orientar los ingresos no solo a la nutrición sino también a la educación, la salud y proyectos productivos en coordinación con el apoyo estatal. A menudo, las remesas son recibidas por las esposas, madres o suegras que se convierten en las receptoras y administradoras de los recursos, convirtiendo a esta población: al interior de las unidades domésticas en mujeres con posibilidad de ejercer autoridad y al exterior, en sujeto clave para el desarrollo y la reproducción económica de las sociedades rurales.

La población de origen mexicano en Estados Unidos cada vez es mayor, uno de los principales condicionantes es la migración, y esto preocupa profundamente al Estado en lo que respecta a los factores de identidad nacional frente al imaginario social dominante del WASP. De la población que vive en Estados Unidos, 21²⁵ millones de personas son de origen mexicano (8% del total), 8.5 millones de ellas nacieron en México y el 35.2% son indocumentadas. La migración cada vez se incrementa más y se concentra en ciertos estados como es recientemente, el caso de Arizona y desde tiempo atrás el de California con casos como el de la ciudad de Los Ángeles, que después de la ciudad de México, ocupa el segundo lugar de mexicanos en el mundo.

No es casual que el mayor número de consulados mexicanos en el mundo (cuarenta y seis), estén asentados en los Estados Unidos de América de ahí la importancia de que exista a la par de la generación de empleos en México, un programa migratorio con Estados Unidos capaz de resolver la problemática que genera un flujo tan grande y constante de indocumentados.

Un programa de trabajadores temporales como el que propone George W. Bush solo flexibilizaría aún más el mercado laboral, trayendo aparejadas un mayor abuso

²⁵ Las distintas fuentes varían, los señalamientos van desde 20 a 24 millones.

a los derechos de los migrantes como es ahora la *Propuesta 200* surgida en el estado de Arizona. Los polleros seguirán existiendo mientras no exista un acuerdo migratorio que permita realizar al migrante un trabajo en condiciones dignas pues si bien ellos necesitan empleo y en México no lo encuentran, la economía norteamericana no puede vivir sin su trabajo. Resulta urgente contemplar a la migración indocumentada como punto fundamental en las mesas de negociación entre ambos países.

BIBLIOGRAFÍA

ARAGONÉS, Ana María (2005) en entrevista para *Radio Educación* (1060 AM) el 11 de enero a las 9:00 hrs. México.

BARILLI, Ademar (2004) "Guatemala, puente para indocumentados" en: <http://archive.laprensa.com.sv/20020626/dept15/dep15-2.asp>, 1 de septiembre.

CAPDEVILA, Gustavo (2004) "Labor: ILO asks 'management' for migration flows". Global Information Network. Nueva York. 8 junio 2004.

CONAPO (2004), "Captación de remesas familiares y su distribución por entidad federativa, 1995 y primer semestre de 2003" en la base electrónica de datos. http://www.conapo.gob.mx/migracion_int/principal.html. (1 de septiembre de 2004).

CORREA, Guillermo (1999), "Se presentó el informe Migración: México entre sus dos fronteras" en revista *Proceso* (México), 3 de octubre.

CRÓNICA (2005) "Las remesas de migrantes en 2004 sumaron 17,000 mdd" en periódico *Crónica* (México), 11 de enero.

GARCÍA, Ma. Ileana (2002), "Fronteras y globalización, el norte y sur de México. Estudio de caso: Tijuana-San Diego y Ciudad Hidalgo-Tecún Umán" en: Mutsaku, Kande, *La globalización vista desde la periferia*, México, Porrúa-Tec de Monterrey.

GARCÍA Ariadna y Horacio Nájera (2004) "Justifica SRE el uso de balas" en periódico *Reforma* (México), 24 de agosto.

INM (2001), Secretaría de Gobernación, México.

JARAMILLO, Velia (1999), "Frontera México-Guatemala: comercio de humanos, de droga, de autos, de armas..." en revista *Proceso* (México), diciembre.

LLAMA LA CNDH A PROTESTAR CONTRA EL TRATO A MIGRANTES EN ARIZONA (2005) "Llama la CNDH a protestar contra el trato a migrantes en Arizona", *La Jornada* (México), 10 de enero, sección política, p. 3.

LEVINE, Elaine (2005 a) "Alerta especialista sobre intenciones de Bush con el programa de trabajadores temporales" en: *La Jornada*, (México) 10 de enero, sección política, p.3.

_____, (2005 b) "Alerta especialista sobre intenciones de Bush con el programa de trabajadores temporales" en: *La Jornada*, (México) 10 de enero, sección política, p.3.

_____, (2005 c) Entrevista realizada directamente.

MASTRETTA, Sergio (1991), "Frontera Sur: La ruta de los ilegales" en revista Nexos (México), septiembre.

MUÑOZ Bata, Sergio (2000), "Las fronteras" en: revista Nexos (México), mayo.

NAVARRO Lucio, Jorge (2000), "Mexamérica: la frontera norte." En revista *Macroeconomía* (México), 15 de mayo.

NÁJAR, Alberto (2003) "Nuevo mapa de la frontera de la migración. El reino de la *migra* y los *polleros*" en: periódico *La Jornada*, 19 de octubre.

(<http://www.jornada.unam.mx/2003/oct03/031019/mas-najar.html>)

Naciones Unidas, 1998, *Reporte sobre migración internacional y desarrollo*. Nueva York. Naciones Unidas.

OJEDA, Olga (2004 a) "Seguirán detenciones colectivas, confirma la patrulla fronteriza" en: periódico *El financiero* (México).

_____ (2004 b) "Más vale pájaro en mano... Fox a migrantes que le pidieron apoyo" en: periódico *Crónica* (México).

ORTIZ PINCHETTI, Francisco (1998), "La emigración de centroamericanos a Estados Unidos, diezmada en México por fieras, serpientes, hampones y policías" en: revista *Proceso* (México), septiembre.

SADA, Daniel (2000), "La frontera alevosa", en: revista *Letras Libres* (México), mayo.

VILLORO, Juan (2000), "Nada que declarar. Welcome to Tijuana" en: revista *Letras Libres* (México), mayo.

Mapa 1. Frontera México-Estados Unidos



Fuente: San Diego State University, Cartographic Lab, 1992.



NUEVAS RUTAS, NUEVAS ACTORAS: MUJERES MIGRANTES²⁶ LATINOAMERICANAS EN ALEMANIA

BERENICE HERNÁNDEZ

*“Quería irme, conocer el mundo,
conocer otra cultura, otra lengua.
Pensé ir primero a Nueva York,
pero la experiencia de otras enseña (...)
entonces me decidí a Berlín”.*

(Ma. José, migrante brasileña, 19.01.2003, Berlín)

NUEVOS ESCENARIOS DE LA MIGRACIÓN Y GLOBALIZACIÓN

Entre las implicaciones de las dinámicas globales actuales no sólo se encuentra el incremento de los movimientos migratorios por fuera de las fronteras nacionales (Castles and Davidson 2001), sino también una diversificación de los modelos migratorios, el trazado de destinos alternos a los patrones tradicionales, así como un aumento en la complicitad de su composición (Mezzadra 2001). Diversos estudios se ha encargado de demostrar el como la migración no es un fenómeno social nuevo, sino mas bien se ha ido desarrollando a través de una serie de procesos sociales e intereses tanto económicos como geopolíticos, en contextos históricos específicos (Castles and Miller 1993, Sassen 2000). Así, la Globalización -entendiéndola más allá del orden puramente económico sino también geopolítico, tecnológico e informativo- (ver Castells 2000), ha impactado de diferentes formas a los movimientos migratorios actuales, así como a las maneras en que sus actore(a)s sociales participan en ella.

A menudo los factores para el movimiento geográfico de las personas son simplificados en los discursos dominantes sobre migración y migrantes a factores

²⁶ El uso del término “migrantes” en vez del de “emigrantes” o “inmigrantes”, tiene la intención de ubicar a ésto(a)s en la totalidad del proceso social de migración, sin caer en la dualidad expulsión/atracción.

económicos. Desde una perspectiva economicista, la migración es vista como una consecuencia lógica del movimiento del capital en la Globalización y migrantes como personas quienes son motivados y/o expulsados como resultado de condiciones económicas (Moulier 2001). Además, estos factores económicos que impulsan a la migración suelen ser re/presentados desde un ángulo unilateral, y preescritos en un marco de conflictos de naturaleza local. Migración se analiza entonces como consecuencia de crisis económicas, desempleo y sobrepoblación, en un contexto de administración ineficaz e inadecuada impartición de justicia que aquejan a la mayoría de los países del "Tercer mundo" o "en vías de desarrollo" ubicados mayoritariamente en Latinoamérica, Asia o África. Factores que además son expuestos como independientes y no como un resultado de las dinámicas del orden estructural en un hemisferio globalizado.

Diversos análisis han cuestionado esta tradición economicista en la investigación (Sassen 2000, Mezzadra 2001, Moulier 2001) por reducir este complejo proceso social a un análisis focalizado y limitado. Reducción que entre otros aspectos conduce a la asociación de los procesos de migración actuales casi como sinónimo de migración laboral, y a migrantes como migrantes económicos. Por ejemplo, como respuesta a esta reducción analítica se han expuesto estudios sobre redes sociales de migrantes, a partir de las cuales se comprueba que no sólo factores de atracción económica mueven a los y las migrantes hacia los países receptores, sino también la permanencia y recreación de redes sociales de éstos y éstas con sus lugares de origen, como resultado de procesos históricos y sociales de la propia migración. Desde esta aproximación analítica, se cuestiona también el análisis dual de la migración internacional como expulsión/atraccción, origen/destino, con un visión lineal de cambio que impide observar la diversificación de los procesos migratorios así como la multiplicidad de experiencias -individuales y colectivas- de sus actore(a)s sociales. Migración vista entonces desde esta perspectiva²⁷ no es consecuencia única del movimiento de capital, sino se muestra como proceso social y migrantes como *agentes sociales y político(a)s*²⁸, que participan y la construyen de forma activa y diversa (Moulier, 2001).

La simplificación de la migración a factores económicos o a modelos lineales de expulsión/atraccción, conlleva a una incapacidad analítica para vincular adecuada-

²⁷ A veces bajo esta noción puede ubicarse como "transnacional" (Massey 1987, Smith 1995, Pries 1998 cit. por Velasco 2003), aunque no necesariamente siempre se encuentra bajo este nombre (Moulier 2001, Medrazza 2001, Sassen 2000, Castles and Davidson 2000). Se trata generalmente de un enfoque que recupera un análisis de las interacciones globales, poniendo énfasis en el papel de los Estados nacionales, al mismo tiempo que busca la recuperación de las historias -colectivas e individuales- de los y las migrantes en la construcción de un campo social que vincula sus experiencias durante el proceso migratorio. en contextos geopolíticos, sociales y económicos específicos.

²⁸ Moulier (2001) reconoce en esta agencia para el caso de migrantes, no sólo su carácter social, sino también un carácter político -a través del deseo y la actividad migratoria- en la búsqueda de un cambio.

mente el impacto estructural que tiene en diferentes niveles -sociales, geopolíticos, culturales - el orden económico y tecnológico a nivel global. Además, de que invisibiliza la dimensión social y subjetiva que se involucran en los procesos sociales migratorios, como por ejemplo las redes sociales transnacionales, circuitos, organizaciones, y agentes migrantes como estructuradore(a)s del orden social. Actualmente los movimientos transnacionales en épocas de Globalización, son caracterizados por el incremento en la participación de personas, en las formas y tipos de su migración, así como en las direcciones que toman para su movilidad espacial. Las migraciones pueden ser; transnacionales y transcontinentales, temporales o permanentes, y voluntarias o forzadas. En el caso de la migración voluntaria: migraciones laborales; de expertos cualificados hipermóviles y mano de obra, por reunificación familiar, redes sociales migratorias, migraciones con carácter intelectual, y también la búsqueda de nuevas experiencias, cambios de vida y/o conocimiento de otras culturas. Para el caso de la migración forzada; refugiado(a)s y personas en busca o proceso de asilo.

A pesar de que desde una perspectiva transnacional se ha tratado de dar cuenta de la complejidad de las dimensiones que se involucran en el marco de la migración internacional actual, la participación de las mujeres -en dónde incluso se habla de una *Feminización de la migración*-, así como la herramienta del género como instrumento analítico, todavía no han sido suficientemente incorporadas. Representando aún un hueco en la investigación y en la mayoría de teorías de migración, como se firma desde la teoría de migración específica de género²⁹ (Prodolliet 1999, Aufhauser 2000, Ariza 2000, Gutiérrez 1999).

FEMINIZACIÓN DE LA MIGRACIÓN Y LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

a) De la invisibilización femenina

Acompañada de una diversificación de los movimientos sociales migratorios y un aumento en la complicitad de su composición en la Globalización, se observa no sólo una creciente participación de las mujeres en los procesos migratorios sino incluso una mayoría *femenina en la migración*. Este fenómeno se ha dado en llamar Feminización de la migración, y con el se busca describir la participación mayoritaria de las mujeres en los procesos sociales migratorios.

La participación y el rol de las mujeres por mucho tiempo no ha sido temática de interés dentro de los estudios y teorías de migración (Prodolliet 1999, Ariza 2000, Schöttes/Treibel 1997, Aufhauser 2000, Hanh 2000, Woo 1996). Esta carencia en la investigación, resulta todavía más significativa cuando se es de conocimiento que ya desde muy tempranamente pioneros en el tema como Ravenstein (1885), Scheimer

²⁹ Traducción del término usado en alemán *genderspezifische Migrationstheorie*.

(1872) y Rauchberg (1892) -el primero en el área angloparlante y los dos segundos en el área germanoparlante-, reconocieron que las mujeres migraban en mayor proporción que los hombres (Hahn 2000)³⁰. A lo largo de las tres últimas décadas, gracias a la insistencia de investigadoras con perspectiva de género e investigadoras migrantes, se han ido incorporando en los estudios la participación y el rol de las mujeres en los flujos migratorios, así como a la perspectiva de género³¹. Sin embargo se puede decir que en la mayoría de estudios de la migración, hasta hoy en día la participación de las mujeres, así como la forma en que la variable género interviene en la migración, han quedado todavía marginadas dentro de las investigaciones. (Aufhauser 2000, Prodolliet 1999).

Así, predominan en la mayoría de estudios de migración imágenes de mujeres sólo como sujetas pasivas, amantes de su entorno, sin toma de decisiones y acompañantes, del verdadero sujeto de estudio: el actor migrante masculino. (Prodolliet 1999, Ariza 2000, Schöttes/Treibel 1997). Además, principalmente investigadoras migrantes critican el análisis que se realiza sobre mujeres migrantes provenientes del así llamado tercer mundo, a través de el paradigma modernidad/tradición³². Se cuestiona principalmente el como mujeres migrantes del "Tercer mundo" son interpretadas bajo este paradigma como mujeres fuertemente apegadas a estructuras tradicionales de género, a sus familias y sociedades patriarcales, sin acceso al mercado de trabajo reenumerado en sus lugares de origen, escenificadas en la figura de "la ama de casa".

³⁰ En un excelente recorrido histórico, Silvia Hann (2000) realiza una reconstrucción sobre el cómo las mujeres se pierden en la historia de la migración, concentrándose primero en estadísticas poblacionales del siglo XIX en Austria. Para luego, analizar el cómo los principales teóricos de la migración en la disciplina sociología durante el siglo XX, abordan la temática de mujeres en sus estudios. Ella se concentra en los teóricos más relevantes dentro del área germano parlante como F. Tönnies R. Heberle, W. Köllmann, D. Lengewiesche y F. Lenger, y para el angloparlante en G. Ravenstein y F. Thistlethwaite. La autora concluye que aunque la mayoría de ellos reconoce una predominante presencia femenina, esta es interpretada a través de los modelos binarios que fundamentan las construcciones tradicionales de género, sin criticarlos como tales. Lamentablemente este ensayo ha sido publicado sólo en alemán bajo el título: "Wie Frauen in der Migration Geschichte verloren gingen".

³¹ La teoría de migración con perspectiva de género se divide principalmente en tres etapas. Perteneciente a lo que ha sido en llamar la primera generación que aproximadamente se registra entre los años 70's, 80's, (Ariza 2000, Gutiérrez 1999) se busca incorporar la participación femenina, realizando un trabajo compensatorio a los estudios Mainstream de migración debido a la invisibilización de las migrantes. Una segunda generación, intenta indagar en la forma en que la categoría de género incide hacia una desigualdad en el ámbito social, destacándose por ejemplo la relación entre migración y mercados de trabajo, y/o su impacto en la unidad doméstica (Ariza, 2000). Ambas generaciones, constatan que mujeres migrantes son protagonistas de acción y decisión, ubicándolas como agentes sociales de cambio en todo su proceso migratorio (Velasco 2000, Prodolliet 1999, Ariza 2000, Aufhauser 2000). A mitades de los 80's, principios de los noventas se puede hablar según Prodolliet (1999) de un ensanchamiento teórico de los estudios de migración con perspectiva de género. En esta conocida como tercera generación o etapa, se analiza no solamente el rol de las migrantes como eje de análisis, sino lentamente se incorpora la incidencia del género en todo el proceso migratorio, su entrecruzamiento con otras categorías como la etnia, la clase, "raza", preferencia sexual, etc. (Morokvasic 1987, Gutiérrez 1999) en un orden jerárquico de relaciones de poder.

³² Para más información sobre la crítica de mujeres migrantes a la investigación de migración y el paradigma modernidad/tradición, consultar a Morokvasic 1987, Apitzch 1996, Gutiérrez 1999, 2004, Hernández 2000, 2003, Ulmut Erel 2004, Andrijasevic 2004, Ferreira 2004, Haritaworn 2004, entre otras.

b) A la feminización de la migración

Contrario a la predominante idea centrada en el sujeto migrante masculino, o a la supuesta pasividad femenina las estadísticas actuales demuestran que las mujeres participan en la migración en mayor medida que los hombres. Internacionalmente son poco más del 50% de la población migrante, y conforman entre el 70% y 80% de la población de refugiados y asilados del mundo. (Schöttes/Treibel 1997). En Europa en 1990 las mujeres conformaban ya el 46,3% de la población de extranjeros (Sassen 1996: 213 cit. por Le Breton 1999). En los Estados Unidos en los mismos años eran más de la mitad de la población migrante (Le Breton 1999).

Importante a apuntalar respecto a estos datos, es que la proporción varía tanto de los países receptores como en cuanto a los lugares de procedencia. Así, aun cuando son poco mas de la mitad del total de migrantes estos datos pueden variar de país a país. Por ejemplo, según investigaciones de Balding, Euler, Hanmer, Wigglesworth en la Universidad Metropolitana de Leeds³³; en Islandia, Irlanda y el Reino Unido el número de mujeres migrantes supera en mucho al de hombres; en Portugal, Alemania³⁴, Italia y Austria el número de hombres migrantes supera por poco al de mujeres. Entre los migrantes de la India, Polonia, Suiza, Estados Unidos y Filipinas, el número de mujeres supera constantemente el número de hombres. La proporción de mujeres filipinas migrantes para con sus compatriotas masculinos es de uno por tres.

Un desglose de formas y motivos de migración realizado por Schöttes y Treibel en 1997, arroja que mujeres migran por necesidad existencial, para asegurar su supervivencia y/o la de familiares; por deseos de aventura de cambio, búsqueda de un nuevo lugar de pertenencia. Por estudios y también como expertas. Así como por la violencia que se genera contra ellas por su pertenencia a un determinado grupo ya sea este político, religioso, étnico, o preferencia sexual, lazos familiares con la oposición y por transgredir reglas específicas destinadas para mujeres.

Mujeres participan tanto en la migración voluntaria, como en la forzada. Son parte de la migración interna, transnacional y transcontinental. Participan así mismo de la migración temporal (sojourners) y permanente (settlers); como de la migración legal e *ilegalizada*³⁵. Su migración puede ser laboral; por reunificación familiar, por redes

³³ Datos de la pág. « La circulación de mujeres. Ciudadanía, migración y procesos de integración europea de la Universidad Metropolitana de Leeds » (www.helsinki.fi/science/xantippa/wes/wes24.html)

³⁴ En Alemania según los datos de la Oficina de estadísticas (Statistisches Bundesamt Deutschland) en el 2002 el número oficial registrado de mujeres extranjeras era de 3 408, 900, mientras que el de hombres de 3 926 700.

³⁵ Utilizaré el término ilegalizado(a)s (*Illegalisierte*) o ilegalización (*Illegalisierung*) de la discusión alemana en vez de el de "san papiers" de la discusión francesa, o "indocumentado(a)s" de la latinoamericana o estadounidense, ya que en mi opinión el término *ilegalizado(a)s*, describe de mejor forma el proceso de *ilegalización* que experimentan migrantes -por parte de las Instituciones, prácticas y discursos de las sociedades receptoras- debido a la carencia de un permiso de estancia otorgado por el Estado nación.

sociales migratorias, intelectual; en busca de refugio y asilo; e impactas también por imágenes promovidas por la Globalización, se registra también la búsqueda de nuevas experiencias, espacios de convivencia y culturas, entre otros (Hernández 2003).

c) Motivos de migración y Género

Sin embargo debido a las todavía existentes desigualdades de género, existen factores específicos diferenciados que impactan a la migración femenina, como el hecho que el 70% de los pobres del mundo sean mujeres. Este fenómeno conocido como *Feminización de la pobreza* no responde a que ellas no participan dentro de la población económicamente activa, sino al inequitativo acceso que tienen al mercado de trabajo, bienes y recursos. Lo que adquiere forma práctica en su participación dentro de la economía informal, los trabajos de servicio, menor acceso a puestos de trabajo bien remunerados, falta de reconocimiento y salario de su trabajo dentro del hogar, el encabezamiento femenino de las filas de los desempleados, a las restricciones legislativas para acceder a los préstamos, propiedad, herencias, y en ocasiones a las obstaculizaciones en su acceso a la educación (Hernández 2003). En situaciones de conflicto armado y desastre natural, la enorme mayoría de las personas en situación de riesgo son otra vez las mujeres y los niños, quienes en muchos casos representan más del 70% del total y hasta un 90% de los afectados. (Schöttes/Treibel 1997).

En las últimas décadas el porcentaje de mujeres que han abandonado sus lugares de origen a causa de motivos económicos y/o políticos se ha incrementado (Poots 1993, Lutz 1997 cit. por Gutiérrez 1999). Ellas conforman la mayoría de los desplazados, calculados en aproximadamente mínimo unos 20 millones de personas a nivel mundial (Ibid). Las mujeres son objeto de persecución en sus lugares de origen a causa de sus actividades políticas, pertenencia a una minoría religiosa o étnica, por sus relaciones familiares con personas de la oposición, o por sobrepasar normas y leyes específicas para mujeres (Schöttes/Treibel 1997). La preferencia sexual en sociedades herteronormativas puede ser también un motivo para su migración. Aunque la opción sexual como motivo migratorio ha sido escasamente tematizado, algunas mujeres como Spin (1997) y Mongrovejo (2003) adhieren el lesbianismo como un motivo más para las mujeres para cruzar fronteras.

La demanda de ocupaciones específicas en el orden estructural global, que aproximadamente en las tres últimas décadas se ha dirigido al sector de servicios en los países industrializados y que es ocupado mayoritariamente por mujeres (Sassen 1996), propicia también que en un conglomerado de situaciones sociales de desventaja, mujeres en situaciones desfavorecidas económicamente vean en la migración a países dominantes económicamente una posibilidad de mejorar sus condiciones de vida. Sin embargo en este sector servicios, el acceso al mercado de trabajo para mujeres migrantes, es aquel más flexible y con las peores condiciones

laborales. Por ejemplo, en los años 70's en países que fomentaron una política dirigida a la migración laboral, las cuotas de incorporación laboral de las migrantes era casi el doble que el de las mujeres autóctonas, como por ejemplo en Austria, Alemania, y Suiza (Morokvasik 1987 cit. por Gutiérrez 1999).

MIGRACIÓN LATINOAMERICANA: NUEVAS RUTAS Y NUEVAS ACTORAS

La migración latinoamericana al continente Europeo es una de las migraciones que da cuenta de los nuevos escenarios de la migración en épocas de la Globalización. Tradicionalmente este flujo migratorio ha tenido como uno de sus destinos principales a los Estados Unidos. Un sin fin de estudios se han dedicado a documentar la trayectoria, características y experiencias de esta migración histórica, descrita en el popular uso de los y las latinoamericanos como "al otro lado" o "el Norte". Sin embargo como consecuencia de las dinámicas insertas en la Globalización, esta migración también se ha complejizado buscando caminos alternos a los Estados Unidos, diversificando sus patrones y perfiles migratorios, así como variando su composición.

Sobre todo en la última década, la migración latinoamericana en Europa ha presentado un aumento significativo. Este fenómeno corresponde en cierta medida al endurecimiento de las estrategias de control de este flujo migratorio hacia los Estados Unidos -cuál acertadamente ha sido descrito como "militarización de la frontera"³⁶-; en el marco de políticas y leyes migratorias, los Estados nacionales y los regímenes fronterizos frente a la migración internacional a países económica y geopolíticamente dominantes en el orden Global (ver Rigo 2004). Al mismo tiempo, este camino alternativo también responde a otras variables y procesos sociales en un hemisferio Globalizado. En donde no debe minimizarse entre algunos otros factores; el papel de la tecnología y la información global, la creación de nuevas redes sociales transcontinentales (Appadurai 1997), la memoria y experiencias -colectivas e individuales- de los y las propias migrantes³⁷. Siendo un hecho que Europa se ha convertido en una nueva ruta para la migración latinoamericana, y en especial para mujeres, quienes dan cuenta clara de una Feminización de la migración latinoamericana a Europa.

A pesar de que esta migración de mujeres todavía no ha sido lo suficientemente estudiada y/o documentada, los estudios realizados demuestran esta tendencia:

³⁶ El término "Militarización de la frontera" (Valenzuela Arce, 1998) ha sido usado para describir la amplia estrategia de control frente a la migración mexicana, centro y sudamericana, a partir de la cual se ha justificado el: uso de vehículos de rayos infrarrojos, helicópteros, lanchas, motocicletas, caballos, perros amaestrados, cuerpos policíacos, agentes, sofisticación de los dispositivos computarizados para el registro de huellas, rostros, y placas de autos.

³⁷ Como Ma. José me comentó en entrevista (cita completa al inicio de este artículo): «*Pensé irme primero a Nueva York, pero la experiencia de otras enseña (...) entonces me decidí a Berlín*» (Ma. José, migrante brasileña, 19.01.2003, Berlín).

Mujeres migrantes provenientes de diversos países de latinoamerica representan una mayoría significativa en Europa frente a la migración masculina de este mismo continente; de la comunidad de migrantes del Perú en Barcelona mujeres conforman el 80% (Escriva 1996 cit. por Aufhauser 2000). Cerca de 7000 mujeres de Vicente Robles una pequeña ciudad en República Dominicana de aproximadamente 25, 000 habitantes, trabajan en Madrid, la cantidad de hombres que abandonaron esta comunidad durante los 90's no llegaba a los mil (Leuthold 1898, cit. Aufhauser 2000). Gregorio Gil (2002) arguye una mayoría femenina de mujeres provenientes de Colombia, Perú y República Dominicana en España. Estudios de caso no publicados muestran el mismo fenómeno en el caso de Italia³⁸. La investigación con mujeres latinoamericanas en Alemania me ha arrojado que el porcentaje de mujeres en las estadísticas oficiales llegaba al 66.70% frente a la población masculina en el 2004³⁹, es decir que por cada migrante latinoamericano en este país, hay dos mujeres migrantes latinoamericanas (Statistisches Bundesamt 2004).

La *Feminización de la migración* latinoamericana a Europa, conforma innegablemente a la nueva composición y escenarios actuales de la migración en épocas de Globalización. Sin embargo como se argumenta desde una perspectiva de género, la participación y el rol de éstas como de otras mujeres migrantes ha sido minimizado a un rol secundario en los estudios y mayoría de teorías migratorias. A continuación presento algunos de los datos arrojados por las entrevistas dirigidas realizadas con mujeres que trabajan en diferentes organizaciones brindando asesoría y apoyo (legal, social, jurídico, psicológico, y mutuo) a migrantes latinoamericanas en Alemania.

MIGRACIÓN DE MUJERES LATINOAMERICANAS A ALEMANIA

La migración de mujeres latinoamericanas a Alemania es un flujo que ha sido escasamente estudiado. Esto se debe en gran parte a que éstas no representan en términos cuantitativos una población migrante significativa, como lo son en el caso de los Estados Unidos, o como lo representan las migrantes turcas en Alemania. Por otra parte el poco interés por esta migración se debe también, a que suele identificarse a estas mujeres como migrantes "pasivas" o "transportadas" por su parejas, ya sean éstos los migrantes varones a quienes se les adjudica principalmente la acti-

³⁸ Gracias a mi participación en el Congreso "I Latini alla scoperta dell' Europa. Nuove migrazioni e suazi della cittadinanza" llevado a cabo en la Universidad de Génova en junio del 2004, tuve la posibilidad de compartir mis resultados de investigación con otras investigadoras como Francesca Lagomarsino, Leslie Hernández Nova, entre otras, quienes me confirmaron también la presencia mayoritaria de mujeres latinoamericanas en Italia.

³⁹ Estos datos contemplan solamente a migrantes registrado(a)s oficialmente, los y las migrantes en una situación irregular no pueden ser contabilizados, así como tampoco se contemplan en estos datos a quienes ya han adquirido la ciudadanía del país receptor. Sin embargo es un hecho que estas mujeres también participan en gran medida de la migración "ilegal".

vidad migratoria, o a una figura masculina europea⁴⁰. Reduciendo su participación en la migración a la reunificación familiar, donde son interpretadas como esposas de asilados políticos, intelectuales, migrantes trabajadores, etc, o de un ciudadano alemán. Es decir, un papel secundario en la migración. De esta manera se invisibiliza su papel de actoras, diversidad de motivos, experiencias y estrategias en los procesos de migración.

Sin embargo la migración de mujeres latinoamericanas a Alemania tiene historia. Según los resultados arrojados por el trabajo de campo, la migración más importante de éstas comienza a partir de los años 70's, donde se nota un crecimiento de esta población debido a las dictaduras militares en algunos países latinoamericanos. Sobre todo se trató de mujeres argentinas y chilenas, quienes debido a su propia pertenencia política, o la de sus parejas, llegaron a Alemania con la intención de pedir asilo político y poner a salvo sus vidas. Durante los 80's se observa otra ola migratoria de mujeres estudiantes quienes llegaron a la RDA (República Democrática Alemana) con objetivos educativos. Sobre todo nicaragüenses y cubanas -cuales países de procedencia se encontraban bajo gobiernos socialistas, pero también de otras nacionalidades como por ejemplo venezolanas.

A partir de los años 90's los motivos de esta migración se han diversificado, registrándose actualmente las siguientes formas y motivos de migración: migrantes trabajadoras en búsqueda de empleo para mejorar sus propias condiciones de vida o la de sus familias; la reunificación familiar -en la cual cabe el casamiento con un Alemán-; la migración intelectual, es decir mujeres en busca de ámbitos académicos para su especialización; las asiladas políticas, destacándose la presencia de colombianas durante los últimos siete años. Resultado también de la Globalización, es que en constante contacto con imágenes sobre el papel educativo de los viajes y otras culturas, también se registra la presencia de mujeres latinoamericanas quienes migran a Alemania -y en particular a Berlín- por ser ésta conocida como "ciudad alternativa" y "multicultural", motivadas por la búsqueda de viajes y conocimiento de otras culturas. Como podemos observar en las anteriores descripciones sus migraciones no son motivadas puramente por la reunificación familiar, como tampoco sólo por razones económicas.

Como he ya afirmado anteriormente, ellas conforman una mayoría frente a la migración masculina de este mismo continente a Alemania, siendo el 66.70% (Statistisches Bundesamt, 2004). En el caso específico de la ciudad de Berlín, observando los datos proporcionados por la oficina de estadísticas en el 2003, mujeres conforman poco más de la mitad del total de la población migrante

⁴⁰ Esta imagen es difundida también por los medios de comunicación, como por ejemplo en el caso de la película *Heirate mich!* (*¡Casate conmigo!*), donde la protagonista de origen cubano arriba a Alemania en compañía de su hijo, a raíz del matrimonio con un alemán.

latinoamericana siendo el del 55.35% (Statistisches Landesamt Berlin, 30 de junio del 2003). De los países con mayor presencia en esta ciudad, como Argentina (53.05%), Brasil (64.52%), Colombia (54.45%), República Dominicana (66.82%), México (57.38%) y Perú (55.88%), el porcentaje de mujeres migrantes registradas oficialmente supera notablemente al de los hombres, con las únicas excepciones de Chile (47.95%) y Cuba (44.80%), donde casi conforman la mitad.

Mujeres latinoamericanas provenientes de diversas culturas, lenguas, y nacionalidades, coexisten con algún estatus de residencia o ilegalizadas dentro de la sociedad alemana. Las diferencias que presentan corresponden en gran parte a la diversidad de mujeres que existe en Latinoamérica. La psicóloga Sonia Solarte, quien brinda apoyo a migrantes latinoamericanas en Berlín en el marco de la organización SUSI, comenta sobre esta diversidad: “[son]...mujeres de regiones rurales [...], de las capitales, que vienen de una situación de discriminación, que no han vivido situaciones de discriminación, que de alguna manera han tenido posibilidad de movilizarse, a nivel político, que son artistas, que son intelectuales, [...], que han sido sobresalientes [...]...El espectro ha sido inmenso”. (Sonia Solarte, 24.10.02, Berlín).

Además de la gama de motivos migratorios, diversidad y *Feminización de la migración* de que dan cuenta estas migrantes, mi trabajo de campo también me arrojó que contrario al estereotipo de mujeres latinoamericanas como fuertemente apegadas a estructuras de género, dependientes económicamente de una figura masculina, muchas de las latinoamericanas que migran a Alemania lo hacen solas. Dejando a sus hijos al cuidado de sus familias en caso de tenerlos, y enviando dinero mensualmente desde el extranjero para la manutención en muchos casos de familias enteras. Un motivo para ello puede ser el hecho de que la incorporación de las mujeres en América Latina y el Caribe al mercado de trabajo reenumerado ha provocando variaciones en los modelos familiares, en dónde se destaca el aumento de familias con jefatura femenina (ver Gonzáles de la Rocha, 1999). Stella Dreier ex-coordinadora de la organización de mujeres latinoamericanas *Xochicuicatl*, organización que al momento de la entrevista asesoraba principalmente a mujeres en situación de *ilegalización*, me dió su opinión al respecto: “Pienso que esto tiene que ver con (...) que están separadas, o esto que digo que son jefas de familia, que tienen que mantener no solo a sus hijos sino también a sus padres [...] y hay mucha migración de mujeres, y no podría decirte exactamente si son más mujeres que hombres o cuantas son exactamente por que algunas no tiene visa. Pero de cualquier manera son muchas mujeres solas, y que han dejado su familia allí, hijos, o exmaridos etc, [...]» (Stella Dreier, 26.08.02-02.09.02, Berlín).

Otro dato importante par el análisis de esta migración para el caso de aquellas que se encuentran en situación de *ilegalización*, es que éstas poseen características específicas y diferenciadas a las que presenta la misma población migrante hacia los

Estados Unidos (ver Woo 1993, 1995, 1996, 1997, 1997a). En principio por factores geográficos en las formas de llegada y cruce fronterizo, donde normalmente⁴¹ a la entrada de la Unión Europea éstas reciben una visa de tres meses como turistas, lo cual “facilita” la entrada fronteriza para las migrantes. Hasta que se vean en situación de *ilegalización*, en caso de que superen los tres meses otorgados bajo este estatus o que no obtenga durante este tiempo otro tipo de estadía legal, por ejemplo como estudiantes o como mujeres casadas con un nacional o miembro de la Unión Europea⁴², que son los estatus de estancia más comunes de estas migrantes en Alemania.

Pero además también al parecer diferencias respecto al perfil social que presentan (Ibid). Contando con estudios medios o superiores y procediendo de las clases sociales en situaciones económicas menos desventajosas. Susanne Schultz (2002, 11.09.02, Berlín), participante de una red conformada por alemanas y mujeres latinas sobretodo “*ilegalizadas*” en Berlín, me comentó al respecto: «... las que llegan aquí normalmente tienen un nivel de educación mayor, han estudiado, han hecho por lo menos una formación técnica. Pero no encuentran aquí trabajo en esto”. Además, la mayoría no provienen de las clases desprivilegiadas, sino de clases medias y a veces medias altas. La misma entrevistada comenta: “[...] muchas mujeres que llegan aquí [...] que] pertenecen a la clase media [...]”.

Sin embargo, esta población migrante comparte con otras, las situaciones y experiencias de discriminación, desigualdad de derechos y exclusión de lo *público* en su calidad de migrantes/mujeres/extranjeras dentro de las sociedades receptoras⁴³.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

He buscado exponer durante el desarrollo del texto algunas de las reflexiones y análisis nacidas en la investigación sobre Migración y Globalización con una perspectiva de género, usando el ejemplo de caso de la migración de mujeres latinoamericanas a Alemania. De éstas subyacen tres tesis centrales: 1) Las dimensiones de la migración internacional en épocas de Globalización se han

⁴¹ Cabe señalar que estas condiciones varían también respecto a los países de procedencia. Por ejemplo en el caso de Colombia, Bolivia, Perú, las migrantes deben poseer una carta invitación de ciudadano(a)s alemanes. Además de acuerdo con las reformas a leyes y políticas migratorias en Alemania y la Unión Europea, estas condiciones cada vez se hacen más restrictivas.

⁴² La obtención de un permiso de estadía por medio del matrimonio con un nacional –ya sea por amor o por conveniencia-, debido a las leyes migratorias vigentes, puede exponer a las migrantes a diferentes tipos de violencia, que van desde la constante amenaza de ser denunciadas frente a las autoridades migratorias, el abuso sexual o la prostitución. Una colombiana migrante de 33 años, me contó por ejemplo como su cónyuge alemán la agredía física y verbalmente durante el sexo además de obligarla a hacer cosas que la disgustaban, ella temía denunciarlo porque él la había amenazado que de hacerlo, él diría a la policía que “la recogió” como prostituta en Colombia, motivo que según él era suficiente para anular el matrimonio y quitarle los papeles. (Entrevista anónima, Berlín 06.2003).

⁴³ Describir las condiciones que enfrentan las migrantes en las sociedad receptora alemana no fue intención de este texto. Para informaciones sobre esta temática se puede consultar Hernández (2000, 2003).

complejizado. Buscando nuevos destinos alternos a los tradicionales, diversificando sus patrones y motivos migratorios, así como variando su composición; 2) La migración latinoamericana a Europa da cuenta de los nuevos escenarios que esta presentando la migración; 3) La participación activa y diversa de las mujeres migrantes, así como la *Feminización de la migración* forman parte innegable de ellos.

Estas características que están presentando los procesos sociales de migración en la Globalización, por un lado arrojan nuevos paradigmas en la investigación que nos obligan en el papel de investigadore(a)s sociales, a replantear conceptos estáticos, duales y/o minimizantes como expulsión/atracción, destino/origen, o el de las migrantes como «acompañantes pasivas» en la investigación de migración. Por otro lado estas mismas características que presenta la migración como resultado de la Globalización, nos pueden dar elementos para cuestionar las prevalecientes condiciones de desigualdad, estigmatización y exclusión social y jurídica que experimentan hoy en día migrantes en su calidad de no-ciudadano(a)s=no nacionales en la mayoría de las sociedades receptoras. En el marco del orden económico global, la migración internacional, las fronteras, el concepto de ciudadanía actual y los Estados nacionales. Contexto en el cual, las Instituciones supranacionales pueden jugar un papel primordial en el respeto a los Derechos Humanos y la búsqueda de la igualdad jurídica de los y las migrantes.

BIBLIOGRAFÍA

AGRELA, Belén (2002). La política de Inmigración en España: reflexiones sobre la emergencia del discurso de la diferencia cultural, En: Migraciones Internacionales. Vol. 1, Núm. 2, COLEF. México/Tijuana. pp. 93-122.

ANDERSON, Benedict. Die Erfindung der Nation, Campus, Frankfurt am Main/New York.

ANDRIJASEVIC, Rutvica (2004). I confini fanno la differenza: (Il)legalità, migrazione e tratta in Italia dall' est europeo, En: Studi Culturali, Anni I, No. 1, giugno. pp. 59-82.

APITZCH, Ursula (1996). Migration und Traditionsbildung, En: Karpf, Ernst/Kiesel, Doron (eds.), Politische Kultur und politische Bildung. Jugendliche ausländischer Herkunft, Frankfurt am Main, pp. 11-30.

ARIZA, Marina (2000). Género y migración femenina: dimensiones analíticas y desafíos metodológicos, En: Barrera/ Oehmichen (Coords.), Migración y relaciones de género en México, GIMTRAP/UNAM, México, pp. 33-62.

AUFHAUSER, Elisabeth (2000). Migration und Geschlecht: Zur Rekonstruktion von Weiblichkeit und Männlichkeit in der internationalen Migration, En: Karl Husa /Parnreiter/Stacher (eds.), Internationale Migration, Frankfurt, pp. 97-122.

BALDING/EULER/HANMER/WIGGLESWORTH (2003). La circulación de mujeres. Ciudadanía, migración y procesos de integración en Europa. Obtenido el 23

de marzo del 2003, de la base de la Universidad Metropolitana de Leeds:
<http://www.helsinki.fi/science/xantippa/wes/wes24.html>

CASTELLS, Manuel (2000). Das Informationszeitalter II. Die Macht der Identität, Leske+Budrich, Opladen.

CASTLES Stephen/DAVIDSON Alastair (2000). Citizenship and Migration. Migration and the Politics of Belonging, ROUTLEDGE, New York.

EREL, Umut (2003). Migrantinnen zwischen Anerkennung und Abqualifikation, En: Steyerl Hito Gutiérrez Rodríguez Encarnación (eds.), Spricht die Subalterne Deutsch, UNRAST, Münster, pp. 108-128.

ESCALONA, Martha (2004). "Diversidad Sexual, Migración e Identidad. Lesbianas latinoamericanas en Berlín". Ponencia presentada en el Congreso: "Latinos alla scoperta dell' Europa. Nuove migrazioni e suazi della cittadinanza", Universidad de Génova.

GIL Gregorio, Carmen (2002). Mujer espaniola, blanca, rica...: Trabajo de campo en inmigración y relaciones de género, En: Francisco Checa (ed.) Las migraciones a debate. Da las teorías a las prácticas sociales, España.

GONZÁLEZ de la Rocha (1999). A manera de introducción: Cambio social, transformación de la familia y divergencias del modelo tradicional, En: González de la Rocha (coord.), Divergencias del modelo tradicional. Hogares de jefatura femenina en América Latina. Plaza y Valdés. México, pp. 19-36.

GUTIÉRREZ Rodríguez, Encarnación (1999). Intellektuelle Migrantinnen-Subjektivitäten Zeitalter von Globalisierung, Leske+Budrich, Opladen.

GUTIÉRREZ Rodríguez, Encarnación (2003). Repräsentation, Subalternität und postkoloniale Kritik, En: Steyerl Hito Gutiérrez Rodríguez Encarnación (Ed), Spricht die Subalterne Deutsch, UNRAST, Münster, pp. 17-37.

HAHN, Sylvia (2000). Wie Frauen in der Migration Geschichte verloren gingen. In: Karl Husa/Parnreiter/Stacher (eds.), Internationale Migration, Frankfurt, pp. 77-95.

HARITAWORN, Jinthana (2003). Der ethnisierte Arbeitsplatz als paradoxer Ort der Identifikation: Verhandlung von Rassismus, Sexismus, Klassismus und kultureller Identität in einem „thailändischen“ Restaurant in Britannien, En: Castro Varela,

Clayton Dimitria (eds.), Migration, Gender, Arbeitsmarkt, Ulrike Helma Verlag, Deutschland, pp. 186-207.

HERNÁNDEZ, Berenice/ KRÖN, Stephanie (2000). Schatten im Paradies, En: Hernández Berenice (coord.), Lateinamerikanische Migrantinnen in Deutschland. Presencia e Invisibilidad, Bildungswerk Berlin der Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin, pp. 6-10.

HERNÁNDEZ, Berenice (2003). Mit halber Machete in die Kämpfe des Alltags-Lebensrealitäten und Überlebenstrategien von Migrantinnen, En: Arranca Núm. 26, pp. 12-15.

LE BRETON, Baumgartner, Maritza (1999). Illegalisierung und Kriminalisierung der Migrantinnen. "Frauen Handel" im Kontext restriktiver Einwanderungspolitik, En Widerspruch Nr. 37/99, Zürich, pp. 83-93.

MEZZADRA, Sandro (2001). Diritto di fuga. Migrazione, cittadinanza, globalizzazione, Ombre Corte, Verona.

MOROKVASIK, Mirjana (1987). Jugoslawische Frauen. Die Emigration –und danach, Frankfurt am Main.

MOROKVASIK, Mirjana (2003). Transnational mobility and gender: a view from post-wall Europe, En: Crossing Borders and Shifting Boundaries, Vol. 1: Gender on the Move, Opladen, pp. 101-136.

MOULIER, Boutang (2002). „Nicht länger Reservarmee. Thesen zur Autonomie de Migration und zum notwendigen Ende des Regimenes der Arbeitsmigration“, Jungle World (Alemania), Suplemento mensual: Subtropen, 3 de abril , pp.- 1-3.

PRODOLLIET, Simone (1999). Spezifisch weiblich: Geschlecht und Migration. Ein Rublick auf der Migrationsforschung, En: Zeitschrift für Frauenforschung, Bielefeld. pp. 26-42.

SASSEN, Saskia (2000). Migranten, Siedler, Flüchtlinge. Von der Massenauswanderung zur Festung Europa, Fischer, Frankfurt am Main.

SASSEN, Saskia (1996). Metropolen des Weltmarkts. Die neue Rolle der Global Cities, Campus, Frankfurt/New York.

SCHÖTTES, Martina/ TREIBEL, Annette (1997). Frauen-Flucht-Migration. Wanderugsmotive von Frauen und Aufnahmesituation in Deutschland. In: Ludger Pries (ed.) Transnationale Migration, Soziale Welt Sonderband 12, pp. 85-117.

VALENZUELA Arce, Manuel (1998). El color de las Sombras. Chicanos, identidad y racismo, COLEF/Plaza y Valdés, México.

VELASCO, Ortíz Laura (2002). El regreso de la comunidad: migración indigena y agentes étnicos, Los mixtecos en la frontera México- Estados Unidos, COLMEX/ COLEF, México.

WOO, Ofelia (1993). Migración Internacional y movilidad trasfronteriza: el caso de las mujeres mexicanas indocumentadas que cruzan hacia Estados Unidos, En: Mujer y Frontera, Vol. VIII. El COLEF/ Univ. Autónoma de Cd. Juárez. México, pp. 115-146.

WOO, Ofelia (1995). Las mujeres mexicanas indocumentadas en la migración internacional y la movilidad fronteriza. In: Gonzáles/ Ruíz/ Velasco/ Woo (eds.), Mujeres Migración y Maquila en la frontera norte. COLEF. México, pp. 65-87.

WOO, Ofelia (1996). Las mujeres migrantes: Un tema olvidado o ignorado?, En: Estudios Sociales, Revista de Investigación del Noroeste, Vol. VI, Núm. 11, enero-junio, El Colegio de Sonora, México.

WOO, Ofelia (1997). Migración femenina indocumentada, En: Frontera Norte Vol. 9 No. 17, enero-junio. COLEF. México.

WOO, Ofelia (1997a): Las migraciones de las mujeres mexicanas hacia Estados Unidos. Tesis para obtener el grado de doctora en Ciencias Sociales. Universidad de Guadalajara.



LA HUELLA DE UN PASADO DOLOROSO: EL PROBLEMA MIGRATORIO AFRICANO EN LA NUEVA SUDÁFRICA

HILDA VARELA

*Los valores fundamentales de la Sudáfrica pos-apartheid son:
democracia, igualdad, reconciliación, diversidad,
responsabilidad, respeto y libertad*
Constitution of the Republic of South Africa, 1996

En la primera década del siglo XXI, en las ciudades sudafricanas se pueden apreciar dos fenómenos sociales —característicos de las grandes concentraciones urbanas en numerosos países— y que hasta principios de la década de 1990 eran prácticamente inexistentes en Sudáfrica: la mendicidad y los vendedores ambulantes. Es frecuente que los medios de comunicación locales atribuyan dichos fenómenos a la presencia de inmigrantes (de piel negra), procedentes de los países vecinos, quienes por lo general no están documentados y forman parte de la mano de obra barata.

A lo largo de tres siglos y medio, la violencia y el racismo han sido los principales sellos de la historia de Sudáfrica. En ese contexto histórico, las migraciones han jugado un papel importante. Comenzaron en el siglo XVII con la primera llegada de inmigrantes europeos (blancos). Continuaron en los siglos XVIII y XIX con nuevos flujos de europeos y de asiáticos (principalmente). Pero fue hasta finales del siglo XIX cuando dio inicio el movimiento de población africana de países vecinos, la cual fue incorporada como mano de obra barata en la floreciente economía sudafricana.

A inicios del siglo XXI, tanto la problemática migratoria como lo novedoso de los fenómenos urbanos antes mencionados son una más de las expresiones de la compleja economía política sudafricana, producto de intrincados procesos que datan del siglo XVII y que históricamente generaron una sociedad profundamente dividida por fracturas que van más allá del color de la piel y que se traducen en conflictos

políticos, económicos, ideológicos y sociales. En su versión moderna, esa economía política empezó a surgir en el siglo XIX en torno a la industria minera y se desarrolló en el siglo XX a la sombra de un sistema de trabajo forzado *migratorio*, basado en el poder y en la ideología racista de la minoría blanca.

El objetivo de este artículo es subrayar la complejidad política de la nueva fase del fenómeno de la migración que tiene como destino a Sudáfrica y que procede de países del extremo sur del continente. En la era pos-*apartheid*, en forma contradictoria, esa migración implica tanto continuidad como ruptura. A grandes rasgos, la nueva fase migratoria coincide con los grandes cambios políticos, con consecuencias económicas y sociales, que han sacudido la escena sudafricana desde inicios de la década de 1990 y que suelen ser englobados bajo el término de transición política. De manera simbólica, esta dio inicio con la legalización de las organizaciones opositoras al sistema del *apartheid* —incluido el principal movimiento de liberación, el Congreso Nacional Africano (ANC), y el Partido Comunista— y la excarcelación de los presos políticos, lo que sirvió de preámbulo para un difícil proceso de negociación pacífica entre todos los sectores internos para construir una Sudáfrica democrática y elaborar una nueva constitución. En su parte más espectacular, la transición se expresó en la realización de la primera elección democrática en la historia de ese país (1994), basada en la fórmula una persona-un voto, sin distinción del color de la piel, y en la formación del gobierno de unidad nacional, presidido por Nelson Mandela.

En la parte más profunda y menos conocida de la transición ha tenido lugar un difícil, silencioso y contradictorio proceso de desmantelamiento del sistema de explotación política, económica y social basado en el color de la piel (*apartheid*). Esta cara oculta del proceso, sin concluir, presenta múltiples facetas. La nueva clase política intenta, en forma simultánea, dar una solución a la profunda injusticia social —producto de más de tres siglos de brutal explotación— pero sin destruir el precario equilibrio político entre la poderosa y añeja burguesía blanca, que sigue teniendo el poder económico, y la gran mayoría de la población, incluida la nueva elite política.

Una revisión de las profundas raíces del sistema de mano de obra migratoria —gestadas hace más de un siglo— permite destacar el papel que históricamente ha jugado la industria minera en el patrón de explotación de la mano de obra africana (tanto interna como regional) y en el surgimiento, desarrollo y contradicciones del sistema de trabajo migratorio en Sudáfrica. A partir de esa revisión es posible distinguir algunos rasgos que marcan las tendencias de dicho fenómeno.

En este escrito se aborda solo la migración de trabajadores africanos —muchos de ellos no documentados— procedentes de los países más afectados por el régimen del *apartheid* y que sumaron sus esfuerzos para hacer un frente común para intentar aminorar tanto su fuerte dependencia como los ataques lanzados en su contra por el régimen de Sudáfrica, sobre todo en el marco de la campaña de desestabilización de

los años 1970⁴⁴. A nivel regional y hasta los años 1990, han sido especialmente relevantes los flujos migratorios procedentes de Mozambique, Lesotho, Botswana, Swazilandia y Zimbabwe.

Para esos países, que “exportan” parte de su problema de desempleo interno y se benefician de las remesas que envían los trabajadores desde Sudáfrica, un cambio en la política sudafricana de migración puede tener un efecto desestabilizador.

LA DIFICULTAD TERMINOLÓGICA

Como sostiene Martin Legassick (1975), en el estudio de Sudáfrica el uso de los términos siempre representa un problema delicado. Prácticamente todos los términos relevantes son objeto de un agudo debate académico —con fuerte contenido político-ideológico— no resuelto. La deformación de algunos conceptos, ya sea por el uso coloquial o por el discurso racista, y la complejidad y singularidad de la historia de Sudáfrica contribuyen a que los términos muchas veces sean confusos o que sean utilizados en un sentido despectivo. En este artículo *ninguno* de los términos usados tiene una connotación peyorativa: ni aquellos que hacen referencia a los pueblos africanos (de piel negra), ni aquellos usados para designar a los colonos de origen europeo o a cualquier otra persona.

Hasta el fin oficial del sistema del *apartheid*, en una sociedad cuyas principales fracturas se incubaron en una pretendida diferencia —interpretada en términos de “creación de Dios”— basada en el color de la piel, las leyes sudafricanas clasificaban a la población local en cuatro categorías básicas⁴⁵: 1. el grupo de población africana

⁴⁴ Esos países (Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Mozambique, Tanzania y Zambia) reunidos en la denominada Línea del Frente, sirvieron de núcleo para la creación de un mecanismo informal de cooperación regional (Conferencia de Cooperación de África Austral), que buscaba disminuir su dependencia frente a Sudáfrica. Ese mecanismo fue convertido, en 1992, en un esquema de integración conocido por sus siglas en inglés como SADC (Comunidad Económica de África Austral), con la incorporación de Namibia y Zimbabwe (y más tarde de otros países), con la expectativa de que a corto plazo la Sudáfrica pos-*apartheid* se convirtiera en motor del desarrollo económico y político de la región. Es en este contexto histórico en el que en este artículo se aborda solo la migración procedente de esos países. Esto no implica ignorar la existencia de flujos migratorios hacia Sudáfrica procedentes de otras partes del continente, como Nigeria. Sin embargo ese tipo de movimientos migratorios no tienen como antecedente una fuerte relación de dependencia frente a Sudáfrica.

⁴⁵ Estas categorías estaban establecidas en la Ley del Registro de la Población (1950). Sin embargo, había distintos instrumentos legales que subdividían a los grupos que no eran blancos. El grupo africano (llamado despectiva “nativo”, equivalente a “no civilizado”) era subdividido en diez grupos étnicos. El grupo de origen mixto era subdividido en numerosas y confusas clasificaciones, que no tenían ningún fundamento científico y que eran realizadas por funcionarios públicos, en principio a partir de su percepción de rasgos físicos de los niños al nacer. En muchas ocasiones, la gente adulta era “reclasificada” racialmente tanto por sus rasgos físicos como por aspectos subjetivos, como su forma de vida o preferencias, por ejemplo, se decía que si una persona que jugaba soccer era “nativa”: miles de personas “perdieron” el estatuto de blancos, pero no se registró ningún caso de “ascenso” a la categoría de blanco de alguien catalogado previamente como “no blanco”. Mientras que se asignaba un estatuto intermedio a los *coloureds* (*high bed*), los nativos eran necesariamente *low bed*. En el *Apartheid Museum* (en la cercanía de Johannesburgo) existen numerosos documentos que prueban estos hechos. Es importante destacar que, en unas cuantas palabras, es imposible resumir la profunda herida que esta clasificación racial produjo en la sociedad sudafricana.

—gente de piel negra, llamados por lo general en forma despectiva como “nativos”— constituye más del 70 por ciento de la población total; 2. el grupo de origen mixto —llamados *coloureds*—, 3. el grupo de origen asiático —en su gran mayoría llegaron como mano de obra contratada, para cultivar la caña de azúcar y construir el ferrocarril, en el marco del colonialismo británico, en la segunda mitad del siglo XIX — y 4. el grupo de origen europeo, de piel blanca (llamados legalmente como “ciudadanos”).

En la Sudáfrica pos-*apartheid* (a partir de 1994), la clasificación racial de la población fue abolida. Sin embargo, a nivel mundial sigue siendo una de las sociedades con mayor conciencia de raza y el gobierno tuvo que reconocer que el racismo sigue presente. Para los fines de este trabajo en ocasiones es necesario precisar el color de la piel. Desde hace varias décadas, en una perspectiva opuesta al *apartheid*, se optó por denominar a los sudafricanos de piel negra simplemente como africanos (Davenport y Saunders, 2000; Barber, 1999; Callinicos y Rogers, 1978). En este artículo el término de africano se usa para designar a la gente de piel negra, pero para evitar confusiones cuando se trata de población sudafricana por lo general se especifica la nacionalidad.

Otros términos difíciles de usar son los vinculados con el tema aquí abordado. En las fuentes consultadas suele hacerse referencia a términos como “cruce informal de fronteras”, migraciones “ilegales”, “clandestinas” o no autorizadas. En este escrito se ha preferido usar términos que, al menos en principio, no tienen un peso reconocidamente descalificativo como migraciones no documentadas y cruce informal de fronteras internacionales.

LOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS: MINERÍA Y TRABAJO MIGRATORIO

La historia colonial en Sudáfrica comenzó en la segunda mitad del siglo XVII, con la llegada de los primeros colonos blancos —holandeses en su gran mayoría—, conocidos como bóers y denominados a partir del siglo XIX como afrikáners. A partir de una lectura deformada de la historia y de una interpretación particular del cristianismo y recurriendo a distintos mecanismos de represión, desde los primeros años surgieron en forma paulatina brutales prácticas de explotación racista: las mejores tierras empezaron a ser designadas como “exclusivas de blancos”, restringiendo o incluso prohibiendo el derecho de tránsito, de propiedad de ganado, de tenencia de la tierra y de ciertas formas de trabajo⁴⁶ para la población de piel negra. Desde el siglo XVIII, *de facto* la presencia de los africanos en las zonas

⁴⁶ A partir de la distinción entre trabajo “civilizado” (exclusivo de los blancos) y “no civilizado”, se condenó a la población negra a realizar labores que exigían un gran esfuerzo físico, necesariamente mal pagados, pero con la prohibición de recibir entrenamiento laboral: una persona de piel negra no podía realizar un trabajo “civilizado”.

designadas como “exclusivas de los blancos” solo era “legal” cuando contaban con un permiso de trabajo.

A principios del siglo XIX una parte del actual territorio sudafricano fue convertido en colonia británica (El Cabo) y unos años después fue conquistada otra zona, para dar nacimiento a la segunda colonia británica (Natal). A mediados del siglo XIX, los colonos de origen holandés fundaron dos Estados independientes (Orange y Transvaal). En las últimas décadas del siglo XIX, la población blanca tenía derecho de voto.

Con la llegada del colonialismo británico a la zona, se gestaron complejas relaciones de cooperación y conflicto entre las dos comunidades blancas, que estallaron en forma violenta en la Guerra Sudafricana, 1899-1902 (Davenport y Saunders, 2000: 223-230; Barber, 1999: 28-37). Esa guerra fue el núcleo de un proceso de recomposición hegemónica al interior de Sudáfrica, que hizo posible el surgimiento de una alianza hegemónica entre las dos comunidades blancas y la institucionalización de la explotación racista, sistema que a partir de 1948 sería conocido como *apartheid*.

Como un rasgo singular en África subsahariana, en esa zona surgió una economía política regional, a finales del siglo XIX, a la sombra de la supremacía blanca y de un brutal sistema de explotación basado en el color de la piel, con el desarrollo de la industria minera —diamantes y oro— y con la expansión del capitalismo. La minería en Sudáfrica tuvo un papel clave para que en la región sur del continente surgiera una compleja y desigual red de relaciones de políticas, económicas y de seguridad, que a corto plazo se traduciría en lazos de integración de la producción, de la fuerza de trabajo y del capital (Davenport y C. Saunders, 2000: 194-225; Magubane, 1979: 20-54, 102-118).

Al concluir la Guerra Sudafricana, la llegada de grandes inversiones a la industria minera aceleró la transformación capitalista de la agricultura, alteró el sistema de tenencia de la tierra y, en forma simultánea, aceleró el proceso de proletarianización de la mano de obra africana y la formación de una burguesía afrikáner.

A escala regional la emergencia de un sistema de trabajo migratorio se convirtió en una pieza medular, cuya finalidad era garantizar el abasto de mano de obra africana abundante, cautiva, permanentemente barata y explotable para satisfacer las exigencias de la industria minera. Con la fundación de la Unión Sudafricana (1910) como una entidad autónoma al seno de la Commonwealth británica, surgió el Estado moderno en Sudáfrica (con un gobierno electo por votantes blancos), con la institucionalización de la dominación racial en la política, la economía y la sociedad.

Las minas de oro y de diamantes se ubican en una zona que a finales del siglo XIX era de difícil acceso, aislada del mar y en suelos semidesérticos. Las minas sudafricanas tenían los depósitos de oro más ricos del mundo, pero la gran mayoría de los yacimientos se ubican a grandes profundidades húmedas y calientes (hasta 3

kilómetros bajo tierra), con una baja concentración del mineral, que exigía extraer grandes cantidades de roca para obtener el oro.

Por lo tanto desde el despegue de la industria el uso masivo de mano de obra casi gratuita, que debía cumplir largas jornadas de trabajo físico y en condiciones infrahumanas, fue decisivo para que la minería fuese económicamente rentable. Sin las ganancias extraordinarias logradas por la industria minera, la economía sudafricana no habría alcanzado el grado de prosperidad y el nivel de desarrollo que logró. Pero, sin una mano de obra negra permanentemente barata, cautiva y abundante, en esa época ni la minería ni la economía sudafricanas habrían alcanzado el nivel de prosperidad que tuvieron (Crush y Tshitereke, 2001: 49, Callinicos y Rogers, 1978: 15-17).

La industria minera estableció el modelo de explotación de la fuerza de trabajo africana, que después sería aplicado en el resto de la economía y que en sus rasgos esenciales seguía vigente hasta los años 1980. Desde principios del siglo XX, los dueños de las minas (exclusivamente blancos), conocidos como magnates de la minería y agrupados en la Cámara de la Minería, adquirieron un enorme poder. Hasta el fin formal del *apartheid*, entre los dueños de las minas y el gobierno sudafricano existió una compleja relación, no exenta de tensiones.

LA MINERÍA Y EL TRABAJO MIGRATORIO DOCUMENTADO

El sistema de trabajo migratorio era una pieza clave de un complicado engranaje, que incluía entre otras cosas un aparato jurídico represivo, que proporcionaba tanto los instrumentos de control como los cuerpos de seguridad para convertir a toda la mano de obra africana en migratoria y no calificada.

En las primeras décadas del siglo XX fueron codificadas en leyes prácticas racistas muy antiguas, que entre otros aspectos restringían tanto la ocupación o propiedad de tierras como el movimiento de la población africana y prohibían la calificación de la mano de obra negra, lo que respaldado por leyes que hacían casi imposibles los incrementos salariales para la gente negra y prohibían salarios iguales para personas que tenían distinto color de piel.

El auge de la minería, que precipitó la industrialización y la formación de grandes concentraciones urbanas, provocó una gran demanda de mano de obra no calificada. A través de mecanismos extra- económicos (como la prohibición de tener ganado y de tenencia de la tierra), población africana —principalmente masculina— de las empobrecidas zonas rurales (la periferia interna) fue paulatinamente incorporada en la minería y sometida a formas modernas de trabajo cautivo: con salarios excesivamente bajos, los hombres debían abandonar sus lugares de origen y a sus familias y *migrar* hacia los nuevos centros industriales, en donde debían vivir en barracas construidas a las afueras de las ciudades y de los centros mineros y bajo estrictas medidas represivas.

A finales del siglo XIX empezaron a surgir grupos especializados en el reclutamiento de mano de obra no calificada. Reunidos unos años más tarde en el que sería un poderoso monopolio, asociado y financiado por los dueños de las minas hasta finales de los años 1980⁴⁷, que expandió sus actividades a los territorios coloniales vecinos.

Ese monopolio creó un patrón de reclutamiento de la mano de obra, que evitaba que las compañías mineras se enfrentaran entre sí por la mano de obra, estableció una estructura salarial (estandarizando los salarios) y garantizando el abasto de fuerza de trabajo no calificada y casi gratuita en los lugares, en las condiciones y en las cantidades necesarias por los magnates de la minería.

En ese contexto surgió el verdadero trabajo migratorio de mano de obra negra documentada pero no sudafricana: desde principios del siglo XX, mediante la firma de convenios bilaterales con los gobiernos coloniales de los territorios vecinos, empezaron a ser contratados africanos que vivían más allá de la frontera sudafricana (periferia "externa"). Décadas después, con la formación de los Estados independientes y a pesar de algunas reticencias, en forma periódica los gobiernos africanos de los países vecinos continuaron firmando esos convenios bilaterales por lo menos hasta los años 1980.

Desde los primeros años del siglo XX, empezó a registrarse una tendencia hacia el incremento de los obreros negros (documentados) empleados en la minería y que no eran sudafricanos (Zegeye y Maxted, 2004: 20-21; Davies y Head, 1995: 441-442; Crush y Tshitereke, 2001: 98-99). Sin que haya un consenso entre los diferentes estudiosos de esta problemática en cuanto a los motivos reales, el hecho es que desde 1906 y hasta la primera década del siglo XXI, los dueños blancos de las minas han tendido a preferir a la fuerza de trabajo migratoria de los países vecinos, ya sea documentada o, como ha sucedido a partir de los años 1990, no documentada.

Con esos convenios, desde el inicio del siglo XX, la Cámara de la Minería se convirtió en el principal empleador de mano de obra migratoria no calificada y documentada, concentrada en la industria minera y procedente principalmente de Mozambique, Lesotho, Botswana, Swazilandia y Malawi (este país solo hasta los años 1980)⁴⁸. Convertidos en fuente de abasto permanente de mano de obra, sujeta a los cambios de la minería sudafricana, el fenómeno migratorio en esos países acentuó la vulnerabilidad de sus economías, fuertemente dependientes de Sudáfrica.

⁴⁷ La Oficina de Empleo de África, conocida como TEBA (*The Employment Bureau of Africa*), sigue existiendo en la primera década del siglo XXI, pero transformada. Perdió gran parte de su poder, ya no es financiada por los dueños de las minas y tanto su función como su naturaleza cambiaron radicalmente. Su futuro es incierto.

⁴⁸ Zimbabwe nunca fue una fuente importante de mano de obra para la economía sudafricana.

En una actitud cómplice, el gobierno sudafricano apoyaba el comportamiento de las compañías mineras: afirmando que era un sector clave para la economía y que requería de mano de obra extranjera, reproducía el mito de que los obreros africanos locales no eran “aptos” o se negaban a laborar en la minería y por lo tanto la importación de mano de obra era una prioridad estratégica. Aunque teóricamente este sistema migratorio documentado procedente de países de la región no debería haber estado limitado a la minería, en la práctica gozaba de privilegios que otros sectores económicos no tenían y tenían que enfrentar dificultades y obstáculos legales (a bases fundamentado en criterios racistas) para recurrir a ésta.

Al igual que la mano de obra africana local, esa fuerza de trabajo africana procedente de los países vecinos recibía salarios miserables, estaba compuesta de manera dominante por varones, que no podían llevar a su familia y que debían vivir confinados y bajo un estricto control en barracas solo para hombres. Pero en el caso de la mano de obra llamada “contractual”, en los convenios se establecían distintas medidas que facilitaban su control y hasta su posible expulsión, con la obligación de regresar a su país de origen al terminar su contrato, con la promesa de volver a ser contratados, pero sin que pudiesen adquirir el derecho de residencia permanente. Este tipo de trabajo contractual, que tuvo un efecto profundo en el desarrollo de toda la parte sur del continente, reducía a los trabajadores a una posición extraordinariamente débil e insegura frente a acciones represivas o los caprichos de los dueños de las minas.

LA DISTORSIÓN DEL CONCEPTO DE MANO DE OBRA “EXTRANJERA”

A partir de 1910 se multiplicaron las leyes y las acciones represivas para controlar a la población africana local. Sin embargo, el proceso de industrialización, de diversificación de la economía y el proceso acelerado de urbanización favorecieron el surgimiento de barrios miserables (conocidos como *townships*) habitados por sudafricanos de piel negra (los “africanos urbanos”), que junto con sus familias ocupaban de manera “ilegal” áreas en las cercanías de las ciudades “blancas”. Para intentar reprimir este problema, el régimen sudafricano aceleró la delimitación de reservas exclusivas para gente negra, que recibieron diversos nombres en distintos momentos históricos (como “hogares patrios emergentes”), pero que han permanecido en la memoria colectiva con el nombre original de bantustanes (Davenport y Saunders, 2000: 478-488).

El núcleo de esta fórmula planteaba que el 87 por ciento del territorio era exclusivo de la población blanca, mientras que la gente negra pertenecía a uno de los bantustanes. En su expresión más represiva, toda la población de piel negra fue convertida en “extranjera” (que por lo tanto no podía exigir derechos) en el 87 por ciento de la “Sudáfrica blanca”. La Constitución de 1984, calificada como “reformista” y en el contexto de una profunda crisis orgánica del sistema del *apartheid*, marcada

por la erosión del modelo de explotación basado en el color de la piel y en el ascenso de distintas formas de lucha en contra del sistema, de *jure* convirtió a toda la población de piel negra en extranjeros en Sudáfrica. Por lo tanto, si los obreros negros laboraban en “zonas blancas” eran calificados también como trabajadores migratorios “extranjeros”, propiciando una distorsión del término de “fuerza de trabajo migratoria extranjera”.

El sistema de trabajo migratorio y el desarrollo del capitalismo sudafricano (primero en la minería y más tarde en la industria) sirvieron de fundamento para la creación de una compleja y desigual red de relaciones políticas y de seguridad, destinada a mantener y promover la estabilidad del sistema sudafricano. Con base en esa compleja red, la parte sur del continente fue convertida en zona de influencia del régimen sudafricano. Ante la incapacidad del colonialismo portugués y el debilitamiento del colonialismo británico, el relativo desarrollo colonial en la región fue en gran parte producto de la expansión del capital sudafricano, con la construcción de ferrocarriles y carreteras que comunicaban la zona industrial sudafricana con las costas de los países vecinos (Magubane, 1979: 193-197).

Hasta mediados de los años 1970, las dos colonias portuguesas (Angola y Mozambique) sirvieron de “cordón sanitario” para aislar a Sudáfrica del resto del continente y, hasta finales de los años 1980, los tres países más pequeños (Botswana, Lesotho y Swazilandia) fueron convertidos en “Estados rehenes”, mientras que la fuerte dependencia de los otros países ponía en tela de juicio su soberanía. Aunque prácticamente todos los países de la región contribuyeron con mano de obra barata para el fortalecimiento de la economía de Sudáfrica, jugaron un papel decisivo Mozambique, Botswana, Malawi, Lesotho, Swazilandia y, en menor grado, Zambia. En esa etapa del *apartheid*, Sudáfrica registró un ritmo sostenido de crecimiento a partir del fin de la segunda guerra mundial y hasta el inicio de la crisis del *apartheid* (años 1970).

LA CRISIS DEL APARTHEID

La población africana no gozaba de derechos políticos, a pesar de que internacionalmente el sudafricano era calificado como un sistema democrático, con gobiernos electos. La gente negra no podía salir del país sin un permiso especial de las autoridades, que podía ser denegado. La historia reciente sudafricana registra tres grandes momentos de crisis, que fueron desencadenados por la reacción represiva del régimen ante manifestaciones de protesta de la población opuesta al *apartheid*: la primera en 1960 (secundada por la prohibición de los dos movimientos de liberación; ANC y PAC), la segunda a finales de años 1970 y la tercera, la más prolongada, sangrienta y decisiva, a partir de 1984, la cual precipitó el inicio del fin del *apartheid*. Como consecuencia de las campañas de represión, las tres grandes revueltas fueron el preludio de la salida al exilio de mucha gente opositora al

régimen, en especial de piel negra, que muchas veces encontró refugio en los países vecinos.

Presionado por la creciente resistencia interna en contra del *apartheid*, aunada a la profundización de las contradicciones del sistema y en un cambiante contexto regional e internacional, a principios de los años 1980 el sistema de explotación racista en Sudáfrica cayó en una crisis orgánica, que repercutió en todos los sectores internos, incluida la industria minera y el trabajo migratorio contratado, procedente de los países vecinos (Barber, 1999: 223-233; Davenport y Saunders, 2000: 471-478).

Desde finales de los años 1970 en la relación entre el gobierno y los magnates de la minería empezaron a surgir tensiones, que permiten una aproximación a la gran complejidad del problema del trabajo migratorio. Estas tenían como núcleo dos formas distintas de razonar: a los dueños de las minas les interesaba preservar sus beneficios personales ante la caída de los precios internacionales del oro y el incremento de la rebeldía de la población negra sudafricana, mientras que el gobierno estaba preocupado por la seguridad del propio sistema.

Se consideraba que el creciente desempleo y la pobreza en los bantustanes eran una amenaza para el sistema y por esta razón el Ministerio del Interior pidió incrementar la utilización de mano de obra local (sudafricana) en la industria minera, en detrimento de la fuerza de trabajo extranjera. En forma contradictoria, el Ministerio de Relaciones Exteriores afirmaba que la existencia de mano de obra africana procedente de los países de la región era un instrumento de presión a favor del régimen sudafricano, en la medida en que reforzaba la dependencia regional frente a Sudáfrica, pudiendo utilizar el gobierno la amenaza de expulsar a esos trabajadores como instrumento para obtener concesiones y obstaculizar la creación de campamentos de refugiados sudafricanos en los países vecinos.

Este hecho permitió poner en tela de juicio el mito de que los sudafricanos de piel negra no eran aptos para laborar en la minería o que se negaban a hacerlo. En ese ambiente tenso afloraron algunas explicaciones de fondo para invalidar el mito: por un lado, el carácter casi gratuito del trabajo humilde en la minería desalentaba a los sudafricanos a contratarse en dicha industria; por otro lado, la pobreza extrema y las condiciones de completa indefensión de la mano de obra africana de los países vecinos facilitaba su explotación y manipulación por parte de los industriales de la minería; en tercer lugar, aunque hasta los años 1980 los mineros negros no tenían derecho de formar sindicatos y de llevar a cabo paros laborales, en ese sector surgió un vigoroso movimiento contestatario, fuertemente combativo, y que, a diferencia de la mano de obra extranjera, y a pesar de las leyes que legitimaban las medidas represivas, no podía ser expulsada de Sudáfrica.

En 1975, más del 73 por ciento de los obreros negros en la minería sudafricana procedían de los países vecinos. A inicios de la década de 1980, esa cifra se había reducido a poco más del 42 por ciento (Davies y Head, 1995: 441). Sin embargo

pocos años después se registró un nuevo incremento de la mano de obra migratoria contratada, en parte estimulada por el temor de los industriales ante el fortalecimiento de un combativo movimiento obrero, en el contexto de una gran huelga en la minería en 1987 (aunque técnicamente “ilegal”) y ante el auge de la violencia política, que sacudía a todo el país pero en especial a la zona neurálgica de las industrias tanto de minas y como de otros ramos (Barber, 1999: 243-250).

En la industria de la minería, argumentando problemas económicos, además del impacto negativo de la crisis económica internacional y el paulatino empobrecimiento de los yacimientos mineros locales, surgió una tendencia que persiste en la primera década del siglo XXI: la disminución de los costos de producción, mediante la introducción de nuevas tecnologías y la reducción del número de obreros que laboran en las minas.

En esta misma línea de pensamiento, y como producto de una de las grandes contradicciones del sistema del *apartheid*, que históricamente había convertido en ilegal la calificación de la mano de obra negra, tendió a crecer cada vez más la demanda interna de mano de obra semicalificada y calificada, al mismo tiempo que aumentaba en forma alarmante el desempleo entre la población negra sudafricana, tanto en los bantustanes como en los barrios negros en las cercanías de las ciudades (*townships*). La crisis por la falta de mano de obra calificada para satisfacer las nuevas exigencias de una economía diversificada, tecnificada y con un buen desarrollo, como la sudafricana, se acentuó con la salida de miles de sudafricanos blancos (con formación técnica y estudios profesional) que, atemorizados ante la posibilidad de que se desencadenara una sangrienta guerra civil, desde finales de los años 1980, empezaron a abandonar el país en forma definitiva.

Para responder a esa nueva forma de demanda, se estimuló el arribo de mano de obra extranjera que reuniera esas características, tanto procedente de los países vecinos como de los Estados de Europa oriental y de la ex Unión Soviética. Esta última, por ser blanca, recibía atractivos salarios. La gran mayoría de estos nuevos inmigrantes —tanto africanos como europeos— permanecieron en Sudáfrica después de los cambios políticos.

En el marco del deterioro de la antes prospera economía local y de la inseguridad de los empresarios ante la crisis, empezó a ser notable el descontento de otros sectores industriales —también blancos— que no gozaban del acceso privilegiado a la mano de obra contratada extranjera (incluido el monopolio del reclutamiento) y optaron por recurrir a la mano de obra no documentada de los países vecinos.

Tomando en cuenta la naturaleza fuertemente represiva del régimen sudafricano bajo el *apartheid*, se puede comprender la relevancia del nuevo fenómeno de la migración africana no documentada, en parte como expresión del deterioro del sistema: es probable que antes de los años 1970 haya existido, pero como un fenómeno marginal y en muy baja escala. Resulta obvio que no es posible contar con

cifras exactas, debido a que se trata de migraciones “clandestinas”. Pero tomando en cuenta el incremento en el número de deportados entre finales de la década de 1980 e inicios de 1990, periodo en el que se multiplicó por seis el número de ciudadanos de los países vecinos deportados bajo la categoría de “extranjeros ilegales”, se puede deducir que la utilización de mano de obra no documentada se ha incrementado prácticamente en todos los sectores económicos (incluida la minería), rasgo convertido además en una de las principales tendencias a partir de los años 1990 (Davies y Head, 1995: 444; Solomon, 2001: 21-22).

LA TRANSICIÓN Y LA MIGRACIÓN NO DOCUMENTADA

Hasta principios de los años 1990, aunque en la práctica la capacidad del régimen para controlar a la población africana estaba erosionada, sin embargo conservaba el poder para evitar que en las ciudades (blancas) surgieran fenómenos como la mendicidad y la venta de mercancías en las calles.

Hoy en día la situación es totalmente diferente. Las calles de barrios comerciales y turísticos, al igual que en ciudades importantes en casi cualquier parte del mundo, están tomadas por el comercio informal, a lo que se suma la presencia de mendigos⁴⁹, de jóvenes que están en las calles sin un motivo aparente, de improvisados cuida carros, carteristas y ladrones de autopartes. Muchas veces los medios masivos de comunicación contribuyen a reforzar los estereotipos atribuidos en la percepción popular a los “extranjeros negros” procedentes de los países vecinos, a los que se les atribuyen estos fenómenos (Danso y McDonald, 2001: 117-119, 124-130; SAMP No. 22: 12-16).

Por lo general esos extranjeros de manera superficial son considerados como no documentados y su presencia ha crecido en forma notable. En 1994 se estimaba que había entre 8 millones (según la policía) y 3 millones de inmigrantes no documentados (según el Ministerio del Interior), cifra que registra un crecimiento de más del 100 por ciento entre 1988 y 1994 (Solomon, 2001: 21). Esta situación contrasta con el desmedido crecimiento del desempleo entre la población sudafricana de piel negra.

El nuevo régimen, surgido de las urnas en 1994, y presidido primero por Nelson Mandela y a partir de 1999 por Thabo Mbeki⁵⁰, heredó una sociedad profundamente

⁴⁹ Aunque no hay grandes cantidades, sin embargo la presencia de mendigos en las ciudades sudafricanas es uno de los aspectos más impactantes en la Sudáfrica pos-*apartheid*, tomando en cuenta que prácticamente no existían hace poco más de una década. Lo que más impacta, aunque no tiene nada que ver con el tema aquí abordado, es la presencia de mendigos blancos (afrikáners), principalmente en las grandes avenidas a la salida de ciudades grandes como Johannesburgo.

⁵⁰ En la era pos-*apartheid* han tenido lugar tres elecciones generales, bajo la fórmula una persona-voto, ampliamente reconocidas como democráticas: en 1994 (con la elección de Mandela), en 1999 (con la elección para un primer término de gobierno de Mbeki) y en 2004 (segundo y último periodo presidencial de Mbeki).

dividida, producto de más de tres siglos de explotación basada en el color de la piel. Esas divisiones fueron acentuadas entre 1984 y principios de la década de 1990, con el desencadenamiento de la violencia civil, en una situación muy cercana a la guerra civil. El recuerdo de esos trágicos años está unido a las matanzas de gente negra, cometidas sobre todo en el bantustan de KwaZulu Natal, en algunos barrios negros y en el tren que une a las ciudades de Johannesburgo y Pretoria, utilizado por gente negra. Por lo tanto, una de las grandes prioridades de la nueva elite política es la reinvencción de una nación no racista y democrática, con la reconciliación de los antiguos enemigos y con la construcción de compromisos.

En ese contexto, uno de los temas más polémicos es la situación de millones de personas que han llegado a Sudáfrica en distintos momentos (principalmente no documentados), lo que ha provocado el surgimiento de un gran debate que podría traducirse en una nueva fractura y que no tiene una salida fácil.

Hoy en día es ampliamente reconocido el hecho de que el sistema de trabajo migratorio fue la expresión más amarga del *apartheid*, que concentró todos los vicios y mezquindades del sistema de explotación racista, pero que al mismo tiempo fue una pieza clave del engranaje de explotación. En términos generales, la nueva clase gobernante reconoce que la Sudáfrica *pos-apartheid* tiene una deuda con los países de la región, gravemente afectados por las agresiones del viejo régimen sudafricano y que acogieron a miles de sudafricanos refugiados. Hay también un reconocimiento de la existencia de una economía política regional, que históricamente ha tenido como núcleo el desarrollo capitalista sudafricano: esos países fueron la zona de influencia de Sudáfrica a lo largo del siglo XX.

Sin embargo estas ideas no son compartidas por toda la clase política, lo que se expresa en posiciones diferenciadas entre diferentes órganos. Entre la población sudafricana crece la intolerancia y el rechazo hacia esas personas. Un estudio revela que la gran mayoría de los sudafricanos tienen una actitud hostil hacia los extranjeros que viven en su país, aunque no tienen por el momento la disposición de traducir esta actitud en acciones. En el año 2000 el 80 por ciento de la población era partidaria de la total prohibición o por lo menos de la imposición de drásticas medidas de control de la inmigración. El 76 por ciento de los sudafricanos blancos y el 40 por ciento de los sudafricanos negros se oponen a los programas de amnistía para inmigrantes. La gran mayoría considera que los trabajadores extranjeros deben conservar el carácter de temporales. En relación con los extranjeros no documentados, la actitud es abiertamente hostil: el 85 por ciento considera que se les debe prohibir la libertad de palabra y de movimiento (Crush, 2001: 2-6, 23-27).

En un comportamiento vacilante, ante el gran temor de ser calificado de represivo (costo que sería muy alto), el gobierno ha optado por medidas "suaves" y casi siempre coyunturales, como la repatriación y deportación de "extranjeros ilegales", medidas que se intensificaron entre 1995 y 1998, pero descendieron a partir de 2000.

En esencia, tanto el sistema de trabajo migratorio como las instituciones que le sirven de apoyo permanecen sin cambios y la posición del gobierno es ambigua en este campo, oscilando entre la continuidad y la ruptura. La indefinición del gobierno en torno a esta problemática despierta la desconfianza de gobiernos de países vecinos, que temen la adopción de medidas de control que impliquen el regreso de los inmigrantes a su país de origen. Por otro lado, la Cámara de la Minería presiona en favor de la continuidad, mientras que conflictos latentes entre distintos órganos de gobierno hacen compleja la posición oficial. Por último, la indefinición oficial es criticada por la principal central sindical y por el poderoso sindicato de los mineros. La posición ambigua del gobierno pos-*apartheid* parece incomprensible a la luz de los antecedentes de la clase política, la naturaleza realmente democrática del régimen y del discurso oficial, volcado hacia África (en especial hacia la región sur del continente) y en favor de los derechos humanos.

La industria de la minería dejó de ser el principal empleador, pero sigue jugando un papel clave. La Cámara de la Minería subraya la existencia de una sola economía regional en el extremo sur del continente y por lo tanto es favorable a una legislación que permita el libre movimiento (sin necesidad de permisos) de la mano de obra en la región. Aunque sigue beneficiándose de un acceso privilegiado a la mano de obra contratada no sudafricana, resulta interesante que desde inicios de la década de 1990, empezó a decrecer el número de trabajadores migratorios de países vecinos, contratados legalmente en la minería, mientras que se incrementaba el número de trabajadores no documentados. Este parece ser el rasgo más distintivo en el campo del empleo en Sudáfrica, no solo en la minería, sino en general en todos los sectores.

El Ministerio del Interior (encabezado por un miembro de un partido político opositor), siguiendo una tendencia que data del periodo del *apartheid* y preocupado por los riesgos políticos del creciente desempleo, es favorable a una política proteccionista, que imponga severas limitantes al ingreso de mano de obra de otros países. Los sindicatos, aliados históricos del partido político en el poder (ANC), basados en el respeto a los derechos humanos y tomando como base la situación de explotación durante el *apartheid* de toda la mano de obra negra (local o externa), es partidaria de una ley que reglamente la situación de los inmigrantes, legalizando la situación de los no documentados, permitiendo la entrada de ciudadanos de países de la zona, aunque con una continua revisión del mercado de trabajo interno.

El gobierno parece atrapado en un callejón que no tiene una salida fácil. El tema de la inmigración está directamente vinculado con el desmantelamiento del engranaje del *apartheid*, lo que no debe afectar el desarrollo de la economía ni alterar los precarios equilibrios políticos. Medidas drásticas para limitar el ingreso de inmigrantes crearía tensiones con los gobiernos de países amigos y además acentuaría la debilidad económica de esos países (que dejarían de recibir las remesas enviadas por los inmigrantes) y estimularía la migración no documentada. El problema es cómo conciliar tantos intereses, muchas veces en conflicto: de los trabajadores

inmigrantes; de la población sudafricana, en especial la desempleada; de los empleadores internos tanto en la industria de la minería como en otras industrias y sectores (como servicios y agricultura tecnificada); de los gobiernos vecinos y los intereses del propio Estado, lo que debería conducir a una fórmula de compromiso.

Como un reconocimiento al apoyo de los trabajadores inmigrantes, por primera vez en 1996 el gobierno anunció un programa para otorgar la residencia permanente a inmigrantes que cubrieran ciertos requisitos (entre otros: demostrar que residían en el país por lo menos desde julio de 1991 y estar involucrados en actividades productivas). Esta medida, conocida como amnistía para inmigrantes, no tuvo la respuesta esperada (de un millón de personas) por razones diversas (desconocimiento del inglés, temor a que fuese una trampa), incluido posiblemente un cálculo exagerado de cuántos realmente estaban en esas condiciones. Programas similares se repitieron en el periodo 1996-2000, enfocados a antiguos trabajadores de la minería, a gente procedente de los países vecinos (miembros de SADC) y a ex refugiados mozambiqueños.

LOS QUE LLEGAN

En el plano histórico, la mano de obra migratoria (de la periferia externa) procedía de los sectores más pobres, no calificados y muchas veces analfabetas, que podían ser tanto de sectores urbanos como rurales. Aunque existía mano de obra no documentada, la gran mayoría correspondía a la denominada "mano de obra contratada", producto de los acuerdos bilaterales, que también ha caído en un terreno de indefinición: no están abolidos, pero la gran mayoría de los empleadores desconoce su existencia (y sus términos) y por lo tanto podría decirse que están en el cajón del olvido.

Hay leyes, que también datan del periodo del *apartheid*, que permiten contrataciones individuales, pero que tienen que estar fundamentadas en el hecho de que el extranjero tiene calificaciones laborales que no tienen competencia interna o sea que no desplazaría a un sudafricano de su puesto laboral. Este requisito es difícilmente satisfecho por la inmensa mayoría de los inmigrantes.

Hoy en día la situación de los inmigrantes ha cambiado. En cuanto a la naturaleza de los flujos de migración, en comparación con el periodo del *apartheid*, ahora se define por su diversidad: no solamente se trata de mano de obra no calificada, sino que ahora comprende además mano de obra calificada, sectores económicos medios (comerciantes por ejemplo) y refugiados. En general en todas estas categorías sociales hay familias enteras. En cuanto al origen, como en la era del *apartheid*, la gran mayoría son de Mozambique (más del 80 por ciento del total), de Lesotho, Swazilandia, Namibia y Malawi, pero se ha unido un nuevo grupo, que antes no figuraba entre los más importantes: Zimbabwe a raíz de la crisis política y económica interna.

A finales de la década de 1990, con la reducción de trabajos en minería, miles de personas fueron obligadas a regresar a sus países, en donde enfrentan un futuro

incierto sin posibilidad alguna de encontrar un nuevo empleo. Esos países fueron seriamente golpeados por la campaña desestabilizadora del régimen del *apartheid* y en los años 1980 por la aplicación de drásticos programas de ajuste estructural, impulsados por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Como resultado, se redujeron subsidios a sectores populares, disminuyó el papel del Estado en la economía (siempre excesivamente frágiles) y se estimuló el crecimiento de la incipiente iniciativa privada. En algunos casos, esos programas lograron un crecimiento económico, pero acentuaron en forma dramática la desigualdad social, con el aumento de la pobreza (sobre todo urbana) y del desempleo y el surgimiento de una acaudalada elite. Aunque la gran mayoría de los países están comprometidos en procesos de transición (con excepción de Swazilandia), sus democracias son muy frágiles y persisten la corrupción, la ineficiencia y la tendencia hacia la concentración del poder en un pequeño grupo.

La gran mayoría de los inmigrantes (documentados y no documentado) proceden de Mozambique. Aunque en dicho país concluyó el conflicto armado en 1992, lo que implicó que los mozambiqueños ya no pueden pedir el estatuto de refugiados, y en los últimos años ese país está registrando un crecimiento económico relevante, el flujo migratorio sigue creciendo, lo que revela que no solo son problemas vinculados con inestabilidad o violencia política los que motivan el éxodo, sino la visión mítica de Sudáfrica como el paraíso económico, que garantizará altos ingresos para todos. Esta es una de las caras más dramáticas y probablemente sea el sector más hostigado por la intolerancia y el rechazo de la población sudafricana, sobre todo la blanca. Aunque se dice que el cruce informal entre Mozambique y Sudáfrica es relativamente fácil, con esa afirmación se pretende ignorar el hecho de que el cruce muchas veces se hace a través de la reserva natural más grande del mundo, situada en la provincia de Mpumalanga (Kruger Park), habitada por animales silvestres: parece que dejó de ser noticia el reporte de los cuerpos semidevorados de mozambiqueños que intentan alcanzar el suelo sudafricano, sin embargo es una realidad que se sigue repitiendo.

El problema contemporáneo de la migración hacia Sudáfrica esta empañado con un incidente, ampliamente difundido en la televisión en todas partes del mundo, en el que un grupo de policías blancos azuzaban a perros de ataque a agredir a tres hombres negros, indefensos en el piso. Sin embargo, lo que resulta curioso es que la gran mayoría de las personas que proceden de los países vecinos y que viven en Sudáfrica no perciben a la población sudafricana como hostil e intolerante. Muy pocos reportan haber sido objeto de agresiones o malos tratos, sin embargo pero estos evalúan como hostiles, prejuiciados y abusivos a los sudafricanos (Crush, 2001: 21-28).

A corto plazo, el fenómeno de los inmigrantes procedentes de los países vecinos tiende a volverse más complejo, con el enfrentamiento entre el gobierno y el sector empresarial de la minería. Aunque en términos cuantitativos ésta dejó de ser el principal empleador, sigue jugando un papel decisivo en términos laborales. La

tendencia de este sector es hacia el recorte de obreros (con la introducción de nueva tecnología) y la utilización de mano de obra inmigrante. Tomando en cuenta que, como una extraña continuidad de la era del *apartheid*, la minería sigue teniendo un acceso privilegiado en la contratación de mano de obra extranjera y que los mecanismos legales para contratar mano de obra extranjera no son transparentes, estos hechos permiten deducir el incremento del desempleo interno, el incremento —desmedido— de la mano de obra no documentada, procedente de países vecinos, prácticamente en todos los sectores de la economía y el incremento de las tensiones entre estos sectores y al interior del gobierno en torno a esta problemática.

En esta coyuntura, en que resulta indispensable una definición legal en torno a los inmigrantes, esta problemática se está convirtiendo en un callejón sin una salida ideal para el gobierno. En términos políticos, este fenómeno es especialmente sensible.

El poder ejecutivo y el Ministerio de Relaciones Exteriores defienden una política volcada hacia el continente (a través de consignas como el “renacimiento africano”) y reconocen implícitamente una “deuda con los países de la región” por su apoyo a la lucha en contra del *apartheid*, lo que en términos laborales se traduce en fronteras abiertas a personas procedentes de los países vecinos, tesis que es apoyada por el sector minero y por otros sectores económicos (como la agricultura tecnificada), quienes afirman que no es posible ignorar el hecho de que en el extremo sur hay una economía regional integrada, que tiene su núcleo en Sudáfrica.

Sin embargo, el Ministerio del Interior (siguiendo la tradicional posición proteccionista, que data de la era del *apartheid*) y el Ministerio del Trabajo consideran que, debido al impacto que en el terreno de la seguridad interna y de la gobernación pueden tener, las prioridades del gobierno deben ser el creciente desempleo y el aumento de la pobreza entre la población local. Por lo tanto son favorables a la imposición de mecanismos de control para la inmigración, lo que sin embargo no implica el cierre de fronteras.

Actualmente tiende a crecer el descontento por la presencia de africanos inmigrantes. Entre la gente común se pueden oír severas críticas al discurso africano del gobierno, afirmando que primero está el bienestar de la población local, antes que el bienestar de la región.

En la otra cara de la moneda, los estudiosos de esta problemática sostienen que la posible imposición de restricciones a la inmigración acentuaría los problemas económicos de los países vecinos, lo que estimularía la inmigración no documentada hacia Sudáfrica.

BIBLIOGRAFÍA

BARBER, James (1999). *South Africa in the Twentieth Century*. Blackwell, Londres

CALLINICOS, Alex y ROGERS, John (1978). *Southern Africa after Soweto*. Pluto Press, Londres

CRUSH, Jonathan (2001). Immigration, xenophobia and human rights in South Africa. Southern African Migration Project (SAMP) Migration Policy Series No. 22, Idasa y Queen's University, Ciudad del Cabo

CRUSH, Jonathan y MCDONALD, David A. (2002). "Transnationalism, African immigration, and the new migrant spaces in South Africa: An introduction" en Jonathan Crush y David A. McDonald (eds.). Transnationalism and New African Immigration to South Africa. SAMP y Canadian Association of African Studies, Toronto

CRUSH, Jonathan y TSHITEREKE, Clarence (2001). "Contesting migrancy: The foreign labor debate in post-1994 South Africa", *Africa Today* (Bloomington), vol. 48, no. 1, otoño: 48-70

CRUSH, Jonathan; ULICKI, Theresa; TSEANE, Yeke y JANSEN VAN VEUREN, Elizabeth (2001). "Undermining labour: The rise of sub-contracting in South African gold mines", *Journal of Southern African Studies* (Londres), vol. 27, no. 1, marzo: 5-31

DANSO, Ransford y MCDONALD, David A. (2001). "Writing xenophobia: Immigration and the print media in Post-apartheid South Africa". *Africa Today* (Bloomington), vol. 48, no. 1, otoño: 115-137

DAVENPORT, T.R.H y SAUNDERS, Christopher (2000). *South Africa. A Modern History*. Macmillan Press, Londres

DAVIES, Robert y HEAD, Judith (1995). "The future of mine migrancy in the context of broader trends in Migration in Southern Africa", *Journal of Southern African Studies* (Londres), vol. 21, no. 3, septiembre: 439-450

LEGASSICK Martin (1975). "South Africa: Forced labor, industrialization, and racial differentiation" en Richard Harris (ed.) *The Political Economy of Africa*. John Wiley and Sons, Nueva York, pp. 227-270

MCDONALD, David; GAY, John; ZINYAMA, Lovemore; MATTES, Robert y DE VLETTER, Flon (1998). *Challenging xenophobia: Myths & realities about cross-border migration in Southern Africa*. SAMP Migration Policy Series No. 7, Idasa y Queen's University, Ciudad del Cabo

MAGUBANE, Bernard (1979). *The Political Economy of Race and Class in South Africa*. Monthly Review Press, Nueva York

OUCHO, John O. Y CRUSH, Jonathan ((2001). "Contra Free Movement: South Africa and the SADC Migration Protocols". *Africa Today* (Bloomington), vol. 48, no. 1, otoño: 139-157

PEBERDY, Sally (2001). "Imagining immigration: Inclusive identities and exclusive policies in post-1994 South Africa". *Africa Today* (Bloomington), vol. 48, no. 1, otoño: 15-32

SOLOMON, Hussein (2001). "Illegal immigration into South Africa: What policy options?". *Africa Insight* (Pretoria), vol. 31, no. 4, diciembre: 20-28

ZEGEYE, Abebe y MAXTED, Julia (2004). *Our dream deferred. The poor in South Africa*. South African History Online/UNISA Press

II. CONDICIONES





TRANSFORMACIONES CULTURALES Y REFORZAMIENTO DE LAS IDENTIDADES LOCALES

MARTHA GARCÍA DAMIÁN

En julio de 1991 en la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, Bonfil Batalla en su conferencia “Desafíos a la antropología en la sociedad contemporánea”, se refirió a la globalización como la “reestructuración vertebral de nuestro tiempo”, donde capitales, tecnologías e intercambio de información e ideas fluyen sin considerar fronteras nacionales ni étnicas, también destacó el movimiento globalizador de mano de obra que va precisamente a donde se implantan los capitales y las nuevas tecnologías. En esta ocasión, Bonfil Batalla puntualizó que las innovaciones modernas no necesariamente desvirtúan fatalmente las culturas tradicionales, sino que pueden reforzarlas⁵¹, de aquí que la visión estereotipada de la “globalización como homogeneizadora”, que solo uniforma y que destruye culturas autónomas tendría sus abemoles, puesto que hablar de homogenización ignora la variedad de respuestas y creatividad de las culturas locales.

Algunos años después Nestor García Canclini, al recordar cinco años del fallecimiento del antropólogo Bonfil Batalla, se preguntaba ¿Cómo arraigarse en una nación y a la vez aprovechar los cruces con otras culturas? ¿Cómo defender lo propio siendo cosmopolita? ¿es posible para un poblador adherido a su barrio o su etnia, para un antropólogo o un escritor especializado en los saberes y los sabores de una cultura local, o sea, para gente de un solo amor, captar los movimientos en que lo nacional se reformula al negociar con lo transnacional?

⁵¹ Bonfil Batalla, lo ejemplifica al mencionar cómo los jóvenes mixes utilizan las computadoras para recoger sus tradiciones orales y reforzar su propia sabiduría antigua. Y qué decir de las páginas de Internet en las cuales además de enviar saludos y fotos, recuerdan y ratifican su identificación con las festividades de sus comunidades. Ejemplo de ello es la página de migrantes de San Luis de la Paz (<http://www.sanluisdelapaz.com>), donde se invita a formar la Federación de Clubes Guanajuatenses del Sur de California, señalando que “Las razones que nos mueven a hacer esto son varias, una de las principales es mantener vivas nuestras tradiciones como municipio y como estado y participar en potenciales proyectos federales, y estatales que podrían ser de gran beneficio para nuestro estado y para nuestro San Luis de la Paz.”

Al igual que Bonfil Batalla y García Canclini, autores como Larissa Lomnitz, Lourdes Arizpe, Renato Ortiz, Rosas Mantecon y Marshall Sahlins, interesados por la dimensión cultural de la globalización han cuestionado la supuesta homogeneización cultural producida por la hegemonía del modelo neoliberal y más allá de hablar de homogeneización señalan transformaciones culturales impulsadas por los procesos de globalización como son:

- a. la desterritorialización de la producción cultural,
- b. el reforzamiento de las identidades locales,
- c. el surgimiento de culturas globales, y
- d. la Hibridación;

Concepciones que de alguna manera parten de los planteamientos que desde la década de los 70 hacia referencia Fredrik Barth (1976), al señalar que la "persistencia de los grupos étnicos en contacto implica no sólo criterios y señales de identificación, subyacen también estructuras de interacción que permite la persistencia de las diferencias culturales", es decir se da un diálogo intercultural que no necesariamente desemboca en conflicto, segregación o pérdida de identidad comunitaria, por el contrario tenemos ejemplos donde parecería mayor el contacto y comunicación entre migrantes y no migrantes en sus comunidades de origen.

En este sentido, en las siguientes líneas se intenta cruzar algunas ideas sobre identidad comunitaria y las transformaciones culturales a partir de la migración internacional. Inicio señalando algunos aspectos sobre la identidad comunitaria y el resurgimiento de la cultura local frente (o junto) al surgimiento de la cultura global. Parto del supuesto de que el contacto entre dos culturas permite la persistencia de las diferencias culturales acentuando la identificación entre iguales, lo que permite a su vez el fomento de redes sociales que indiscutiblemente podrían ser el detonador del desarrollo de las comunidades de origen de los migrantes.

¿POR QUÉ EMIGRAR? O ¿CÓMO PARTICIPAR EN LA GLOBALIZACIÓN DESDE LA PRECARIEDAD?

Es evidente que la globalización del sistema mundial se aprecia no sólo en los cada vez más libres mercados de bienes, servicios y capitales, sino también en el incremento del número de migrantes internacionales. Estudios recientes estiman que alrededor de 150 millones de personas residen fuera de su país de origen, de éstos, más de 20 millones son latinoamericanos y caribeños. Obviamente México contribuye a esta cifra, especialmente con el flujo migratorio entre nuestro país y Estados Unidos⁵². Migración que cada vez se encuentra más lejos de tener un solo parámetro

⁵² Cifras estimadas para el 2000, señalan que cerca de 15 millones de inmigrantes en los Estados Unidos son de la región latinoamericana. Lo que equivale a poco más de la mitad del número total de inmigrantes recibidos por ese país. Migración, compuesta en su mayoría por mexicanos y centroamericanos, principalmente hombres. No obstante, se observa un aumento significativo de la participación de mujeres y familias enteras.

económico, geográfico o sociocultural, y donde la complejidad y heterogeneidad, no se observa únicamente en los actores sociales, también se incorporan entidades federativas que no se consideraban tradicionalmente expulsoras de migrantes.

Basta una rápida mirada a las cifras dadas por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y el Informe sobre Desarrollo Humano, México 2002, donde podemos observar que las entidades reconocidas como tradicionalmente expulsoras ratifican por un lado la complejidad del fenómeno migratorio y por el otro la desigualdad regional en México (Cuadro 1).

Ejemplo de ello son las diferencias entre Jalisco y Oaxaca; el primero, está clasificado como una entidad con un IDH alto (similar al de Emiratos Árabes Unidos, ubicado en el lugar 46), con una esperanza de vida al nacer (EVN) y tasa de alfabetización superior a la media nacional. Mientras los índices de Oaxaca (otro de los estados tradicionalmente expulsores), son inferiores a la media nacional en cuanto a EVN y tasa de alfabetización (78.43 frente al 90.45 nacional). Una diferencia básica entre estas entidades es la presencia indígena, ya que cerca del 56 % de la población de Oaxaca lo es, mientras en Jalisco no llega al 1% (0.59%), sin embargo, ambos los une el ser tradicionalmente expulsores de migrantes⁵³.

Cuadro 1. Diferencias y similitudes

Posición relativa	Entidad	Lugar en el Índice de Desarrollo Humano	Esperanza de vida al nacer	PIB per cápita (dólares PPC)	Tasa de alfabetización (%)	% de presencia indígena estimada 1997
	Nacional	0.8014	75.3	8,831	90.45	11.08
1	Distrito Federal	0.8913	77.2	22,816	96.97	1.82
2	Nuevo León	0.8534	76.8	15,837	96.58	0.19
3	Baja California	0.8401	76.3	12,434	96.28	1.79
13	Jalisco	0.8107	76.3	8,721	93.47	0.59
15	Morelos	0.7961	75.9	7,527	90.68	7.50
16	Durango	0.7957	74.8	7,149	94.53	2.08
24	Guanajuato	0.7670	75.1	5,815	87.92	0.41
26	Zacatecas	0.7598	74.4	4,636	91.96	0.09
28	Michoacán	0.7516	74.8	4,845	86.01	7.58
30	Guerrero	0.7312	73.3	4,793	78.36	17.80
31	Oaxaca	0.7135	72.5	3,712	78.43	56.89
32	Chiapas	0.7032	72.4	3,549	76.96	42.53

Fuente: Elaboración propia basada en el Informe sobre Desarrollo Humano, México, 2002.

⁵³ Incluso en Zacatecas, ubicado en la posición 26 del IDH México 2002, con un PIB per cápita solo superior a Oaxaca y Chiapas, y prácticamente sin presencia indígena (0.09%), cerca del 50% de su población radica en los Estados Unidos.

Otras entidades con gran flujo migratorio son Michoacán y Zacatecas, ambos con características diametralmente opuestas al Distrito Federal y Morelos, que hoy presentan una creciente emigración, a pesar de que la capital de la República Mexicana tiene un IDH alto (similar al de Israel) con un PIB per cápita 6 veces mayor que Oaxaca, 4.7 y 4.9 veces mayor que Michoacán y Zacatecas respectivamente, entidades con un IDH similar al de Samoa, Filipinas y Tailandia (ubicadas en el lugar 101, 77 y 70 en el mismo orden).

Es decir, el *sueño americano* no está en función del porcentaje de la población con características de pobreza material o presencia indígena, tampoco por factores geográficos o ecológicos.

Obviamente, la migración inicia en el país de origen, incluso antes de que se tome o verbalice la decisión de emigrar. Se da como resultado de un proceso donde coinciden condiciones y estímulos necesarios (no exclusivamente de índole económico) que conllevan expectativas de cambio y ascenso social, presión social en los jóvenes, antecedentes migratorios de la familia y la comunidad. Es el resultado de nodos estructurales y coyunturales que sobrepasan aspectos de desempleo, y no se limita a problemas nacionales o locales, es quizá por ello el aspecto más evidente de la globalización de mano de obra.

Evidentemente entre las comunidades de origen hay diferencias radicales que manifiestan el regionalismo de México, sin embargo, es un hecho: la migración internacional hace patente las disparidades económicas y sociales entre el lugar de origen y el de destino. Diferencias que el migrante mexicano busca atenuar a través de las remesas familiares, las cuales en el 2003, superaron el monto por concepto de inversión extranjera directa, siendo equivalentes al 79 por ciento del valor de las exportaciones de petróleo crudo, y 71 por ciento del superávit comercial del sector maquilador. Para el emigrante, el envío representa al menos el 10% de sus ingresos, sin embargo, para los hogares receptores la proporción es mucho mayor. Ejemplo de ello es Michoacán, entidad donde las remesas representan cerca del 10% del PIB per cápita, y junto con Zacatecas y Guanajuato, muestran el nivel per cápita más alto de recepción de remesas familiares.

Para Rafael Alarcón, investigador del Colegio de la Frontera Norte, una parte fundamental de las remesas de los mexicanos provenientes de Estados Unidos, no son enviadas por las transferencias electrónicas o cheques personales. Este envío se da a través de las llamadas transferencias “de bolsillo”, tal es el caso de Zacatecas, donde a decir del investigador, este tipo de envíos subterráneos llega a 46 por ciento de sus remesas personales y obviamente no son registradas por el Banco de México. Situación similar se da en la comunidad de Pozos, Guanajuato, en donde a pesar de que se ha incrementado el envío de remesas vía “dinero express”, continúa la práctica de enviar el dinero a través de “los bolsillos” de parientes y amigos.

IDENTIDAD COMUNITARIA

Como se mencionó, el fenómeno migratorio conlleva procesos culturales que nos remiten entre otros aspectos al reforzamiento de las identidades locales, el surgimiento de las identidades globales, la desterritorialización de la producción cultural y la hibridación.

En todos ellos, el hilo conductor es el concepto de identidad comunitaria, concepto que indiscutiblemente une a procesos aparentemente contradictorios como es el reforzamiento de las identidades locales junto con el surgimiento de identidades globales. Entendidos ambos procesos no como consecuencias diametralmente opuestas de la globalización, sino como dos aspectos del mismo proceso cultural, que nos remite al concepto mismo de identidad social y límites étnicos.

Luis Villoro (1998:64) nos dice que el concepto de identidad es multívoco, concepto que va desde identificar a un pueblo, en el cual basta señalar notas duraderas que permiten reconocerlo frente a los demás, tales como territorio ocupado, composición demográfica, lengua, instituciones sociales, rasgos culturales, y donde establecer su unidad a través del tiempo remitiría a su memoria histórica y a la persistencia de sus mitos fundadores. O bien, entender la identidad como lo que “un sujeto se representa cuando se reconoce o reconoce a otra persona como miembro de ese pueblo, donde la identidad se trata de una representación intersubjetiva, compartida por una mayoría de los miembros de un pueblo, que constituiría un sí mismo colectivo”⁵⁴. Empero, desde cualquier aspecto, se considera a la identidad no como esencia inmutable, sino un sistema de relaciones y de representaciones, ante todo un proceso activo.

El referirnos a la identidad social invariablemente nos remite a la identidad individual, término que desde la perspectiva de la psicología social lo encontramos en los escritos de Mead, bajo el concepto del *self*. Este autor nos dice que la identidad no es solipsista, ya que supone como condición de emergencia, la *intersubjetividad*, es decir, la identidad emerge y se afirma sólo en la medida en que se confronta con otras identidades en el proceso de interacción social, de aquí que sea el resultado de un proceso donde el individuo se reconoce a sí mismo sólo reconociéndose en el otro a través de toma de conciencia de las diferencias. En este momento cabe recordar los múltiples ejemplos que nos da Mariangela Rodríguez (2001), cuando habla de la *indianidad*, “del paso de mexicano a chicano”, o bien, recordar a las comunidades de mixtecos que ha decir de John Gledhill⁵⁵, acentuaron su etnicidad al observar las diferencias de las comunidades del norte de México donde comenzaron a trabajar.

⁵⁴ Villoro, “Sobre la identidad de los pueblos”. En: *Estado plural, pluralidad de culturas*. México. Ed. Paidós. México. 1998. Pág. 65

⁵⁵ Gledhill, John. *Neoliberalism, Transnationalization and Rural Poverty. A case study of Michoacán*. México. Westview Press.

La importancia de entender la identidad comunitaria como un proceso de contraste con otros, es que aleja la posibilidad de comprenderla como una categoría circular y estática (donde solo se gana, o se pierde). Por el contrario, este proceso de identificación y reconocimiento, no sólo incluye que las personas se perciban como distintas, es necesario que sean reconocidas y percibidas como tal, por lo que requiere del reconocimiento social para asumirse como distintas y a la vez como unidad.

Para Ana María Portal (1997), la identidad social se teje en la vida cotidiana y se estructura incesantemente sin dejar de ser ellos mismos, en un proceso nunca definido y por lo tanto inacabado. Esta reestructuración implica también que no toda la cultura del grupo social (en este caso la cultura del que migra) ha desaparecido o desaparecerá como producto de las transformaciones ocurridas en el seno de sus formas sociales, “algo” de la cultura original permanece y es a partir de ella, de su núcleo cultural persistente, que se incorporan tanto los cambios que se han generado en su propio desarrollo, como las influencias externas. Es a través de ese núcleo de cultura propia en torno al cual se reinterpreta el universo del “otro (el norteamericano)” y de los otros “los míos” (que no han migrado y que aún se encuentran en el lugar de origen).

En este sentido pertenecer a un grupo implica compartir al menos parcialmente el núcleo de las representaciones sociales que los caracteriza, no necesariamente objetivadas o manifiestas, sino solo aquellas diferencias que los propios actores definen como significativas para sí y para los otros. Al respecto, Mariangela Rodríguez al trabajar sobre migración internacional nos dice que “son descartadas, por ejemplo, visiones del pasado que se consideran decadentes y que no tienen significación para la cultura hegemónica... por lo tanto, sólo se seleccionan aquellas tradiciones que cumplen alguna función en la reproducción del orden social contemporáneo”⁵⁶. No obstante, también se dan movimientos de selección de tradiciones con propósitos alternativos y contrahegemónicos. De esta manera “es posible dar cuenta de las diversas conexiones del pasado con hechos culturales contemporáneos, a través de los cuales algunas áreas de significación son borradas, otras son acentuadas y otras resignificadas”⁵⁷ pero siempre en movimiento. Así, para el migrante mexicano las fiestas patronales, la navidad y las fiestas de fin de año, no solo son reductos de su cultura autónoma o tradicional –reminiscencia del pasado- sino el vínculo entre el país anfitrión y el de procedencia, esto ante la nostalgia y el estado diaspórico en que se encuentra. Michael Kearney, nos habla del *políbio*, término que nos remite a la posibilidad de vivir en dos mundos, diseñando estrategias adaptativas y creativas

⁵⁶ Mariangela Rodríguez, (2001), Mito, identidad y rito. Mexicanos y Chicanos en California. México CIESAS.

⁵⁷ Idem. Pag. 225

para continuar siendo el mismo, también nos habla de la resistencia vista como forma de vida cotidiana, del acentuar el vestido tradicional, el compadrazgo y la comida, como formas de resistencia en el intento de permanencia étnica, es morar en forma distinta en el país adoptivo. Incluso la nostalgia los lleva a los extremos, se tiende al arquetipo⁵⁸, se da una exhibición de elegancia y de poder, en el cual el "arquetipo se renueva, y el mexicano recién llegado, sin saberlo, poco a poco entra en el mundo de aquellos que son "los migrantes"⁵⁹.

Sin embargo, Barth afirma que las "identidades étnicas no pueden conservarse más allá de ciertos límites, pues la fidelidad a normas de valor básicas no podría sostenerse en situaciones donde comparativamente, la propia conducta es totalmente inadecuada"⁶⁰, es decir la identidad sólo puede ser conservada si se puede consumir en forma moderadamente satisfactoria; de lo contrario, nos dice Barth, los individuos renunciarán a ésta a favor de otras identidades o la alterarán mediante una modificación de las normas atribuidas al núcleo del grupo de donde proviene. Ante ello, el migrante debe tratar de infiltrarse en la cultura hegemónica (en posiciones visiblemente subordinadas) esperando que las diferencias tiendan a reducirse con el tiempo, como lo observamos con los migrantes permanentes. O bien tomar la decisión de aferrarse a una identidad que lo deja en desventaja económica, política y social, pero que le ofrece el derecho a ser mixteco, oaxaqueño, mexicano, etc., (aún cuando no sean reconocidos como tales en sus propias comunidades de origen).

De cualquier manera, el núcleo de la identidad comunitaria persiste, a la vez que factores culturales "ajenos" enriquecen las relaciones y posibilitan la articulación entre el capital social individual y el comunitario siendo éste el motor de la redes sociales, y a su vez, las promotoras de la creación de clubes de emigrantes en Estados Unidos, y del apoyo a sus comunidades a través de las remesas comunitarias.

Obviamente, las identidades se construyen en relaciones de poder e incluyen procesos de asimilación, recreación, innovación y resistencia cultural. En consecuencia, insisto, es evidente que en el fenómeno migratorio se observen procesos de globalización cultural que tienden a la homogeneización al mismo tiempo que observamos el reforzamiento de identidades locales.

Por ejemplo, en cuanto al proceso de globalización, es lugar común hablar del surgimiento de identidades transnacionales donde parecería que la homogeneización es inminente en nuestras sociedades. Es indudable que conceptos como liderazgo,

⁵⁸ Febronio Zatarain y Raúl Dorantes, describen la forma de vestir e insisten en que es precisamente la nostalgia en el estado diaspórico en que se encuentran, la que los lleva al extremo de los arquetipos. La Jornada, 5 de enero de 2005.

⁵⁹ Vestir que los distingue como "los migrantes mexicanos" en Estados Unidos, y que a decir de los no migrantes de Pozos, Guanajuato, cuando llegan a sus comunidades de origen, se visten mejor, "son los que mejor se visten".

⁶⁰ Fredrik Barth. (1979), *Los grupos étnicos y sus fronteras. La organización social de las diferencias culturales*. México, FCE. Pág. 29.

excelencia y productividad, han traspasado las fronteras y se han convertido en un modelo a seguir para muchos jóvenes de nuestro país, incluso de comunidades rurales con fuerte presencia migratoria⁶¹. Situación que permite la comunicación entre grupos geográfica y culturalmente distantes, traspasando fronteras o lo que se le ha dado a llamar desterritorialización de la cultura. Este proceso, tal como se ha señalado desde la antropología, desmantela ciertas formas de marginación, sin embargo, incluye un distanciamiento que favorece la segmentación entre grupos culturales (ya no solo de clases, de preferencia sexual o discapacidad), situación que deja a las mujeres, ancianos y niños en condiciones de desventaja frente a los migrantes que llegan a sus comunidades de origen con nuevos elementos culturales, como es el uso tecnología “de punta”⁶². Sin embargo, nos referimos no solo a parámetros culturales objetivables como son el uso de camionetas, expresiones lingüísticas, ropa o gusto por alimentos procesados; también elementos culturales simbólicos y emotivos (donde la subjetividad es el recurso) hacen la diferencia radical entre “el que se queda y el que llega”.

No obstante, y esa es la riqueza de las transformaciones culturales, se da un diálogo intercultural que no necesariamente desemboca en segregación o pérdida de identidad comunitaria, por el contrario hay comunidades rurales donde parecería mayor el contacto y comunicación en las comunidades de origen entre los no migrantes y aquellos que regresan, pues junto con la confrontación, se da inevitablemente intercambio, imitación, rechazo o sincretismo.

En cuanto al reforzamiento de las identidades locales, como ya lo señale, la persistencia no es igual a aislamiento, al contrario, las diferencias culturales persisten a pesar del contacto intercultural y de interdependencia, incluso (nos dice Barth) la confrontación con otras identidades es precisamente lo que afirma las identidades locales⁶³, no solo en las comunidades receptoras (por parte de los migrantes que se unen y tratan de vivir y revivir sus elementos culturales)⁶⁴, este reforzamiento también

⁶¹ Mujeres entrevistadas en Pozos, Guanajuato, mencionan que los hombres “nunca cuentan como les va”, sin embargo, sí les dicen que en Estados Unidos “hay que trabajar bien”, “no se puede perder el tiempo”, “tienen que ser lo mejores”, etc.

⁶² Efecto que tiende a disminuir al incorporarse las mujeres solas y familias enteras al proceso migratorio. Al respecto el Instituto Nacional de las Mujeres, señala que aún cuando el desplazamiento de las mujeres suele asociarse al de sus padres, esposos y hermanos, cada día es mayor el número de mujeres que se introducen al país vecino como trabajadoras migrantes, no solo como mujeres cónyuges, hijas y familiares de varones.

⁶³ Es necesario destacar, que pese a las diferencias en el grueso de los autores que trabajan identidad comunitaria, ésta se conforma siempre en relación con otras identidades (la autopercepción del sujeto en relación con otros), la identidad fusiona tres ideas básicas: semejanza, distinción y permanencia. La primera agrupa mecanismos sociales que permiten la conservación o reproducción (garantiza la permanencia de un grupo); el segundo aspecto habla de la diferenciación (que recrean la distinción frente al otro –lo que no somos-); y el tercero que nos habla de las prácticas culturales que permiten la identificación (relaciones que dan estructura significativa para asumirse como unidad, la relación de semejanza –lo que somos-).

⁶⁴ Al interactuar cara a cara.

lo observamos en las comunidades de origen, a pesar de que aparentemente están ganado espacio elementos culturales ajenos. Este fenómeno es concreto, palpable en comunidades fuertemente expulsoras de migrantes como son algunas comunidades de Michoacán y Guanajuato⁶⁵, donde es posible captar “lo local globalizado” o bien observar lo que hay de extranjero en “lo nuestro”.

Precisamente, esta amalgama que une al mismo tiempo el “reforzamiento de las identidades locales” y la “homogeneización cultural”, es lo que permitiría el fortalecimiento del capital social comunitario, que nos remite a relaciones de confianza y solidaridad. Capital social que abre la posibilidad de un mayor desarrollo comunitario al promover la capacidad organizativa necesaria para impulsar proyectos acordes con los valores locales y regionales, donde la confianza trasciende a la familia y se extiende a los miembros de la comunidad, y las redes de asociatividad que pueden traspasar la frontera.

Como lo señalé anteriormente, las redes sociales son “estructuras de sociabilidad a través de las cuales circulan bienes materiales y simbólicos entre personas más o menos distantes. Estas redes operan como uno de los recursos básicos de supervivencia de familias en condiciones de pobreza y son también uno de los mecanismos importantes del aprovechamiento de oportunidades”⁶⁶.

Obviamente, el capital social (entendido como una capacidad “la de obtener beneficios a partir del aprovechamiento de redes sociales”⁶⁷) no se da en el vacío; relaciones con el Estado, con las comunidades vecinas, componentes culturales, políticas migratorias, económicas permiten el ocultamiento o fortalecimiento de las redes sociales y merman la posibilidad de que pueda materializarse ese capital. Indiscutiblemente el aspecto central sería cómo transformar ese potencial en capacidad real colectiva y cómo las políticas públicas contribuyen a ello⁶⁸.

En conclusión, el reforzamiento de las culturas locales y la homogenización de la cultura es un fenómeno cultural concreto, evidente en el actuar de las comunidades

⁶⁵ Personalmente conviví con una comunidad del norte de Michoacán, tradicionalmente expulsora de migrantes, en donde a través de tecnología netamente tradicional como sería un altavoz (que se encontraba en la iglesia del pueblo) se le informaba a la esposa del migrante que tenía una “llamada del otro lado”, la respuesta inmediata es comunicarse con su esposo desde su teléfono celular hasta un teléfono similar ubicado en algún campo agrícola del otro lado del Río Bravo.

⁶⁶ Larisa Lomnitz señala a las redes sociales como un mecanismo viable para suplir la inseguridad económica que prevalece en las comunidades.

⁶⁷ Margarita Flores y Fernando Rello. Capital Social: virtudes y limitaciones. En: Atria, R. y Marcelo Siles. Compiladores. Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo Paradigma. Naciones Unidas, CEPAL. Santiago de Chile, enero 2003

⁶⁸ Para Guillermo Sunkel el capital social tiene cinco dimensiones a saber: a. Participación de redes; b. Reciprocidad, entendida como las expectativas de que este “servicio” le será devuelto en algún momento en el futuro en caso de necesidad.; c. Confianza que implica la voluntad de aceptar riesgos – basada en acciones pasadas-; d. Normas sociales que proveen un control social informal que obvia la necesidad de acciones legales e institucionalizadas y; e. Proactividad, entendida como inclusión activa de los ciudadanos en una comunidad. Guillermo Sunkel. La pobreza en la ciudad: capital social y políticas públicas. En: Atria, R. y Marcelo Siles. Compiladores.

de origen de los migrantes; el núcleo de la identidad comunitaria en los emigrantes temporales y las comunidades de origen permanece, la amalgama entre el reforzamiento de lo local y el surgimiento de lo global podría ser el detonador en la formación de redes interpersonales que trascienden las fronteras, permitiendo mecanismos de movilidad social en las comunidades de origen de los migrantes. Obviamente es necesario que el Estado establezca una relación de apoyo y solidaridad entre las instituciones públicas y las organizaciones civiles formadas a partir de la identidad comunitaria.

BIBLIOGRAFÍA

ATRIA, R. y MARCELO SILES, Compiladores, (2003), *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo Paradigma*, CEPAL. Santiago de Chile.

BARTH, Fredrik. Compilador, (1976), *Los grupos étnicos y sus fronteras. La Organización social de las diferencias culturales*. FCE. México.

BONFIL, Guillermo (1992), *Pensar nuestra cultura*. 2da. Ed. México. Editorial Patria.

GARCÍA, N. (1996), "Las naciones, o lo que queda de ellas en la globalización". La Jornada Semanal, 21 de julio de 1996

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2004), "Panorama Social de América Latina, 2004", Documento Informativo. .

GLEDHILL, John (1995), *Neoliberalism, Transnationalization and Rural Poverty; A case study of Michoacán, México*. Boulder: Westview Press.

INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática) (2004), <http://www.inegi.mx>

KEARNEY, Michael (1986), Reconceptualizing the Peasantry. "From the invisible hand to the visible feet: Anthropological Studies of Migration and Development". *Annual Review of Anthropology*. Volume 15, pp 331 - 361

PORTAL, Maria Ana (1997), *Ciudadanos desde el pueblo*. 1era. Ed. México. Culturas Populares de México ed. 231.

RODRIGUEZ, Mariangela (1998), *Mito, identidad y rito. Mexicanos y chicanos en California*. CIESAS –Miguel Ángel Porrúa. 274 p.

SUNKEL, Guillermo (2003), La pobreza en la ciudad: Capital social y políticas públicas". En: Atria, R. y Marcelo Siles (Compiladores), 2003. *Capital Social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe": en busca de un nuevo Paradigma*. ONU – CEPAL. Santiago de Chile.

VILLORO, Luis (1998), *Estado Plura, Pluralidad de culturas*. 1era. Edición. México. Editorial Paidós. 184 p.

ZATARAIN, F. y Raúl Dorantes (2005). *La Jornada*, 5 de enero de 2005.



ANTE RETOS LOCALES, ACCIONES GLOBALES: LA MIGRACIÓN LABORAL Y LOS NUEVOS RETOS PARA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS EN UN MUNDO TRANSNACIONAL *

KATHARINE E. ANDRADE-EEKHOFF

INTRODUCCIÓN

En el pequeño Municipio de Pasaquina, del oriental Departamento de La Unión en el Salvador, no es difícil notar el impacto que ha tenido el fenómeno de la migración internacional de mano de obra. Basta con observar la arquitectura de algunas casas para darse cuenta de cuales fueron construidas con las remesas que envían familiares desde el poblado de Manasas, en Virginia (EE.UU.). Las fachadas de concreto presentan diseños geométricos, pintadas con relucientes colores tropicales y en el interior tienen pisos de baldosas que únicamente se encuentran en las viviendas de los más pudientes en las principales ciudades. Estas viviendas modernas son construcciones de dos o tres plantas, techos empinados, ventanas con marcos de aluminio, un pequeño porche y columnas frontales y una parabólica. Son las casas de los migrantes de Pasaquina, quienes seguramente trabajan en el sector de la construcción en Washington D.C., y hacen este mismo tipo de casas en lugares como Carolina del Norte, Virginia. Es muy probable también que las compañías para las que trabajan son de propietarios salvadoreños. Sin lugar a dudas, la movilidad de mano de obra entre Pasaquina y Manasas ha conducido a intercambios que van mucho más allá del simple envío de remesas.

Si bien la migración no es un fenómeno nuevo, su magnitud y dinámica no se deben menospreciar. Las siguientes cifras sobre los flujos de remesas demuestran su importancia:

- México reporta \$10.5 miles de millones de dólares anuales en remesas familiares, más que cualquier otro país de América Latina.

* Traducción de documento original en inglés publicado en octubre de 2004. Título de la publicación original: *"Think local, act global: Labour migration and emerging challenges of policy making in a transnational world"*, por la Fundación Canadiense para las Américas (FOCAL). www.focal.ca

- El Salvador ocupa el segundo lugar en el mundo, después de Jordania, en cuanto a remesas per cápita; en Ecuador estos flujos se han incrementado con mayor rapidez que en los demás países de la región y se calcula que medio millón de ecuatorianos emigraron entre 1999 y 2001, principalmente a España.
- Los envíos de remesas de los haitianos desde EE.UU. o la República Dominicana son cuatro veces más grandes que lo que recibe ese país en ayuda exterior para el desarrollo.
- Los nicaragüenses enviaron dinero desde EE.UU. y Costa Rica por un valor que equivale a un 14% del PIB del país en 1999⁶⁹.

Este gran movimiento de personas y dinero no sólo afecta los indicadores macroeconómicos sino también la vida familiar y de las comunidades. Aunque las cifras son verdaderamente impresionantes, es el proceso que las genera al que hay que prestar atención para poder diseñar políticas y programas que no se ciñan exclusivamente a las remesas.

Este trabajo se propone llamar la atención a algunas de las fuerzas motrices que subyacen bajo el fenómeno de la migración internacional, particularmente en América Central, y en América Latina y el Caribe en sentido general, como parte de la interdependencia mutua que se crea entre las regiones emisoras y las receptoras especialmente a través de la migración de mano de obra. En este sentido, puede decirse que se trata de una “globalización desde abajo” con una especie de integración de facto que se ve afectada por un alto grado de exclusión y marginalización debido a que muchos de los emigrantes carecen de documentación apropiada. Al mismo tiempo, esta interdependencia va creando vínculos familiares y comunitarios que desbordan los límites fronterizos nacionales y da lugar a relaciones extra-regionales y transnacionales. El carácter de estas relaciones impone nuevos retos en cuanto a la elaboración de estrategias locales y nacionales debido al carácter transnacional y extra regional que cobran otros muchos aspectos relacionados con la migración, por lo que se requieren instituciones que establezcan programas que se extiendan más allá de sus jurisdicciones administrativas.

La migración en un proceso global más amplio: La (des)integración de los mercados laborales en las Américas

La migración internacional de mano de obra está estrechamente ligada a la interdependencia de las economías nacionales⁷⁰. En el marco de las relaciones

⁶⁹ FOMIN, BID (2001) *“Remittances to Latin America and the Caribbean: Comparative Statics”*, <http://www.iadb.org/mif/v2/files/Comparativeremittan.pdf>.

⁷⁰ Existen otras razones para la migración no vinculadas a los mercados laborales; por ejemplo, reunificación familiar, o migración motivada por guerras o hambruna. Aunque estos tipos de migración pueden también encontrarse en las Américas, la más importante tiene que ver con el movimiento de mano de obra. Ver Robinson, 2003, Sassen, 1998; 2001

políticas y económicas generales entre las naciones-estados, es a través de los mercados laborales que los individuos se insertan en esas relaciones. Por lo tanto, la migración no es un fenómeno que se produce al azar, sino que está arraigado en relaciones históricas, políticas y económicas. Por ejemplo, la emigración de los turcos hacia Alemania y de los senegaleses hacia Francia se asienta en lazos históricos de mucho tiempo entre estos países. Toda vez que la principal esfera de influencia política y económica de Estados Unidos y Canadá se da en América Latina y el Caribe, no es sorprendente que el grueso de la emigración en la región tenga como destino a estos dos países⁷¹.

Si bien estas consideraciones generales sirven para explicar las razones que motivan algunos de los flujos migratorios, es necesario también considerar otro aspecto: las diferencias salariales entre los países. Aquellos que ofrecen salarios más elevados suelen atraer mano de obra de países con salarios más bajos. Por consiguiente, generalmente los flujos migratorios son de países del Sur hacia países del Norte, como se observa en los siguientes ejemplos: salvadoreños hacia California, Texas y Washington D.C.; guatemaltecos hacia la Florida y el Sur de California; hondureños hacia Luisiana y el Sur de California; dominicanos hacia Nueva York y Massachussets; haitianos hacia Illinois y Massachussets, y Montreal y Québec; los nicaragüenses hacia la Florida y California; los ecuatorianos y peruanos hacia Nueva York. Sin embargo, debe también señalarse algunas dinámicas que se operan dentro de la región propiamente. Además de los desplazamientos de mano de obra hacia el Norte, hay nicaragüenses que trabajan en Costa Rica y en zonas orientales de El Salvador. Igualmente hallamos colombianos en Nueva York así como en Venezuela; los haitianos no sólo están en la Florida y en las regiones francófonas canadienses, sino también en la República Dominicana. Por lo tanto, muchos países de la región pueden catalogarse tanto “emisores” como “receptores”.

Otro elemento importante tiene que ver con el tipo de trabajo que buscan los emigrantes ya que ello es expresión de las disponibilidades (o carencias) de empleo que existen tanto en los países de origen como de destino. Las carencias de empleo en las comunidades y países de origen que afectan a hombres y mujeres de diferente nivel educacional tanto de áreas urbanas como rurales, así como las disponibilidades de empleo para estos grupos en los lugares de destino, tienen mucho que ver con las razones por las que muchos emigran. Muchas mujeres de América Latina y el Caribe que emigran suelen trabajar en el sector hotelero y de turismo en lugares como Las Vegas, la República Dominicana y Costa Rica. El tipo de empleo que más predomina entre las mujeres es el de cuidado de niños o servicios domésticos para familias de

⁷¹ Una excepción notable se haya en la emigración masiva de ecuatorianos hacia España en los últimos cinco años.

clase media y alta en Los Ángeles, Houston, Miami, Santo Domingo (República Dominicana) o San José (Costa Rica). Otra fuente importante de empleo para los emigrantes es la agricultura. Por ejemplo, podemos encontrar mexicanos, hondureños, guatemaltecos y nicaragüenses recolectando cosechas al Sur de Ontario y en la Columbia Británica (Canadá), y en los estados de Washington, la Florida, California, y Texas; como pueden haber nicaragüenses realizando labores de cosecha en Costa Rica y en la zona oriental de El Salvador. La construcción es otro sector importante de empleo para los emigrantes en muchas zonas urbanas. En la actualidad, Canadá está estudiando la posibilidad de modificar sus regulaciones con el propósito de extender las visas de 6 meses a períodos de dos años como respuesta a las demandas en este sector. Otra esfera predominante de empleo para los emigrantes mexicanos y centroamericanos es en el empaquetamiento de productos cárnicos y procesamiento avícola en pequeñas localidades ubicadas en zonas del centro occidental, la costa oriental y el sur de los Estados Unidos y Canadá. Asimismo, aunque Los Ángeles es la segunda ciudad con el mayor número de salvadoreños, Fayetteville, en Arkansas, experimentó la tasa anual de crecimiento más grande entre 1990 y 2000 de salvadoreños entre todas las ciudades norteamericanas, debido principalmente a que allí radica la sede de la compañía de alimentos *Tyson Foods* —la mayor del mundo en el procesamiento avícola⁷².

Igualmente, las vías que emplean los emigrantes para llegar a su destino final están estrechamente ligadas a la existencia de *redes sociales*. La migración es un fenómeno que se inserta dentro de las relaciones locales de parentesco y otros tipos de vínculos comunitarios como origen étnico, vecindad o territorio.

Las personas no sólo emigran producto de lazos políticos históricos entre determinados países, ni porque el salario sea mejor en otro lugar; sino que lo hacen porque tienen algún familiar o conocido que les brinda información acerca de las oportunidades que existen, que les ayudan a reasentarse y a encontrar un lugar donde vivir e incluso puede que hasta les consigan un empleo. Así se explica que muchos emigrantes de Pasaquina en El Salvador trabajen como empleados domésticos, o limpiando de asbestos edificios públicos o construcciones en Manassas, en las afueras de Washington D.C.. Igualmente, encontramos indígenas de San Pedro Soloma, Guatemala, en Delaware trabajando en la industria de procesamiento avícola, y mixtecos mexicanos que en tiempos de cosecha se desplazan por distintas zonas de EE.UU.. Otros grupos indígenas como los garifunas de la región de la costa atlántica de Honduras, Guatemala y Belice viven en barrios peligrosos del centro sur de los Ángeles y en el Bronx y Brooklyn de Nueva York.

⁷² Para un análisis más profundo acerca de estas cuestiones sobre mercado laboral, remítase a López, Popkin and Tellez;1999; Striffler, 2002, o Andrade-Eekhoff, 2003.

La migración es un proceso muy complejo que genera una red de lazos extra-regionales y vínculos entre familias, comunidades y países. Los “países receptores” necesitan de la mano de obra emigrante para el funcionamiento de sus economías; mientras que los “países emisores” dependen del mercado laboral externo como válvula de escape y empleo para determinados sectores de la población, y como fuente de ingreso a partir de las remesas que los emigrantes envían a sus lugares de origen. Producto de esta interdependencia e imbricación, la migración internacional es hoy un componente orgánico de la vida de muchos países, comunidades y hogares a lo largo y ancho de América Latina y el Caribe.

Intercambios transnacionales y extra-regionales vinculados a la migración y el surgimiento de nuevos actores

Puesto que en la globalización la creación de redes sociales va íntimamente ligada al proceso de migración, muchos emigrantes logran mantener vínculos con sus lugares de origen. La profunda transformación que se ha operado en las comunicaciones y el transporte en los últimos cincuenta años ha facilitado grandemente el mantenimiento de estos vínculos que, lejos de interrumpirse, han dado lugar a diversos tipos de intercambios entre familias y comunidades. En sentido general, estos vínculos entre localidades específicas podrían clasificarse en económicos, socio-culturales y políticos. En la medida en que un mayor número de familias en determinada comunidad se vincula al fenómeno migratorio, estos vínculos adquieren mayor significación.

Los intercambios de carácter económico son los más visibles y conocidos de todos, pero incluso, entre ellos, algunos han recibido mayor atención que otros. Los millones de dólares que envían los emigrantes a sus familias son, por amplio margen, el tipo de intercambio más conocido y estudiado. Entretanto continúa el apasionado debate sobre qué mejor uso podrían las familias dar a estos fondos, en sentido general, deben verse como ingreso familiar obtenido a partir del trabajo, aunque se trate de trabajo que se realiza fuera del mercado laboral local o nacional⁷³. Entre los otros tipos de vínculos económicos que se establecen entre las localidades emisoras y las receptoras están los nuevos negocios que surgen para servir a esta *economía de la migración*. Entre ellos se encuentran los intermediarios de las remesas, que van desde grandes multinacionales como la *Western Union*, hasta bancos en América Latina (e.j. el Banco Solidario de Ecuador y Banco Agrícola Comercial en El Salvador), los equivalentes latinoamericanos de *DHL* (*Gigante Express* en El Salvador; *King Express* en Guatemala) hasta otros servicios de mensajería locales y miles de pequeños negocios e individuos (como los encomenderos o viajeros) quienes

⁷³ Para ahondar en el tema vea Goldring 2003, o Taylor, et. al. 1999.

realizan viajes al menos mensuales llevando consigo dinero, paquetes, correspondencia y mercancías para vender. Entre las actividades económicas que genera e impulsa la migración se encuentran igualmente las telecomunicaciones, el comercio y el turismo de añoranza, servicios legales transnacionales, y la construcción⁷⁴.

Estos no son los únicos tipos de intercambios que se dan entre las comunidades emisoras y las receptoras. También se producen intercambios socio-culturales que, aunque menos tangibles, influyen tanto en quienes emigran como en los que se quedan; por ejemplo puede citarse la fiesta de quinceañera que se financia y planea minuciosamente desde EE.UU., pero que se celebra en Zacatecas, México, mezclando expresiones culturales y sociales de ambas sociedades; la ganadora de la Reina de la Belleza en Houston se determina apartir de la capacidad que esta tenga para recaudar fondos para su ciudad natal en Guatemala, que aunque quizás nunca la visiten, forma parte de su identidad y herencia cultural. Por su parte los jóvenes se integran a los cientos, sino miles, de equipos y ligas de fútbol (o béisbol en el caso de los dominicanos y nicaragüenses) que forman parte de la vida social de los inmigrantes en Los Ángeles, Washington D.C., Miami, y Nueva York, e incluso puede que hasta den seguimiento y apoyo a algún equipo local en su ciudad natal o país. La Arquidiócesis de San Salvador envió una réplica del monumento al "Divino Salvador del Mundo" a Los Ángeles para las festividades agostinas que se celebraron en honor al santo patrón en esa ciudad californiana. Como contraste, este Jesús en lugar de llevar sandalias portaba zapatillas de tenis, un símbolo de la cultura norteamericana y comercialismo asociado a los emigrantes. Estas no son meras reproducciones de actividades de un lugar en otro, sino que implican intercambios y flujos extra-regionales.

En el terreno político los intercambios son también múltiples y variados. Además de los temas relacionados con el estatus legal y el derecho al voto para los inmigrantes, también se debaten cuestiones referentes a la necesidad de cambios en los estilos organizativos y la asignación de derechos y ciudadanía basada tanto en el lugar de llegada como en el de partida. Por ejemplo, las Asociaciones de Inmigrantes en Nueva York reproducen las mismas estructuras organizativas de sus países de origen, mientras procuran también obtener estatus de organización no lucrativa en EE.UU. para así probar cierto carácter institucional. El grado de transparencia y responsabilidad que demandan quienes apoyan a las asociaciones de inmigrantes

⁷⁴ El comercio y el turismo de añoranza se refiere a actividades dirigidas a los emigrantes. El deseo inmenso por probar queso, carne, pollo, tamales, bebidas, pan dulce de la tierra natal se considera un gran mercado y un primer paso para las exportaciones hacia toda la comunidad latina en el Norte. Por turismo de añoranza se entiende a los miles de emigrantes que regresan como "turistas" a sus lugares de origen en ocasión de fechas señaladas como la Navidad, Pascuas, festividades en honor al patrono de sus ciudades, etc. Manuel Orozco, de Diálogo Interamericano, ha venido recopilando datos sobre estas actividades en numerosos países de América Latina y el Caribe, dando cuenta de la magnitud e importancia de estos tipos de intercambios económicos. Ver Portes, Guarnizo, y Haller (2002).

en su nuevo país requieren ciertas normas que difieren de las exigidas en el país de origen, como pudo constatar la Fundación Bálsamo en El Salvador cuando intentaba entablar relación con un grupo de filántropos salvadoreños radicados en Edmonton, Canadá. El volumen de documentación y las restricciones impuestas sobre el empleo de fondos para proyectos comunitarios en las localidades beneficiarias implica, en algunos casos, que las contrapartes locales compartan también estas exigencias de responsabilidad social y fiscalización. Este proceso se hace muy pesado y burocrático, y en ocasiones se crea desconfianza cuando no se logra dar cuenta de determinados fondos o se malversan. En ocasiones, los funcionarios públicos aplauden estos procesos, contribuyendo así al fortalecimiento de prácticas democráticas. Sin embargo, en algunos casos los funcionarios públicos entorpecen los esfuerzos de los migrantes por considerarlos una amenaza a su autoridad. Igualmente se producen situaciones en que algunas asociaciones se convierten en escenarios nuevos de "clientelismo" en que talvez se reemplazan patrones de clientelismo viejos, pero la práctica de derechos exclusivos, privilegios y favoritismo se mantiene. Esto puede observarse, por ejemplo, cuando el Presidente de una asociación de inmigrantes se adjudica beneficios personales exclusivos en la comunidad de origen a partir de su posición privilegiada de enlace entre las autoridades o líderes locales y los emigrantes; incluso puede llegar a convertirse en un nuevo "cacique" en sustitución de patrones tradicionales de privilegio en zonas rurales.

Estos intercambios extra-regionales que se dan en el plano económico, político y social conforman un entramado complejo y demuestran claramente la necesidad de analizar otros temas más allá de los envíos de remesas. Como resultado han aparecido nuevos actores, y los habituales han comenzado a preocuparse en la medida que la migración comienza a provocar transformaciones en las comunidades locales. Entre los nuevos actores que aparecen se encuentran los encomenderos, coyotes, las asociaciones de inmigrantes, empresarios transnacionales, y hasta posiblemente pandillas juveniles.

A raíz de la importancia que ha ido adquiriendo la migración y estos nuevos actores, un grupo de organizaciones como las iglesias locales, gobiernos nacionales y locales, fundaciones, agencias multilaterales y ONGs han comenzado a dar respuestas a los nuevos retos y oportunidades que empiezan a surgir. Sin embargo, la atención ha estado centrada principalmente en los aspectos más tangibles de estas relaciones transnacionales (especialmente el envío de remesas), relegándose y desatendiéndose muchos de los otros aspectos que subyacen bajo el fenómeno de la migración internacional de mano de obra.

La dinámica del desarrollo y la migración

Al haber un número cada vez mayor de instituciones interesadas en las potencialidades de la migración para contribuir al desarrollo, especialmente en las comuni-

dades emisoras, han salido a la luz diversas iniciativas. Estas pueden agruparse en cinco esferas generales: las remesas familiares; donaciones colectivas de ayuda a las comunidades de origen; actividades comerciales transnacionales; el sostenimiento de vínculos familiares y comunitarios extra-regionales; y la fragilidad de ciertos mercados de trabajo extra-regionales.

Las remesas familiares: Los intercambios económicos asociados a la migración son los que más atención han recibido, especialmente los envíos de remesas. Muchos de los análisis realizados se enfocan en los llamados “usos productivos de las remesas”, partiendo del supuesto de que las familias que reciben tales envíos les dan un uso ineficaz, insensato y que los destinan exclusivamente al consumo, o incluso a un consumo ostentoso en algunos casos. Algunos estudios realizados en las últimas dos décadas revelan que tales supuestos no son tan evidentes⁷⁵.

Las remesas que genera la migración internacional de mano de obra demuestran ser un vehículo relativamente importante para mejorar los niveles de ingreso, reducir la pobreza, acopiar fondos para ahorros e inversión, y contribuir a que los niños puedan permanecer más tiempo en las escuelas. Además, sirven de amparo social en casos de emergencias de salud, fallecimiento de algún familiar, ingresos para los ancianos, o para recuperarse tras algún desastre natural. Algunos estudios indican que el patrón de gastos de los hogares que reciben remesas es básicamente igual al de los núcleos familiares que no reciben: aproximadamente el 80% de los ingresos se destinan al “consumo,” independientemente de si reciben o no dólares del exterior. La diferencia fundamental entre unos y otros radica en que los hogares con acceso a las remesas disponen de un ingreso extra que les ayuda a paliar sus necesidades cotidianas y a cubrir las básicas.

La circulación de grandes cantidades de efectivo en la economía local tiene efectos multiplicadores tanto positivos como negativos (inflación local). Sin dudas, podría argüirse que algunos de los usos para los que se destinan las remesas e “inversiones”, como la construcción de casas de varios pisos con todos los lujos del Norte, son claramente gastos ostentosos que podrían haberse empleado más estratégicamente; sin embargo, estos son usos que en sentido general encajan dentro de la dinámica consumista en todo el planeta. Las remesas y la migración, ejemplos claros de la incapacidad de la economía local de ofrecer empleos asequibles y atractivos, no es precisamente la vía única para transformar lugares y actividades improductivas en productivas.

Si bien la disponibilidad de capitales un factor imprescindible, y las remesas podrían y deberían verse como una fuente de capital, existen muchos otros factores de consideración que inciden en el desarrollo económico local como la existencia de

⁷⁵ Ver Goldring, 2003; Taylor, et. al, 1999; y Hunneycutt, 2004

habilidades, conocimientos, infraestructura, y un determinado ambiente macroeconómico general.

En los últimos años, algunas entidades importantes han tomado parte en el asunto y se han enfocado en dos aspectos específicos relacionados con los envíos de remesas: la reducción de los costos asociados a las transferencias y *el acceso masivo a los servicios financieros*. Ya se está creando un tipo de relación particularmente promisoria para las transferencias de remesas entre diferentes cooperativas de crédito comunitarias en España, Canadá, EE.UU., Guatemala, Honduras, Jamaica y El Salvador. A pesar de que estos mecanismos sólo representan una pequeña parte del mercado, por lo general, constituyen la vía más económica para enviar dinero. Tal vez más importante aún que sus potencialidades para reducir los costos de envíos, las cooperativas de crédito brindan la oportunidad de poner los servicios financieros al alcance de aquellos que antes no tenían acceso. En este sentido, la función de los intermediarios de las remesas puede servir para *vigorizar* estos fondos de manera que se produzcan *efectos multiplicadores*, como la apertura de cuentas de ahorro o la adquisición de préstamos.

Los emigrantes, donde quiera que se encuentren, por lo general no disponen de acceso a los servicios financieros por razones como falta de identificación, estatus legal no formalizado, barreras idiomáticas, o por que forman parte de los pobres excluidos. Sus familiares en algunas comunidades de origen suelen padecer una falta de acceso similar. Las cooperativas de crédito, u otras opciones similares, probablemente no podrán solucionar todos estos problemas, pero son las que con mayores probabilidades llevarán estos servicios a comunidades y localidades desatendidas. Este tipo de entidades financieras alternativas es un mecanismo importante para el desarrollo económico local, ya sea facilitando programas de ahorro, préstamos para pequeños negocios o actividades agrícolas, u otros servicios financieros que los grandes bancos privados acostumbran no ofrecer en estas zonas. A medida que se incremente el número de sus afiliados, estas instituciones no sólo asistirán a los individuos y sus familias, sino que ellas mismas se fortalecerán y, como resultado, producirán *efectos multiplicadores en la economía local*. Cuando estas instituciones dirigen sus esfuerzos a apoyar los pequeños negocios locales, a los productores agrícolas, los artesanos, u otros sectores económicos menos favorecidos, pueden llegar a convertirse en un factor de cambio valioso. Las operaciones de transferencias de remesas pueden servir como mecanismo para atraer a nuevos clientes o afiliados, brindar otros tipos de servicios financieros y no financieros a estas personas, así como contribuir a robustecer a las propias instituciones.

Las Asociaciones de Inmigrantes: De las nuevas entidades que han surgido vinculadas con la migración transnacional, las Asociaciones de Inmigrantes son las más significativas. Estas organizaciones comunitarias de base están compuestas fundamentalmente por voluntarios y cuentan con estructuras organizativas e institu-

cionales diferentes. Ellas ofrecen un sitio de reunión donde los inmigrantes celebran distintas festividades de manera similar que se celebran en sus localidades o países de origen. Asimismo, se reúnen para dar respuesta ante determinado problema o necesidad común que pueda existir con respecto a sus comunidades de origen y recaudar fondos, donaciones o realizar labores de cabildeo en favor de determinado proyecto en sus comunidades de origen⁷⁶. Los tipos de proyectos que realizan más comúnmente podrían agruparse en cuatro grupos: 1. Obras benéficas (apoyo a hogares de ancianos, repatriación de cadáveres, etc.); 2. Desarrollo humano (becas, apoyo a clínicas o campañas de salud, equipos deportivos, etc.); 3. Infraestructura (construcción de carreteras, escuelas, proyectos hidráulicos, etc.); y como último grupo uno que está aún en una etapa inicial: 4. Proyectos productivos y empresariales (por ejemplo, la creación de una cooperativa de producción de frutas y vegetales en El Salvador; una fábrica de ron en México).

Algunas asociaciones establecen contactos con individuos o instituciones específicas como puede ser el sacerdote local, un centro cultural, una escuela o representantes del gobierno local; otras colaboran con comités de desarrollo ya creados en las comunidades y otras crean sus propios comités con los que coordinan sus labores en las comunidades. Algunos de estos comités fueron creados por iniciativa propia de los emigrantes, así como existen otros que se crean a raíz de solicitudes concretas o ante situaciones de urgencia como en el caso de los estragos causados por el huracán Mitch. Con el tiempo, algunas de estas asociaciones han logrado obtener un estatus formal como organizaciones sin fines de lucro en EE.UU. o Canadá, mientras que otras tantas continúan operando de manera relativamente informal.

Existen diferencias de consideración entre los diferentes países de la región y el nivel de organización y las actividades que desarrollan estos grupos. Por ejemplo, los grupos de nicaragüenses y hondureños en los EE.UU. son menos inclinados a establecer vínculos con una comunidad específica, sino que tienden a unir sus esfuerzos en favor de determinada causa a partir de consideraciones de nacionalidad más amplias. Los grupos más numerosos y organizados son, por amplio margen, los mexicanos, aunque los grupos de guatemaltecos, salvadoreños y dominicanos son también bastante conocidos. Por otro lado, existen grupos formados a partir de una identidad étnica particular, tales como los grupos indígenas guatemaltecos, oaxaqueños, mixtecos o garifunas. En Los Ángeles, hay alrededor de 60 fraternidades guatemaltecas. El gobierno salvadoreño calcula que existen más de 250 organizaciones salvadoreñas fuera del país, ubicadas mayormente en Los Ángeles. Sin embargo, en el Sur de California solo hay cinco grupos hondureños.

⁷⁶ Hay que indicar que estas organizaciones no recaudan colectivamente remesas dirigidas a las familias individualmente, sino que emplean otras vías para recaudar fondos de manera creativa y conseguir la ayuda que buscan.

Una característica importante de muchos de estos grupos es la creación de coaliciones. Por ejemplo, los mexicanos cuentan con Federaciones amplias conformadas de acuerdo a los estados de origen de sus miembros; la Asociación de Fraternalidades Guatemaltecas está integrada por 19 grupos; la coalición Comunidades Unidas para el Desarrollo de El Salvador la integran 20 grupos de salvadoreños en Los Ángeles. Igualmente, se están llevando a cabo algunos esfuerzos encaminados a intercambiar experiencias entre asociaciones de inmigrantes de diferentes países; por ejemplo, el trabajo que realiza ENLACES América con grupos mexicanos y centroamericanos en Chicago, Houston, Miami, y Washington D.C., así como una iniciativa a través de la Universidad del Sur de California (USC) para conectar a grupos mexicanos y centroamericanos.

A pesar de estas iniciativas alentadoras, las asociaciones de inmigrantes aún tienen que lidiar con muchos inconvenientes. Muchos de sus líderes cuentan con escasas o ninguna formación en temáticas de desarrollo. Por lo general, estos son individuos que de manera voluntaria aportan su tiempo libre una vez que han terminado sus trabajos de carpinteros, conserjes, domésticos o comerciantes. No siempre escogen a los socios más indicados para trabajar en las comunidades de origen, ni siempre toman las decisiones más acertadas a la hora de decidir que proyectos apoyar. Casi siempre, son los hombres quienes se encargan de la dirección, mientras las mujeres desempeñan roles tradicionales, ya sea cocinando o vendiendo alimentos para recaudar fondos. Las asociaciones de inmigrantes confrontan grandes dificultades también en la incorporación de jóvenes, e incluso algunas sufren divisiones internas que las conducen a su disolución. En algunos casos los líderes se auto eligen de forma casi vitalicia, mientras que en otros casos se efectúan elecciones. Igualmente, se han dado incidentes en que los recursos se han malversados o ha habido una total falla de transparencia en sus manejos. Algunas organizaciones se han asociado a intereses políticos o participan en intercambios de favores (*quidproquo*). Por otro lado, hay veces en que las asociaciones de inmigrantes tienen más voz y voto incluso que los propios residentes locales.

No obstante estas dificultades, las asociaciones de inmigrantes han logrado generar un gran interés entre diversas organizaciones multilaterales, las agencias de cooperación de EE.UU. y Canadá, organizaciones no gubernamentales y los gobiernos nacionales y locales de los países de origen. Muchos las consideran posibles socios y patrocinadores de proyectos de desarrollo local así como el motor impulsor de las inversiones en actividades comerciales. Sin dudas, las asociaciones de inmigrantes pueden desempeñar un papel importante en el desarrollo local. Estas organizaciones privadas necesitan apoyo tanto como supervisión, y aunque no deben ser descartadas, tampoco se debe exagerar su papel. Las cantidades de dinero que ellas envían a sus comunidades de origen siguen siendo relativamente pequeñas. No obstante, Orozco (2003) ha notado que las asociaciones mexicanas

hacen sus mayores contribuciones a proyectos de desarrollo comunitarios en las comunidades más pequeñas; pero quizás lo que es más importante aún es la influencia política que logran ejercer. Esto hace más urgente la necesidad de que reciban algún tipo de apoyo para su fortalecimiento institucional a partir de algunas iniciativas que ya existen al respecto⁷⁷.

Actividades empresariales transnacionales: El fenómeno de la migración genera otros tipos de intercambios económicos más allá de las remesas familiares, los intermediarios que las transfieren, y las donaciones de las asociaciones de inmigrantes. Muchos emigrantes aprovechan sus ahorros, habilidades adquiridas y contactos para enfrascarse en actividades comerciales que se extienden por diversos territorios. Portes y Guarnizo (1991) fueron los primeros en señalar estas operaciones al indicar la manera en que los empresarios migrantes participaban de una especie de "capitalismo tropical." Otros estudios posteriores han indicado no solo el florecimiento de actividades económicas que antes no existían, como los encomenderos, sino que han señalado los cambios que se han producido en otros tipos de negocios como consecuencia de la migración. Orozco ha descrito estas actividades comerciales transnacionales de la siguiente manera: transferencias, comercio, viajes, turismo y telecomunicaciones. Otros sectores económicos incluyen servicios legales, construcción, así como el mercado de mercancías de segunda mano que se venden en las calles de los países del Sur.

El volumen de estas actividades no debe subvalorarse: las transferencias de remesas familiares es un negocio multimillonario. Las oportunidades que ofrece el "mercado de la añoranza" de productos nacionales han sido uno de los mayores atractivos para promover la adopción del Acuerdo de Libre Comercio EE.UU. - Centroamérica (CAFTA por sus siglas en inglés) con el argumento de que mediante el libre mercado, por ejemplo, los salvadoreños podrían exportar productos alimenticios más libremente, no solo a los emigrantes salvadoreños sino a toda la extensa comunidad latina de EE.UU. La emigración de los otavalo ecuatorianos a España ha sido reconocida como una emigración que tiene su origen en las oportunidades comerciales. Algunas aerolíneas han sacado bastante provecho de algunas rutas aéreas y han expandido otras en respuesta a los viajes que realizan los migrantes; por ejemplo, la compañía aérea salvadoreña TACA inauguró sus rutas más recientes entre San Salvador y Boston y entre San Salvador y Toronto como respuesta al potencial de crecimiento de los viajes de salvadoreños y centroamericanos, no precisamente turistas internacionales. El turismo de añoranza es una actividad en

⁷⁷ En la actualidad ya se vienen realizando algunos esfuerzos particularmente importantes. Entre ellos está el programa apoyado por la Universidad del Sur de California; otro por parte de El Rescate y COMUNIDADES; ENLACES América; CARECEN en Houston con CARECEN en El Salvador; el programa sobre Migración y Desarrollo que tiene la Universidad de Zacatecas, y algunos programa de capacitación que viene efectuando la Fundación Panamericana para el Desarrollo (FUPAD).

auge en la región, como se observa en los viajes de vacaciones que hacen los individuos por la Navidad, Pascua y para asistir a las festividades del patrono de la comunidad local. Igualmente, los festivales caribeños que realizan esos grupos en la diáspora representan importantes fuentes de ingresos en ciudades como Londres y Toronto. De manera similar, al expandirse los servicios de telefonía en América Latina, las compañías telefónicas han logrado también elevar sus ingresos tanto en los países de origen como en los de destino.

El sostenimiento de vínculos familiares y comunitarios extra-regionales: Aunque menos tangible, la dinámica que produce la migración transnacional en la comunidad y el seno familiar es un elemento de mucha importancia que se debe considerar. Precisamente por ser menos visibles que se hace más complicado poder elaborar políticas y programas al respecto. Resulta igualmente difícil poder alcanzar el nivel institucional que se requiere para llevar a cabo programas de apoyo familiares y comunitarios transnacionalmente.

El sostenimiento de las relaciones familiares es de por sí difícil en nuestros días, sin tener que a ello sumarle el factor de lejanía. Sin embargo, en la medida en que la migración internacional aumenta, esto se hace cada vez más parte del modo de vida de muchas familias. La influencia que ejerce la migración en el seno familiar depende no solo de la lejanía y el tiempo sino también de quién, dentro del núcleo familiar, es la persona que emigra y la función que esa persona desempeñaba dentro de la unidad familiar y los cambios que ello genera. El impacto de la migración en comunidades específicas (tanto de origen como de destino) varía también en dependencia del número de hogares vinculados al fenómeno. Aunque la mayoría de los emigrantes mantienen contacto con sus familias en el país de origen, no es así en todos los casos, y es casi seguro que estas relaciones estén matizadas por un ambiente plagado de tensiones generacionales y de roles entre los sexos. Además, dado que en América Latina, por lo general, los vínculos familiares son los pilares sobre los que descansan las estructuras de sostén social, cuando las relaciones familiares extra-regionales y comunitarias se fraccionan, surgen nuevas dificultades.

Es por eso que en aquellas comunidades en la que el cabeza de familia emigra, y se rompe la unidad familiar, los hogares que quedan a cargo de mujeres con niños pequeños están expuestos a mayores problemas. Estas mujeres no pueden hacer prácticamente nada para exigir manutención para los hijos ya que no existe ningún mecanismo transnacional para ello. Incluso cuando los dos padres residen en el mismo país es bastante difícil lograr que los hijos reciban una pensión; pero cuando uno de los padres renuncia a sus responsabilidades y se marcha del país, lejos de resolver los problemas económicos de la familia, la emigración crea otros nuevos. A veces los padres dejan de enviar ayuda financiera para sus hijos porque no tienen forma de saber si dichos fondos se están verdaderamente empleando en la crianza de sus hijos. Por ejemplo, en Santa Eulalia, Guatemala, algunas mujeres se han

quejado de la intromisión de sus suegros en sus vidas cuando sus esposos emigran ya que las remesas van directamente a ellos en lugar de a las esposas.

Otro problema similar que se crea para la familia es cuando ambos padres emigran y dejan los hijos al cuidado de familiares. En algunos casos se produce un resquebrajamiento de la figura de autoridad, lo cual conduce a otros problemas psicológicos en la familia. Asimismo, cuando los jóvenes, hombres y mujeres, sin responsabilidades familiares emigran, sus padres ancianos se ven privados del amparo familiar que tradicionalmente les daría cuidado en la vejez. Cuando los hijos adultos dejan de enviar remesas a sus padres mayores, esto empeora la situación de vulnerabilidad de los ancianos. Este se ha convertido en un problema serio en zonas en que gran parte de la población en edad laboral se ha marchado.

Anteriormente mencionamos el problema de la deportación de jóvenes inmigrantes y el auge de las pandillas juveniles que esto trae como consecuencia. Por un lado, la policía y los funcionarios públicos en Centroamérica atribuyen este problema a la deportación de delincuentes jóvenes residentes en EE.UU., mientras que por el otro, las autoridades en Washington hablan de la “exportación” de delincuentes de El Salvador a las calles del Capitolio. La violencia juvenil es un fenómeno mucho más complejo que este simple juego transnacional de echarle la culpa al otro. No está bien definido aún el vínculo entre las pandillas y el proceso migratorio, o si estas participan o no en actividades delictivas transnacionales ligadas a los intercambios económicos, socio-culturales o políticos entre localidades diferentes. Asimismo, no se puede negar que las bandas Mara Salvatrucha y la de la Calle 18 surgieron en los barrios de Los Ángeles y hoy pueden encontrarse también en ciudades y pueblos del sur de México, en Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua. Igualmente, podemos encontrar miembros de los *Bloods* y *Crips* —dos bandas de afro-americanos de bastante renombre del sur de Los Ángeles— en zonas de Belice, vinculadas con jóvenes garifunas⁷⁸.

Estos ejemplos ilustran cuales son los distintos grupos vulnerables que existen: hogares monoparentales, los niños, los jóvenes, y los ancianos. Los problemas específicos de cada comunidad variarán en dependencia de cada proceso de migración así como del grado de cohesión que exista en cada comunidad y los vínculos extra-regionales que se logren o no mantener. Por lo tanto, no se trata sólo de vínculos familiares sino que los lazos étnicos desempeñan también un pape limportante en el mantenimiento de determinados nexos extra-regionales. Estos vínculos enfrentan grandes impedimentos y el tiempo y la distancia pueden contribuir a debilitarlos y no siempre producirán los resultados deseados que algunos miembros de las familias o las comunidades esperan.

⁷⁸ Para un análisis más profundo ver: Smutt y Miranda, 1999; y Miller Mattheyj Smith 1998.

Ante estas circunstancias, el papel de la Iglesia local cobra una gran relevancia y quizás sea una de las pocas entidades con la capacidad de facilitar los vínculos extra-regionales de las familias y las comunidades de manera simultánea en todas las Américas. Por ejemplo, el párroco local en Santa Eulalia ha desempeñado una función primordial organizando a los inmigrantes en Los Ángeles, quienes han estado apoyando un proyecto de hospital en su lugar de origen así como la creación de un programa novedoso de "seguro médico" comunitario. Este párroco incluso continúa su labor de pastor con los miembros de la comunidad luego que estos se trasladan a otro país. La diócesis de Cuenca en Ecuador en unión a la diócesis de Brooklyn en Nueva York han creado centros de teleconferencias como solución a algunas de las dificultades de comunicación que enfrentan las familias ecuatorianas.

Otros ejemplos de la colaboración transnacional de la Iglesia son las coordinaciones hechas para que sacerdotes de habla hispana de América Latina vayan a EE.UU. a predicar para la creciente población latina en ese país; el convenio entre un seminario en El Salvador y la Arquidiócesis de Washington D.C. que ha permitido que curas salvadoreños hayan podido ejercer su labor en Washington, Virginia, Maryland y Kentucky. La Diócesis de Cuenca, en Ecuador, ha hecho lo mismo en Nueva York. Cientos de parroquias en Haití facilitan también algún tipo de vínculo con los emigrantes, principalmente en EE.UU., así como en la República Dominicana. Se han establecido igualmente convenios de hermanamiento entre la Diócesis de Wilmington, Delaware, y San Marcos, Guatemala; entre Youngstown, Ohio, y la República Dominicana como resultado fundamentalmente de la migración. Sin dudas, sólo la Iglesia, y en particular la Iglesia Católica, posee la estructura institucional extra-regional que le permite realizar este trabajo y facilitar el mantenimiento y fortalecimiento de los vínculos familiares y comunitarios y las estructuras sociales apesar de la distancia.

La fragilidad de ciertos mercados de trabajo extra-regionales: Muchos de los desplazamientos migratorios en la región están asociados a la búsqueda de empleo. Los tipos de trabajos que realizan los migrantes son variados, pero son más proclives a estar expuestos a riesgos laborales que otros trabajadores. Entre las razones fundamentales de esta situación están la falta de estatus legal que afecta a muchos inmigrantes, el desconocimiento de los riesgos que puede implicar determinado trabajo, la ignorancia de determinados derechos laborales y humanos que les corresponden independientemente de su situación de indocumentados, y la incapacidad de exigir mejoras precisamente por esta falta de derechos plenos. Esta situación no sólo crea problemas para los trabajadores directamente, sino que puede llegar a afectar a la comunidad local e incluso surtir afectos negativos en sus lugares de origen y dañar aún más unas estructuras sociales que de por sí ya están bastante débiles.

Si bien es cierto que cualquier trabajo implica ciertos riesgos, hay algunos que sobresalen: los trabajos domésticos, producto de los abusos a que son sometidas las

mujeres en casas particulares; los trabajos agrícolas, por el contacto con pesticidas y herbicidas; algunos trabajos de construcción, como la eliminación de asbestos; y los trabajos de procesamiento de carnes y aves que se han convertido en algunos de los trabajos más peligrosos en el Norte. Aunque existen labores de organización y educación para los trabajadores inmigrantes en EE.UU. y Canadá, estas acciones no están generalizadas. Aunque en algunos casos hay servicios disponibles de representación y asesoramiento legal, resulta muy difícil poder implementarlos debido a la falta de estatus legal de muchos y al desplazamiento de algunos trabajadores, en particular, los que realizan labores agrícolas estacionales.

Los problemas creados por el empleo de productos químicos en la producción de alimentos, o la manera en que se elaboran los productos cárnicos o avícolas en el Norte, afectan tanto a los trabajadores inmigrantes como a las comunidades locales producto de las afectaciones al medio ambiente y las enfermedades que se transmiten por vía de los alimentos⁷⁹. Estos efectos nocivos pueden llegar también a las comunidades de origen cuando los inmigrantes tienen que regresar a ellas como consecuencia de accidentes o por razones de salud y pierden las posibilidades de conseguir empleo. Bien podría suceder que en Pasaquina, El Salvador, dentro de 10 ó 20 años las enfermedades de cáncer por la extracción de asbestos en Washington D.C. se convierta en un problema de salud serio para los migrantes de hoy. Por lo tanto, las condiciones de trabajo de los migrantes es un derecho laboral importante para las comunidades y países emisores; sin embargo, tanto los gobiernos de los países emisores como de los receptores lo han ignorado totalmente. Muchas organizaciones de defensa de los derechos de los inmigrantes tropiezan con los obstáculos que les interponen muchos sindicatos, los cuales consideran que el problema radica en que los inmigrantes les quitan empleos a los trabajadores nacionales. Por lo general, los residentes nativos no tienen ningún interés en realizar estos trabajos debido a los salarios relativamente bajos, el esfuerzo y los peligros que implican.

La necesidad de adoptar políticas socio-económicas en el ámbito transnacional y extra-regional

Evidentemente estas dinámicas presentan enormes problemas, pero también ofrecen nuevas oportunidades. El mayor reto radica en el hecho de que para poder solucionar los problemas locales, o para explotar al máximo ciertas oportunidades, es necesario que los diferentes actores actúen de manera extra-regional. Es por eso que en lugar de adoptar enfoques locales ante retos globales, la migración laboral extra-regional en tiempos de globalización requiere que las distintas organizaciones,

⁷⁹ Fast Food Nation, por Eric Scholsser, brinda un excelente análisis acerca de la manera en que se ha modificado la producción de carne y de como un número cada vez mayor de inmigrantes mexicanos y centroamericanos realizan estos trabajos extremadamente peligrosos.

grupos, gobiernos y la iglesia *aborden los retos locales mediante acciones globales*. Es decir, los líderes locales, los párrocos y los funcionarios de gobierno en Cuenca, Ecuador, deben trabajar de conjunto con sus homólogos en Brooklyn, Nueva York; los funcionarios en Delaware con sus contrapartes en las localidades indígenas del altiplano en Guatemala; los del sur de Los Ángeles y Livingston, con los de Guatemala y Belice; o entre actores haitianos en ese país, con representantes en la República Dominicana y ciudades particulares como Chicago y Montreal.

En cuanto a la elaboración de políticas públicas, la institución del gobierno central que debería encabezar estas iniciativas serían los ministerios de trabajo o empleo correspondientes de los países emisores. Por ejemplo, el Ministro de Trabajo de El Salvador debería encargarse de que las condiciones de trabajo de los salvadoreños en EE.UU. sean mejores, máxime cuando el Representante Comercial de EE.UU. garantiza que los trabajadores salvadoreños que trabajan en las zonas francas de El Salvador tengan ciertas condiciones laborales. ¿Por qué entonces el Gobierno salvadoreño no protege a sus trabajadores en EE.UU.? Además del establecimiento de acuerdos intergubernamentales podrían brindarse servicios de extensión por sectores y campañas de promoción de los derechos laborales en un marco transnacional. Por lo tanto, las campañas en favor de mejores salarios y condiciones de trabajo para los trabajadores domésticos salvadoreños deben realizarse tanto en El Salvador como en Los Ángeles y Washington D.C.. De manera similar, el mejoramiento de las condiciones laborales de aquellos que realizan trabajos riesgosos, como la agricultura, debiera formar parte de un enfoque transnacional de los ministerios de agricultura de México y Guatemala respectivamente, porejemplo.

Igualmente, existen otras entidades gubernamentales que, por la naturaleza propia del proceso de migración, deberían coordinar sus esfuerzos en un plano transnacional como los ministerios de educación, la policía, los encargados de velar por el bienestar de los menores, y funcionarios de salud. Los gobiernos locales también deberán establecer vínculos transnacionales en aras de resolver problemas comunes que surgen a raíz de situaciones que se producen fuera de sus propios confines. En este sentido, por ejemplo, tendría mucho sentido que los alcaldes de ciertas ciudades de Delaware entablaran relaciones con la Alcaldía en San Pedro Soloma (Guatemala) y viceversa.

Dadas las características de estas relaciones, y a pesar de ser una necesidad de primer orden, no basta con efectuar un replanteo de las políticas migratorias solamente. Está claro que es necesario establecer nuevos planes y acuerdos de políticas migratorias a lo largo y ancho de las Américas. Pero, independientemente del resultado de lo que acontezca en este frente, es imprescindible que otras instituciones y autoridades comiencen también a adoptar un enfoque transnacional en la elaboración de sus agendas y programas. De lo que se trata, entonces, es de comprender esto, darle mayor promoción a esa necesidad y rebasar los límites que aún nos aíslan.

BIBLIOGRAFÍA

Andrade-Eekhoff, K. (2003) *Mitos y Realidades: El impacto económico de la migración en los hogares rurales*. SanSalvador: FLACSO.

Goldring L., (2003) *“Re-thiking Remittances: Social and Political Dimensions of individual and Collective Remittances”*. York University, Centre for Research on Latin America and the Caribbean, CERLAC. Working Papers, February 2003. <http://www.yorku.ca/cerlac/ABSTRACTS.htm# Goldring>

Huneycutt, B. (2004) *“Finding a Way: Migration, Remittances and Microenterprises in El Salvador”* un published paper.

López, D., E. Popkin y E. Teller (1999) *“Central Americans: at he bottom, struggling to get ahead”* in Waldinger R. and Bozorgmehr M. *Ethnic Los Angeles*. NewYork: Russell Sage Foundation.

Miller Matthei, L y D. Smith (1998) *“Belizea ‘Boyz’n the ‘Hood’? Garifuna Labour Migration and Transnational Identity”* in Smith, M. and L. Guarnizo (eds.) *Transnationalism fro below*. London: Transaction Publishers. Vol. 6.

Orozco, M. (2003) *Hometown Associations and the Present and Future Partnerships: New Development Opportunities*, Report Commissioned by USAID, September 2003 <http://www.iadialog.org/publications/default.asp>

Portes, A., L.E. Guarnizo, y W. Haller (2002) *“Transnational entrepreneurs: An alternative form of immigrant economic adaptation”* *American Sociological Review*, Vol. 67 (April: 278-298).

Portes, A y L.E. Guarnizo (1991) *Capitalistas del trópico: La inmigración en los Estados Unidos y el Desarrollo de la pequeña empresa en la República Dominicana Santo Domingo: FLACSO y la Johns Hopkins University*.

Robinson, W. (2003) *Transnational Conflicts: Central America, Social Change, and Globalization*. Verso Books

Sassen, S. (2000) *“Territory and Territoriality in the Global Economy”*. *International Sociology*, 15 (2), 372-393.

Sassen, S. (1998) *Globalization and its discontents*. New York: The New Press.

Schlosser, E. (2001) *Fast Food Nation* New York: Houghton Mifflin.

Smutt, M y L. Miranda (1998) *El fenómeno de las pandillas en El Salvador*. San Salvador: FLACSO, UNICEF.

Strifler, S. (2002) *“Inside a Poultry Processing Plant: An Ethnographic Portrait”* *Labour History*, 43(3), 305-13.

Taylor, E, C. Zabin y K. Eekhoff (1999) *“Migration and Rural Development in El Salvador: A Micro Economywide Perspective”* *The North America Journal of Economics and Finance*, 10:91-114.



LA CIUDADANIA POST-NACIONAL Y LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS: EL CASO DE LA UNIÓN EUROPEA

MARTA OCHMAN

La escala de los movimientos migratorios en el mundo actual, así como su persistencia en el futuro presentan varios retos a las conceptualizaciones tradicionales de la ciudadanía y los derechos que de ésta derivan. Desde la Revolución Francesa, la ciudadanía ha tenido como referencia necesaria el Estado nacional, de forma que la frontera teórica y práctica entre la ciudadanía y la nacionalidad ha sido difusa. Los derechos ciudadanos implican la existencia de la soberanía popular, y el pueblo -como lo planteó Rousseau- es más que una simple aglomeración de individuos egoístas; es un cuerpo unido por lazos morales que trazan las fronteras de los derechos y las obligaciones ciudadanas.

En este sentido, el derecho de determinar los criterios de la pertenencia a una comunidad política, es decir una política de inmigración eficiente, es la expresión necesaria de la soberanía. Hoy en día, sin embargo, la soberanía del Estado-nacional está debilitada tanto por las formas transnacionales como las locales de la política y la economía. Aunque no es necesario resumir aquí innumerables estudios de este problema, es importante resaltar que la pérdida de soberanía afecta no solamente al Estado abstracto, sino también a los ciudadanos y su derecho de autodeterminación. Jürgen Habermas (2003) identifica tres aspectos de la pérdida de soberanía. Ante todo, el Estado ha perdido la capacidad de control y ya no puede proteger a los ciudadanos de las decisiones tomadas por actores externos: otros Estados, corporaciones transnacionales u organismos internacionales. De hecho, en muchos casos ya no existe correspondencia entre quien toma las decisiones y los afectados por éstas, condición fundamental de la libertad ciudadana en términos republicanos. La Unión Europea es el ejemplo paradigmático de este fenómeno: los ciudadanos aunque viven en estados democráticos deben acatar las decisiones de burocracia comunitaria, sobre la cual prácticamente no tienen formas de influir.

Y finalmente, la erosión de la soberanía se traduce en la incapacidad de los Estados de proveer a sus ciudadanos de servicios eficientes, de forma que los derechos sociales inherentes a la ciudadanía desde los planteamientos de Marshall están desapareciendo.

El impacto de estos fenómenos sobre el problema de la ciudadanía es tan fuerte que algunos autores llegan a la conclusión radical que el concepto mismo de la ciudadanía es anticuado y no tiene ya ningún valor para los individuos. David Jacobson (1996), por ejemplo, plantea que en la actualidad los derechos se otorgan básicamente con el criterio de residencia o de la noción abstracta de la dignidad humana, de manera que la distinción entre los ciudadanos y extraños se ha diluido. En el pasado, solamente los Estados eran sujetos del derecho internacional, hoy en día lo son, cada vez más, los individuos. Los Estados ya no son actores soberanos en relaciones internacionales, sino obedecen al marco legal y las instituciones que protegen los derechos humanos, al mismo tiempo que los individuos y actores no estatales puedan presentar demandas contra los Estados frente a instancias transnacionales. Estos fenómenos indudablemente cambian la esencia de la relación entre los derechos de los individuos y los Estados en cuyas fronteras éstos viven. La legitimidad del Estado ya no depende de que éste actúe de acuerdo con la voluntad general del pueblo (la autodeterminación nacional) sino de ser quien protege los derechos humanos transnacionales. Lo político es sustituido por lo jurídico y el Estado se limita a implementar las leyes y regulaciones definidas por agentes transnacionales (Jacobson, 1996: 8-11). En este contexto, la devaluación de la ciudadanía se manifiesta en decreciente interés en la naturalización de los inmigrantes en la Unión Europea y en Estados Unidos. Para apoyar su argumento, Jacobson cita un estudio realizado en 1985 en Alemania según el cual el 70% de la población extranjera ahí residente cumplía con los requisitos de la naturalización, pero solamente el 6.2% tenía intención de solicitar la ciudadanía (Jacobson, 1996: 39-40).

Este fenómeno demuestra que las relaciones entre individuos que habitan un territorio nacional y el Estado se han modificado, adquiriendo mayor complejidad. Ya no es el lazo moral fundado en la historia y la cultura, sino una variedad de lazos con el Estado, pero también con grupos y asociaciones con base en intereses transnacionales o locales. Los lazos pueden tener carácter puramente económico o laboral, mientras que la esencia política de la ciudadanía puede expresarse a niveles transnacionales o regionales. El estatus de ciudadanía entendido en términos tradicionales ya no es necesario porque son los instrumentos internacionales, los que protegen personas en su calidad abstracta y desvinculada de la pertenencia política y nacional. De esta forma, los individuos tienen asegurados los derechos, al mismo tiempo que quedan libres de algunas responsabilidades propias de la ciudadanía. Algunos teóricos consideran que podemos hablar del surgimiento de la ciudadanía mundial o universal, entendida como una protección de todas y cada una de las

personas por instituciones desvinculadas de Estados nacionales y territoriales. Evidentemente, hoy en día esta protección sería imperfecta, pero con el tiempo el fortalecimiento del derecho supranacional aseguraría el carácter universal y eficaz de la misma.

Sin embargo, debemos reconocer que este planteamiento simplifica mucho el significado de la ciudadanía, reduciéndola al aspecto legal. Los derechos son sólo uno de los elementos que han conformado históricamente la ciudadanía y el énfasis sobre su protección refleja la conceptualización liberal de la misma. Desde el punto de vista republicano, la posibilidad real de participación en la toma de decisiones es más importante que las garantías legales, y para los comunitaristas la pertenencia constituye un fundamento que hace posible cualquiera de los dos niveles anteriores. Si reconocemos que ser ciudadano significa más que gozar de garantías legales, debemos reconocer también que el marco universal de los derechos humanos no es suficiente para asegurar la igualdad de estatus entre los ciudadanos y los residentes sin ciudadanía.

En este trabajo asumimos la validez de la perspectiva republicana, es decir consideramos que el derecho a la participación en lo político y la pertenencia plena a la comunidad cívica de los ciudadanos son igualmente valiosas que el disfrute de las libertades negativas e incluso de los privilegios sociales y económicos. De igual manera, y por limitaciones del tiempo, el análisis se limita al problema de los inmigrantes legales en la Unión Europea y dejamos para investigación futura el posible impacto de las formas post-nacionales de la ciudadanía sobre la condición de la inmigración ilegal.

Para enfrentar esta nueva complejidad de la ciudadanía, consideramos útil retomar la distinción de Saskia Sassen (2002) entre la ciudadanía post-nacional y la desnacionalizada. El primer concepto indica que el Estado nacional ya no es el único referente de la ciudadanía, sino que interactúa con identidades particulares y locales, que se realizan en el marco del Estado nacional, por ejemplo identidades étnicas, religiosas, de género, profesión o vecindad. La ciudadanía desnacionalizada, en cambio, surge con la sociedad transnacional e indica la importancia de identidades más amplias que la nacional, sean éstas producto de procesos de integración como la Unión Europea o de nuevas formas de solidaridad global, marcadas por los movimientos ecológicos o de derechos humanos. Los tres niveles de la ciudadanía: nacional, post-nacional y desnacionalizada pueden coexistir, y es de hecho su coexistencia la que mejor asegura el disfrute de la ciudadanía activa. Para analizar el impacto de la ciudadanía post-nacional sobre la condición de los inmigrantes retomaremos el caso de la Unión Europea, la región que ha avanzado más en la formalización de la ciudadanía post- y desnacionalizada.

Indudablemente, medio siglo del proceso de la integración europea ha dado como resultado una geografía de la ciudadanía muy compleja. El proceso de la cons-

trucción de la ciudadanía europea, que culmina con el Tratado de Maastricht (1993), inició a principios de los años setenta y reflejaba en aquel entonces los debates sobre la necesidad de una identidad europea, capaz de fortalecer la integración económica. Desde inicio, la ciudadanía europea fue pensada como una adición a -y no sustitución de- las ciudadaníaes nacionales de los Estados miembros. La ciudadanía europea se desarrollaba por dos vías: las reformas al Parlamento europeo y la homologación de los derechos ciudadanos. A partir de los años setenta, el Parlamento europeo ha adquirido cada vez mayores poderes como cuerpo representativo del electorado europeo. Aquí podemos identificar dos puntos clave: el establecimiento de las elecciones directas en 1976 y la instauración del principio de codecisión en 1997 (Tratado de Ámsterdam). Paralelamente, y con mayor dinamismo en la década de los noventa, la Unión Europea homologaba los derechos sociales, laborales y de residencia de los ciudadanos de los Estados miembros. Las vías de construcción de la ciudadanía social y la política convergen en la instauración de la ciudadanía europea en el artículo 8° del Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht).

El aspecto más controvertido de la ciudadanía europea es su subordinación a la ciudadanía nacional, es decir solamente los ciudadanos de alguno de los países miembros tienen derecho al disfrute de las prerrogativas propias de la eurociudadanía. De ahí que el otorgamiento de la ciudadanía europea depende finalmente de la decisión y las leyes particulares de cada gobierno. El artículo 8° del Tratado de la Unión Europea establece cuatro ámbitos de derechos vinculados con la eurociudadanía:

- la libertad de circulación y de residencia en todo el territorio de la Unión;
- el derecho al sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales y del Parlamento Europeo, en el Estado de residencia;
- la protección diplomática y consular por parte de cualquier Estado miembro;
- el derecho de petición ante el Parlamento Europeo y el Defensor del Pueblo Europeo.

Así definida, la ciudadanía europea es a la vez nacional, desnacionalizada y post-nacional. Es nacional porque no se ha creado ninguna instancia autónoma y supranacional con autoridad de definir los criterios propios de la eurociudadanía, de revisar las solicitudes y otorgar o negarla; incluso el pasaporte europeo está siendo expedido por las autoridades de cada uno de los Estados miembros. De la misma manera, la participación política a nivel nacional sigue siendo privilegio exclusivo de los conacionales. En este sentido y como lo subrayan todos los documentos oficiales al respecto, la instauración de la ciudadanía de la Unión Europea no sustituye sino que se añade a las ciudadaníaes nacionales.

Por otro lado, gracias a su condición post-nacional, la ciudadanía europea hace irrelevante el criterio de nacionalidad para ámbitos de residencia, movimiento, trabajo, protección social y participación política a nivel local. Este último aspecto es

probablemente el más importante si entendemos la ciudadanía como el derecho de crear las leyes bajo las cuales vamos a vivir. Cuando Jacobson afirma que la ciudadanía ha perdido hoy en día su relevancia frente a la residencia, y que los derechos de los ciudadanos y los residentes son iguales, limita su análisis a los derechos civiles y económicos: la protección de la persona, el disfrute del derecho a trabajar y de la protección social correspondiente. Sin embargo, sin la participación política, estos derechos son un privilegio otorgado magnánimamente por una élite privilegiada, sea ésta los ciudadanos o la burocracia. Los trabajadores legales – los *guest-workers* en Europa o los braceros en Estados Unidos – han gozado siempre de ciertas protecciones legales y derechos económicos, sin embargo nunca se les ha concedido el derecho de debatir y decidir sobre su alcance o formas de aplicar. La ciudadanía europea les confiere a los individuos derechos políticos plenos en su lugar de residencia, es decir les permite decidir qué derechos tendrán, por quién serán gobernados y bajo qué leyes transcurrirá su vida.

Finalmente, la ciudadanía europea es desnacionalizada gracias al derecho de participación política a nivel supranacional (Parlamento Europeo) y de defenderse de las decisiones del Estado nacional frente a las instituciones supranacionales: el Parlamento y el Defensor del Pueblo. Si es cierto que los europeos cada vez más están sujetos a las decisiones tomadas a nivel supranacional, es debatible la afirmación que son decisiones exclusivamente burocráticas (es decir, de la Comisión Europea) o intergubernamentales (es decir, del Consejo de la Unión Europea). La evolución del Parlamento Europeo y su fortalecimiento frente al Consejo abre el espacio de la participación ciudadana en la toma de decisiones y la labor legislativa. Es cierto que por ahora es un espacio tanto reducido como desaprovechado, y los problemas de la democracia representativa que tanto se han discutido a nivel nacional se hacen todavía más complejos a nivel europeo, como lo demuestra el abstencionismo en las últimas elecciones europeas⁸⁰.

A diferencia de los recursos electorales que ofrece la eurociudadanía, los jurídicos son ampliamente aprovechados. La instauración de la ciudadanía europea coincide con la creación de la oficina del Defensor del Pueblo, un recurso de apelación de las decisiones de los gobiernos nacionales independiente del Tribunal Europeo de Justicia. En los primeros cinco años del funcionamiento del cargo (1995 – 2000), el Defensor del Pueblo Europeo atendió 6092 quejas por mala administración, discriminación o violación de leyes (Gregory y Giddings, 2001).

En resumen, la ciudadanía de la Unión Europea institucionaliza un nuevo carácter del concepto: una ciudadanía fragmentada, con referentes múltiples y relaciones

⁸⁰ El 13 de junio de 2004, el promedio de participación fue de 45.3%. El porcentaje más alto fue en Malta (82%) y en Bélgica (75%), donde la participación es obligatoria. El nivel más bajo fue en Polonia: 28.7%.

entre gobernados y gobernantes que se desarrollan simultáneamente en niveles nacionales, supranacionales y subnacionales. Dada la complejidad de esta institución, así como la dinámica general de la ciudadanía, es importante hacer distinción entre el ámbito de la ciudadanía jurídicamente definido en el Tratado de la Unión y las prácticas diarias que permiten a los ciudadanos y las instituciones aprovechar o no los ámbitos de la libertad que el marco legal define. Muchos autores (Wiener, 1999) hacen distinción entre la legislación y la práctica de la Unión Europea, es decir entre los Tratados y el *acquis* comunitario. El concepto del *acquis* es complejo y confuso, dado que se refiere tanto a las regulaciones y procedimientos formales, como a las interpretaciones, significados y prácticas que apenas se están gestando, pero que constituyen una rica fuente de recursos informales contra las leyes y prácticas generalmente establecidas. Un ejemplo sería la demanda presentada ante el Defensor del Pueblo en 1998 contra las regulaciones que establecían un límite de edad para los candidatos a la burocracia comunitaria. La demanda reflejaba un debate informal presente en Europa desde hacía tiempo si esta práctica común en el mercado laboral debe o no ser considerada como un procedimiento discriminatorio. El resultado no fue una ley europea al respecto, sino una nueva sensibilidad entre los empleadores, de los cuales varios eliminaron la restricción, otros ampliaron los límites de la edad requerida y todavía otros accedieron a la recomendación del Defensor del Pueblo de justificar el requisito con el perfil del puesto y habilidades necesarias. El problema del *acquis* es también relevante para entender hasta qué punto el nuevo marco de la ciudadanía europea favorece la situación política de los inmigrantes legales.

Ya en la década de los setenta, los debates sobre la ciudadanía europea incluían el tema de los inmigrantes legales, sobre todo los trabajadores-huésped que desde los años cincuenta sostenían los sectores de construcción o servicios. El estatus de los llamados residentes de largo plazo o ciudadanos de los países terceros, sigue siendo hoy en día materia de debates y controversias políticas. La pregunta sobre la relación entre la ciudadanía europea y el estatus de los inmigrantes legales es tanto más importante en cuanto que el proceso de la integración europea es visto como un posible modelo para otras regiones del mundo.

Como hemos visto, la ciudadanía europea se institucionaliza como intento de solucionar el problema del déficit democrático de la Unión, pero también como una forma de reactivar la economía europea, incapaz de recuperarse después de la crisis petrolera en los setenta. Esta dualidad de intenciones tiene suma relevancia para el problema de los derechos de los inmigrantes legales. De entrada, debemos reconocer que la mecánica de otorgamiento de los derechos a los inmigrantes corresponde únicamente a la lógica económica, provocando una disparidad enorme entre los derechos laborales o sociales y los políticos. De igual manera es importante recordar que el debate sobre la ciudadanía europea coincide con la segunda etapa

de los patrones de inmigración a los países de la Unión Europea. Durante los años cincuenta y sesenta la inmigración fue ampliamente promovida a través de los convenios entre el sector privado y los Estados de origen, dado que era considerada un factor económico necesario y benéfico. El mismo Estado benefactor europeo necesitaba mano de obra poco calificada para dar abasto a los servicios médicos, educativos y de asistencia, de los que disfrutaban los ciudadanos europeos. Es importante recordar que la inmigración laboral fue alentada no tanto por la escasez de la mano de obra nacional, sino por la decisión económica de contar con la mano de obra más flexible, es decir los trabajadores que no gozaban de derechos laborales equivalentes a los europeos (seguro de desempleo, jubilación, sueldos mínimos, etc.). En resumen, eran trabajadores que pagaban impuestos, pero no gozaban de servicios financiados por los mismos (Jacobson, 1996: 32). El mismo nombre de trabajadores-huésped (*guest-workers*) refleja la percepción de la temporalidad de la permanencia de los extranjeros en el territorio nacional y de falta de obligaciones que vayan más allá de la famosa hospitalidad kantiana, es decir, del respeto a los derechos humanos.

En los años setenta el panorama había cambiado. La crisis económica frenó la inmigración laboral y los Estados europeos tomaron la decisión de emprender la política de cero inmigración y la asimilación de los trabajadores ya residentes. Reconociendo el marco universal de los derechos humanos, las leyes migratorias nacionales permitían la reunificación familiar, al mismo tiempo que establecían candados para desalentar los matrimonios por interés. La presencia de las minorías visibles despertó la conciencia de diferencias culturales y el sentimiento de amenaza de identidad, que originó la creciente popularidad de los partidos de derecha extrema. Surgen discursos que presentan la inmigración como amenaza a la cohesión social y los valores tradicionales de las sociedades europeas. En este contexto, el otorgamiento de los derechos políticos a los inmigrantes legales es interpretado como amenaza a la democracia, y no la vía de profundizarla.

Por el contrario, la necesidad de crear un Mercado Europeo Común implicaba la libre movilidad no solamente de mercancía o capital, sino también de la mano de obra, y la distinción entre los trabajadores europeos y los no europeos se convirtió en un obstáculo. De esta forma, a partir de los años ochenta inicia el proceso de homologación de los derechos de los nacionales y los residentes no nacionales en el ámbito de derechos civiles y económicos, cuyo resultado ha sido una mejoría sustancial de la situación de los inmigrantes legales. De esta forma, además de los plenos derechos civiles, los trabajadores extranjeros tienen derecho a seguro médico y de desempleo, así como acumulan los derechos sociales de jubilación, incluso si regresan después a su país de origen. De igual manera, sus familias gozan de las mismas prerrogativas en atención médica y educación que los nacionales. Los extranjeros con residencia legal pueden solicitar empleo o iniciar su propio negocio,

tienen el derecho a la libre movilidad en el espacio de Schengen, y a tener propiedad privada en el lugar de su residencia (Jacobson, 1996: 38-39). La lógica de ventajas económicas define también los criterios de la admisión legal de los extranjeros: tanto las legislaciones nacionales como el marco comunitario europeo consideran necesaria la estrecha colaboración entre las oficinas de empleo y los ministerios de interior para determinar quién gozará del estatus de residente legal.

La ampliación de los derechos civiles y económicos de los residentes legales es el punto central de la controversia acerca de la relevancia de los derechos ciudadanos. Algunos como Jacobson enfatizan la gradualidad del proceso y no hacen distinción entre la relativamente rápida extensión de los derechos civiles y económicos, y la más lenta ampliación de los derechos políticos. Otros, como Kostakopoulou (2001) o Wiener (1999) llaman atención a múltiples obstáculos y resistencias a otorgar los derechos políticos a ciudadanos no comunitarios. A estos autores les preocupa una posible formalización del estatus de *denizen*, es decir de individuos que no disfrutaban de los derechos políticos. Las corrientes republicanas y comunitaristas ven en este desarrollo una amenaza para las sociedades futuras, fragmentadas en *gethos* y regidas no por leyes iguales, sino especializadas para cada grupo, de acuerdo con su estatus laboral, étnicos, racial o incluso generacional. Kostakopoulou (2001) describe en detalle las resistencias de ampliar la ciudadanía europea a los nacionales de países no comunitarios. Sin embargo y a pesar de las dificultades, el progreso es notable. En Noruega, Suecia, Dinamarca, Holanda, Irlanda y Bélgica⁸¹ se ha reconocido el derecho al voto de los residentes no comunitarios en las elecciones locales, y en Italia una ley semejante se discute desde el año pasado. Aunque todavía existe la diferencia en el alcance de este derecho entre los ciudadanos europeos y los residentes no comunitarios -porque los no ciudadanos no pueden postularse como candidatos- es el primer paso hacia el pleno ejercicio de los derechos ciudadanos. La posibilidad de influir sobre la elección de representantes constituye también la oportunidad de definir la agenda política local e ir ampliando los ámbitos de participación política. Aunque los ciudadanos no comunitarios no pueden participar en elecciones europeas, comparten con los ciudadanos de la Unión el acceso al recurso de quejas ante el Parlamento Europeo y el Defensor del Pueblo Europeo. Este hecho es muy relevante, dado que todos los análisis o recuentos de la evolución del estatus de los inmigrantes coinciden en que ésta está empujada por las estructuras supranacionales (principalmente la Comisión) o por las organizaciones no gubernamentales, quienes tienen un acceso directo a grupos parlamentarios y fungen como cuerpos consultivos y como grupos de presión. De ahí, que como conclusión podríamos afirmar lo siguiente:

⁸¹ En el caso de Bélgica, este derecho fue aprobado en febrero de 2004 y será vigente a partir del año 2006.

El carácter complejo de la ciudadanía europea, al incorporar las características de la ciudadanía post-nacional y desnacionalizada, reconoce y aprovecha los fenómenos propios del mundo actual, que la ciudadanía nacional es incapaz de integrar. Primero, renuncia a conceputar el *demos* como un cuerpo estable y homogéneo, conformado a través de un largo proceso histórico. Esto, a su vez, permite que las fronteras sean visualizadas como líneas entrecruzadas y no excluyentes, porosas y fáciles de cruzar, hecho que permite a los ciudadanos pertenecer a varios cuerpos, organizaciones, causas y grupos de interés. No hay un centro que subordine a los demás círculos, no hay un interés nacional que se interponga a cualquier otra deliberación política. La comunidades políticas no son excluyentes y las lealtades ciudadanas no son exclusivas (Kostakopoulou, 2001; Wiener, 1999; Jacobson, 1996).

Aunque no es obvio ni inevitable que la ciudadanía europea sea el inicio de la sustitución del modelo de ciudadanía nacional por esquemas flexibles⁸², tanto post-como desnacionalizados, indudablemente estamos frente a un fenómeno que está modificando el carácter de la ciudadanía en el mundo moderno. Quizás las interpretaciones más cuestionables son las que ven la posibilidad de ampliar la institución europea a niveles globales. Sin embargo, a escala regional ésta puede ser punto de partida para la reflexión de los académicos, políticos y de la sociedad civil en otras partes del mundo.

La relevancia de las conceptualizaciones post- y desnacionalizadas de la ciudadanía enriquecen, indudablemente, el debate sobre los derechos de los inmigrantes legales y ofrecen soluciones viables para ampliar el ámbito de sus derechos. En la Unión Europea, los derechos de los inmigrantes se han ampliado tanto gracias a la labor y el activismo de grupos locales (empresarios, iglesias, ONG's) como por la presión de las estructuras supranacionales, sobre todo la Comisión y el Parlamento Europeo. Los estudios sobre la condición de inmigrantes en Japón de Takao (2003) o en Canadá de Basok (2004), por ejemplo, confirman que las presiones desde abajo y desde arriba son instrumentos más eficientes de modificar la resistencia de los Estados nacionales a abandonar la conceptualización nacional de la ciudadanía.

De ahí que los modelos de la ciudadanía post-nacional y la desnacionalizada deben ser promovidos como vías efectivas de incorporar los inmigrantes legales a la ciudadanía activa.

⁸² De hecho, el *libro verde* sobre la política migratoria europea, publicado en enero de 2005, indica claramente que la coordinación comunitaria de la inmigración laboral legal será mínima y se limitará a acercar los criterios de admisión nacionales. Sin embargo, dado que el espacio judicial común es relativamente reciente en la Unión Europea, no debemos subestimar las posibilidades de una coordinación futura más estrecha, sobre todo en el espacio Schengen.

BIBLIOGRAFÍA

BASOK, Tanya (2004) "Post-national Citizenship, Social Exclusion and Migrants Rights: Mexican Seasonal Workers in Canada", en: *Citizenship Studies*, vol. 8, núm.1 (marzo), pp. 47-64

GREGORY, Roy y Philip GIDDINGS (2001) "Citizenship, Rights and the EU Ombudsman", en: Bellamy, Rochard y Alex Warleigh (eds.) *Citizenship and Governance in the European Union*, Londres: Continuum, pp. 73-92

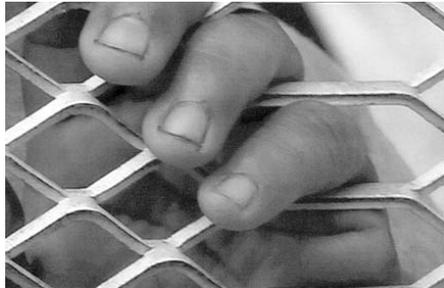
HABERMAS, Jurgen (2003) "Toward a cosmopolitan Europe", en: *Journal of Democracy* vol. 14, núm. 4 (octubre), revisado en version electrónica de ProQuest, el 6 de diciembre de 2003

JACOBSON, David (1996) *Rights across borders. Immigration and the Declines of Citizenship*. Baltimore, Londres: The Johns Hopkins University Press

KOSTAKOPOULOU, Theodora (2001) "Invisible Citizens? Long-term Resident Third-country Nationals in the EU and their Struggle for Recognition", en: Bellamy, Rochard y Alex Warleigh (eds.) *Citizenship and Governance in the European Union*, Londres: Continuum, pp. 180-205

TAKAO, Yasuo (2003) "Foreigners' rights in Japan", en: *Asian Survey* 43, 3 (mayo-junio), pp. 527-552

WIENER, Antje (1999) "From *Special* to *Specialized* Rights: The Politics of Citizenship and Identity in the European Union", en: Hanagan, Michael y Charles Tilly (eds.) *Extending Citizenship, Reconfiguring States*. Lanham, Md. Rowman & Littlefield Publishers, Inc., pp. 195-227



GOBERNANZA Y POLÍTICA MIGRATORIA EN LA UNIÓN EUROPEA

ARNE NIEMANN Y
STEPHAN PETZOLD

PRESENTACIÓN

La política migratoria de la Unión Europea (UE) se ha convertido en una de las áreas políticas más dinámicas del proceso de integración europea, si no es que la más dinámica. En los últimos 15 años, hemos atestiguado el desarrollo de una cooperación intergubernamental *ad hoc* fuera de los Tratados, casi alcanzando una supranacionalización total en el pilar de la Comunidad y el uso de métodos básicamente Comunitarios. En gran medida, el tema salió de la agenda de la UE, debido a la abolición de fronteras internas, como resultado del programa de un mercado único; consecuentemente, apareció la necesidad de colocar normas protectoras, incluyendo una cooperación más estrecha en temas de asilo y migración. Este punto es fundamental, ya que es lo que separa a la UE de las otras regiones del mundo y sus formas de gobernanza migratoria.

El ensayo trata de la política de gobernanza de la UE sobre asilo y migración. Este capítulo se enfoca, principalmente en las políticas migratorias de la UE, y sigue la tríada de forma de gobierno, política y *políticas* (polity, politics and policy). Conlleva el proceso de toma de decisiones en varios niveles, el impacto de ciertos (grupos de) actores (y estructuras), y el estilo de toma de decisiones dentro de este campo político. En términos más amplios, nuestro análisis abarca la gobernanza de la política migratoria en dos niveles: (1) el nivel en el que se define la política sobre la que se desarrollará la legislación de migración; (2) el nivel sistémico/constitucional que fija los parámetros básicos de la gobernanza de política migratoria, por medio de la revisión del Tratado de la Comunidad Europea. La sección 2 abarca los desarrollos institucionales y procesos políticos al nivel de la determinación de políticas, centrándose, sobre todo, en el papel que juegan las instituciones. La sección 3 analiza la revisión más reciente del Tratado, enfocándose en las dinámicas y factores compen-

satorios que explican el resultado del Tratado Constitucional sobre políticas de migración. La sección 4 plantea la forma en la que los migrantes pueden hacer valer sus derechos dentro del proceso político de la UE.

DESARROLLOS INSTITUCIONALES Y PROCESOS DE DETERMINACIÓN DE POLÍTICAS

La aparición y desarrollo de una política migratoria de la UE

La migración forma parte de un amplio campo de políticas sobre asuntos internos y de justicia (Justice and Home Affairs, JHA), y es un área relativamente nuevo en la determinación de políticas de la UE. El texto original del Tratado de Roma no incluyó disposición alguna referente a la coordinación o armonización de asuntos de asilo y migratorios. La necesidad de tratar con estos temas en el contexto europeo apareció por primera vez en el Informe de Tindemans, en 1975. No obstante, recibió mucha más atención durante las discusiones tocantes a la eliminación de controles fronterizos internos, después de celebrarse el Consejo Europeo en Fontainebleau en junio de 1984. Como resultado, al Acta Única Europea de 1986 (Single European Act), que obligaba la creación de una zona sin fronteras internas, la acompañó una declaración política que estipuló la cooperación en asuntos de entrada y estadía de nacionales de terceros países (Nanz, 1994). En 1986 se formó el grupo *ad hoc* sobre inmigración para continuar con el análisis de las medidas compensatorias necesarias para abolir los controles fronterizos. Las exitosas negociaciones dieron lugar a la firma de la Convención de Dublín de 1990⁸³.

Durante la fase previa a Maastricht, la cooperación de los Estados miembros sobre políticas de migración se llevó a cabo sin involucrar a las instituciones y procedimientos de la Comunidad. Con el Tratado de Maastricht, el asilo y la inmigración entraron al marco de la UE, quien las elevó a la esfera de cooperación intergubernamental dentro del tercer pilar del Tratado sobre la Unión Europea (TEU, por sus siglas en inglés). Sin embargo, conforme al artículo K.9 (la llamada disposición *passerelle*) existía la posibilidad de llevar los temas de la JHA al ámbito de la Comunidad, si los miembros del Consejo lo aceptaban unánimemente, pero esta disposición nunca se utilizó. Después de entrar en vigor el TEU en noviembre de 1993, observamos el inicio de las instituciones y métodos supranacionales y un proceso de política que ha recibido el nombre de 'intergubernamentalismo institucionalizado' (O'Keefe, 1995: 1); esta tendencia hacia la supranacionalización continúa. Cuando el Tratado de Ámsterdam entró en vigor en mayo de 1999, las políticas sobre asilo e inmigración se convirtieron en parte del marco estructural de la Comunidad, lo que significó un importante salto hacia la integración. El Tratado de Niza, vigente desde

83 La Convención de Dublín de junio 1990 sobre el asilo entró en vigor en septiembre 1997. La regulación 343/2003 (Dublín II) de 2003 la sustituyó.

febrero del 2003, trajo consigo mismo alteraciones complejas (potenciales) en las normas de decisión; al principio pareció dar, como resultado, pasos moderados hacia una mayor profundización.

El Tratado de Ámsterdam fijó ciertos objetivos concernientes a la política de asilo e inmigración, mismos que tendrían que alcanzarse en cinco años después de haber entrado en vigor⁸⁴. Las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere (1999), junto con las de Sevilla (2002) y Thessaloniki (2003), reforzaron y ampliaron los objetivos de Ámsterdam. Algunos de los métodos de instrumentación incluyen la orientación de los planes de acción y la vigilancia a través de hojas de ruta. No obstante, durante los primeros tres y medio años, el avance legislativo no fue satisfactorio, ya que se adoptaron pocas acciones. Muchos observadores hicieron que el requerimiento de unanimidad, como forma de alcanzar decisiones en el Consejo, fuese el responsable de este desarrollo. El adelgazamiento sustancial de las propuestas y los acuerdos sólo en normas relativamente bajas, particularmente las de acceso al empleo, requisito importante para la integración de migrantes, también se puede atribuir al veto nacional (Brinkmann, 2004). Algunos Estados miembros, empezando por Alemania, contribuyeron sustancialmente a los acuerdos del denominador común más bajo y procesos legislativos de lento movimiento.

Durante el periodo de transición de cinco años, la política de asilo e inmigración continua caracterizándose por una dosis importante de intergubernamentalismo. Los gobiernos y administraciones miembros todavía desempeñan un papel importante en el proceso de determinación de políticas, y mantienen un alto grado de influencia en el contenido de la legislación de migración. El Tratado de Ámsterdam dispuso que durante el periodo interino, los Estados miembros acordaran las medidas de política por unanimidad del Consejo. Más aún, de conformidad con estas disposiciones, sólo se le consultaría al Parlamento Europeo (EP, por sus siglas en inglés), quien carece de facultades para ejecutar los cambios legislativos o de decisiones de veto. Adicionalmente, los gobiernos miembros y la Comisión compartieron el derecho de iniciar las propuestas de políticas. Con relación a las políticas migratorias, y alejándose del método normal Comunitario, la Corte Europea de Justicia (ECJ, por sus siglas en

84 Los objetivos más importantes están descritos en el artículo 63. Incluyen: 1. medidas de asilo: (a) criterios para determinar las responsabilidades de los Estados miembros al considerar la aplicación del asilo; (b) las normas mínimas sobre la recepción de los buscadores de asilo; (c) las normas mínimas referentes a la condición de refugiado; (d) normas mínimas sobre los procedimientos para otorgar o cancelar el estatus de refugiado; 2. medidas acerca de los refugiados y las personas desplazadas: (a) normas mínimas para dar protección temporal a personas desplazadas; (b) la promoción de un equilibrio de esfuerzos entre los Estados miembros al recibir a refugiados y personas desplazadas; 3. medidas sobre la inmigración y residencia ilegal: (a) condiciones de entrada y residencia, y normas sobre los procedimientos para la emisión de visas de largo plazo y permisos de residencia de los Estados miembros; (b) inmigración y residencia ilegales, incluyendo la repatriación de residentes ilegales; 4. medidas que definen los derechos y condiciones bajo los que los nacionales de terceros países, que residen legalmente en un Estado miembro, puedan residir en otro Estado miembro.

inglés), por medio del Tratado de Ámsterdam, obtuvo un papel, aunque limitado, de recibir casos únicamente de los tribunales nacionales más altos, para emitir decisiones preliminares.

El periodo de transición venció en mayo del 2004, suscitándose un mayor nivel de integración desde entonces: primero, la Comisión Europea obtuvo el derecho exclusivo de iniciativa. Además, se han dado avances en los temas de los procedimientos del voto y la participación del Parlamento Europeo. En el rubro de las políticas de asilo, el Tratado de Niza previó una transición automática hacia la votación por mayoría calificada (QMV, por sus siglas en inglés) y hacia la decisión compartida del Parlamento Europeo y la Comisión, con la condición de que el Consejo adoptaría por unanimidad de la legislación Comunitaria para definir las normas comunes y principios básicos que rigen estos temas. Estas normas y principios ya habían quedado establecidos en casi todas las partes del Tratado sobre políticas de asilo. Como resultado, la mayor parte las regiría la QMV y decisión compartida⁸⁵.

En cuanto a las políticas de inmigración, una declaración anexada al Tratado de Niza estipuló que los Estados miembros deberían, al concluir el periodo de transición de cinco años, decidir unánimemente pasarle los temas de la inmigración ilegal a la QMV y a la decisión compartida, el área de inmigración ilegal. Los Estados miembros también recibieron invitación para hacer este cambio a partir de mayo de 2004, o lo más pronto posible luego de esa fecha. En una decisión del Consejo en diciembre de 2004, el acuerdo relacionado a la QMV y a la decisión compartida se había alcanzado sólo en el rubro de inmigración ilegal, a partir del 1º de enero 2005 (ver Consejo 2004). Si se ratifica el Tratado Constitucional firmado en junio de 2004, se lograrán más avances.

El proceso de determinación de políticas

¿Qué podemos esperar en función de la gobernanza de las políticas migratorias de la UE, al entrar en vigor estos cambios? Lo más obvio es que el equilibrio institucional, hasta cierto grado, se desplazaría todavía mas hacia la supranacionalización, ya que la Comisión Europea tendría mayor voz, y particularmente, el Parlamento Europeo, estrechando la colaboración/acción compartida en esta área entre el Consejo, el Parlamento Europeo y la Comisión. Dentro del procedimiento de decisiones compartidas, el Parlamento Europeo básicamente está a la par con el Consejo en relación al proceso legislativo (Maurer, 2001). Bajo este procedimiento, el Parlamento Europeo y el Consejo comparten la facultad legislativa. La Comisión envía su propuesta a ambas instituciones; cada una la lee y la analiza dos veces, en sucesión.

⁸⁵La sección para los procedimientos de otorgamiento o retiro del estado de refugiado (artículo 63.1 (d)) todavía la rige el Consejo, por unanimidad, y en consulta del EP, ya que las normas comunes y principios básicos en esta área todavía no están determinadas al momento de la elaboración del presente ensayo (enero 2005).

El Parlamento Europeo, al hacer la segunda lectura, puede vetar la propuesta con una mayoría absoluta de su membresía total. Si ambas instituciones no logran ponerse de acuerdo sobre una propuesta, ésta se presenta ante un comité de conciliación integrado por partes iguales del Consejo y del Parlamento. Una vez que se ha alcanzado un acuerdo, se manda a ambas instituciones para recibir una tercera lectura y adoptarse, finalmente como ley. Posteriormente, el derecho exclusivo de iniciativa de la Comisión proporciona mayor consistencia y eficiencia al proceso legislativo, dada la amplia visión que tiene la Comisión y su obligación de buscar el interés común de la Comunidad. Por otra parte, un derecho compartido de iniciativa diluiría la responsabilidad y obstaculizaría la disposición del ímpetu de políticas (Krenzler and Schneider, 1997: 136). Bajo el derecho exclusivo de iniciativa, la Comisión tiene mayores facultades sobre la agenda política. En la práctica, la Comisión consulta ampliamente con los Estados miembros, instituciones y grupos de interés para determinar la viabilidad de sus ideas y construir el apoyo necesario para sus iniciativas. A menudo, cuando la Comisión tiene que diseñar sus propuestas de políticas, se basa en las sugerencias y propuestas de estos actores. Incluso, se ha dicho que en áreas en donde la Comisión tiene un derecho exclusivo de iniciativa, la ha compartido crecientemente con la presidencia y el Parlamento Europeo (Marks, et al., 1996: 357-8). En cualquier caso, en el área de migración, se le otorga el derecho de iniciativa a la Comisión con la salvaguarda de analizar toda solicitud de los Estados miembros para entregarle una propuesta al Consejo, codificando con ello, la práctica existente en otras áreas de políticas. Este derecho, junto con la votación de mayoría calificada, también significa que existe una oportunidad realista para que la Comisión tenga éxito para mejorar sus intereses comunes e inducir acuerdos por encima del común denominador más bajo, ya que los Estados miembros no pueden vetar propuestas individualmente. Entonces, en el futuro podemos esperar un menor adelgazamiento de propuestas.

Si la tendencia hacia una mayor supranacionalización continúa a través de la ratificación del Tratado Constitucional (ver la siguiente sección), la Corte Europea de Justicia lograría tener más facultades. En ese caso, conforme el artículo 68 TEC, todas las instancias nacionales, y no sólo las últimas como está dispuesto actualmente, podrían enviarle consultas a la Corte Europea de Justicia pidiendo una decisión preliminar. Permitir que todos los tribunales nacionales consulten sobre temas de migración facilitaría la solución oportuna de dichos casos y prevendría la divergencia en la instrumentación de la ley de la CE en ese tema. Esto sería altamente deseable desde el punto de vista de los derechos humanos, y el funcionamiento del régimen de asilo e inmigración de la UE sería más justo y eficiente. Ello lograría una impugnación más eficaz de la legislación de la CE en el campo de la migración, ya que actualmente los tribunales nacionales no pueden invalidar los actos de la

Comunidad sin antes recibir las decisiones de la Corte Europea de Justicia (Cfr. Comité Permanente de Expertos, et al, 2002).

Aparte de estas características institucionales formales, hay otras que sugieren que la imagen intergubernamental no explica los aspectos importantes del proceso de determinación de políticas. Presentamos dos puntos al respecto. Uno se relaciona con los crecientes procesos de socialización de quienes toman las decisiones que participan en Bruselas. Los funcionarios de los ministerios nacionales de justicia, gobernación (interior o asuntos internos), los funcionarios de la Comisión y el personal del secretariado del Consejo se reúnen frecuentemente en varios contextos, sobre todo en grupos de trabajo dentro del Consejo. Las relaciones “personales y cercanas” describen los encuentros entre participantes en estos foros, aludiendo a una atmósfera ‘tipo club’ y a un sentido compartido de responsabilidad, o ‘desarrollo de una confianza de pensamiento’. Los funcionarios se socializan cada vez más hacia las normas cooperativas de la Comunidad, ‘adoptando las perspectivas de los números opuestos’, ‘reciprocidad’ o ciertos ‘hábitos de acuerdo’. También se ha llegado a sugerir que el estilo de políticas que resultan de estos procesos no siempre lo colorea una negociación dura, más bien, existen nociones de solución de problemas, de deliberación y razonamientos (entrevistas, 1999, 2004; ver Post, 2004), Claro, no deben exagerarse estas tendencias, ya que los negociadores nacionales normalmente tienen información clara que deben seguir en Bruselas. Además, el entorno nacional también funciona como mecanismo de socialización, y quienes toman las decisiones en el área de migración, tema cercano al corazón de la soberanía nacional, tradicionalmente no sienten el entusiasmo de modificar sus hábitos por presiones de la Unión (Fortescue, 1995: 26). El segundo punto que debe presentarse es que los actores transnacionales, particularmente los que aparecen como ONGs, tienden a involucrarse en el proceso de formación de políticas, un punto que, como el anterior, se revisará en las próximas dos secciones, tanto a nivel sistémico/macro (siguiente sección) y al nivel de determinación de políticas (o mesodeterminación) (sección cuatro). La siguiente sección resumirá las principales disposiciones sobre la migración en el Tratado Constitucional y abarcará el proceso y las dinámicas que se usan para alcanzar los acuerdos.

RESULTADOS Y DINÁMICAS DE LA CONVENCION Y DE LA CONFERENCIA INTERGUBERNAMENTAL⁸⁶ DEL 2003/04

Dada la creciente importancia de tener una zona más amplia de justicia y de asuntos internos, y basándose en la creciente insatisfacción con el proceso legislativo del momento, se identificó a JHA como uno de los temas que necesitaba

⁸⁶ Conferencia Intergubernamental, IGC, por sus siglas en inglés.

analizarse más durante la Convención sobre el Futuro de Europa, en febrero de 2002⁸⁷. En comparación con los anteriores métodos de revisión del Tratado, se escogió el de la Convención para preparar la Conferencia Intergubernamental, conllevando hacia el Tratado Constitucional que se firmó en junio de 2004.

Las disposiciones del Tratado⁸⁸ referentes al asilo e inmigración han avanzado en alcance y profundidad. Las más importantes son: (1) el método de la Comunidad –v.gr. votación por mayoría calificada en el Consejo, la decisión compartida del Parlamento Europeo, el derecho exclusivo de iniciativa de la Comisión y la competencia de la Corte Europea de Justicia-, se introdujo para todo aquel primer tema pilar con muy pocas excepciones; (2) al pasar de reglas de decisión a objetivos de políticas, con relación al asilo e inmigración, se usará el término ‘políticas comunes’, en vez de ‘medidas’, denotando un mayor grado de integración; (3) se ampliaron los objetivos específicos en los dos campos, incluyendo un estatus uniforme de asilo, de protección secundaria para nacionales de terceros países, cooperación con terceros países para manejar el flujo de gente que solicita asilo, y combatir el tráfico de personas; (4) la nueva estructura del Tratado deroga, formalmente, la división en dos pilares de JHA. La separación actual de los pilares está por debajo de lo óptimo, debido, en parte, a los conflictos del pasado sobre la base jurídica de las medidas transpilares.

Son pocas las salvaguardas y excepciones dentro de la disposición nueva: en el área de políticas de inmigración, la prohibición de armonizar las leyes de los Estados miembros, se codificó para promover la integración de nacionales de terceros países. Adicionalmente, las disposiciones no afectan el derecho de los Estados miembros de determinar el acceso de nacionales de terceros países al mercado laboral. El avance presentado por el Tratado Constitucional es evidente particularmente al compararse con el status quo antes de mayo de 2004. El Tratado, si entra en vigor, de todos modos significa un avance, sobre todo cuando se mide contra el actual estatus. La diferencia más importante es en relación al papel de la Corte de Justicia, que podrá interpretar el mismo papel que en el resto del actual primer pilar (de la Comunidad). El segundo avance importante aparece en el área jurídica migratoria: las medidas en este campo las gobernará el método de la Comunidad, exceptuando las áreas de derogación mencionadas antes (integración y acceso al mercado laboral).

⁸⁷En diciembre de 2001, el Consejo de Laeken formó una asamblea especial para bosquejar una constitución para la Unión Europea –la Convención Europea, con representantes del Parlamento Europeo, la Comisión Europea, los parlamentos nacionales, los gobiernos nacionales y representantes del gobierno y parlamento de los estados candidatos. La asamblea la dirigió un presidio de tres personas.

⁸⁸Consulte a Monar (2003) para conocer un análisis del borrador de la Constitución referente a políticas de visado, asilo e inmigración. El anexo tiene una revisión de los textos del Tratado (y los cambios) sobre las políticas de visado, asilo e inmigración, desde el Tratado de Maastricht hasta el Tratado Constitucional.

La explicación de los resultados de la Convención/IGC

¿Cómo pueden explicarse estos resultados progresivos de la última revisión del Tratado?⁸⁹ Sugerimos que lo aclara la interacción de seis factores (sobre todo en relación a las reglas de decisión). Primeramente porque las presiones endógeno-funcionales jugaron un papel importante. Por ejemplo, existía una presión hacia la ampliación, tema que se había convertido en un importante objetivo de política interna de la UE, volviéndose más y más inminente durante el Consejo Europeo de Sevilla de junio de 2002, y con miras de firmar el Tratado de Ampliación en la primavera del año siguiente. Como resultado, era una realidad la toma de decisiones en el Consejo con 25 Estados miembros, sintiéndose la presión en la norma de unanimidad, sobre todo en materia de una política de asilo e inmigración. La insatisfacción mencionada anteriormente con la meta colectiva de alcanzar la zona de libertad, seguridad y justicia – es decir, los objetivos concretos dispuestos en el Tratado de Ámsterdam, el Plan de Acción de Viena y el programa de Tampere, también constituyeron una importante presión funcional. Debido al mísero avance legislativo, la presión por mejorar la toma de decisiones intergubernamentales crecía, específicamente sobre el derecho al veto. El tercer razonamiento endógeno-funcional que se puede argumentar es que los jefes de estado y gobierno en el Consejo Europeo de Laeken, en su Declaración sobre el Futuro de Europa, aseveraron y reforzaron las metas de simplificación, eficiencia y democracia. La reducción, el razonamiento y la democratización de las disposiciones de medio camino/híbridas puede ocurrir de dos maneras: una re-nacionalización o una supranacionalización. Dadas las otras dinámicas que apuntan hacia un mayor nivel de comunitarismo, el sesgo claramente estaba en favor del método de la Comunidad.

En segundo lugar, las presiones exógenas estructurales hacia la integración de la UE también avanzaron el sentido de una comunidad. Las coerciones migratorias hacia la UE fueron constantes entre el 2000 y 2002. La determinación de políticas competitivas (restrictivas) de los años noventa había elevado la conciencia sobre la necesidad de soluciones europeas. La presión de contar con medidas *comunes* de asilo y de toma de decisiones de QMV se mantenía vigente, particularmente por el lento avance legislativo, enlazando las dinámicas exógenas y endógenas. Y, había aparecido una nueva dimensión exógena. Los ataques terroristas del 11 de septiembre del 2001 impactaron en las políticas de asilo e inmigración⁹⁰. La relación entre una política de terrorismo y una de asilo/ inmigración implica la suposición de que los terroristas tienden a venir de fuera y entrar al país en cuestión como nacionales de terceros países, o como inmigrantes legales (como fue el caso de algunos de los

⁸⁹ Esta sección se apoya en Niemann 2005a, 2005b.

⁹⁰ Vea Guild (2003) y Brouwer (2003) sobre las implicaciones del 9/11 en políticas de la UE referentes al visado, asilo e inmigración.

involucrados en el 9/11), o como inmigrantes ilegales o buscadores de asilo. Claro que, el programa de Tampere de diciembre de 1999 ya incluía planes relacionados con el combate al terrorismo, mismos que se adoptaron inmediatamente después del 9/11. Ciertamente este evento instó el trabajo de la UE sobre las disposiciones.⁹¹ Empero, quedó claro que se necesitaban otras medidas anti-terroristas, por ejemplo las relacionadas con expulsión, extradición y detención de (probables) terroristas. La ampliación del voto por mayoría calificada en asuntos de justicia e internos facilitaría (considerablemente) el avance en este ámbito.

El tercer factor que promovió el resultado de largo alcance en el Tratado Constitucional es el papel asertivo que jugaron las instituciones (supranacionales). La Comisión Europea amplió la extensión del método de la Comunidad al presentar con astucia y persistencia los argumentos funcionales y exógenos descritos anteriormente, en apoyo de tal justificación. Esto lo logró buscando contactos personales en los gobiernos miembros y otros actores políticos, y a través de las intervenciones y ponencias en la Convención y foros varios⁹². La Comisión también contribuyó activamente a la presión proveniente de la insatisfacción con la meta colectiva de alcanzar los objetivos de Ámsterdam y Tampere al iniciar (oportunamente) las propuestas legislativas requeridas. Por lo tanto, la presión sobre el Consejo de alcanzar un acuerdo era mucha, situación que instigó la revelación de problemas consiguientes a la regla de unanimidad⁹³. El hecho de que la Comisión estuviese representada por Antonio Vitorino en la Convención fue de gran ayuda, ya que su gran experiencia, argumentos persuasivos, buena reputación y mucha confianza influyeron enormemente en los debates y, finalmente, debido a la enorme cantidad de energía política que él y su gabinete invirtieron en la Convención e IGC⁹⁴. Por lo menos el Parlamento Europeo también influyó en el debate sobre la comunitarización de las políticas de asilo e inmigración, por lo menos en la misma medida, elemento que impactó en este campo mucho más que durante las revisiones previas del Tratado. Los miembros del Parlamento Europeo lograron imponerse porque, a pesar de ser la delegación más pequeña de la Comisión, formaron la fracción más coherente y mejor organizada de la Convención. Adicionalmente, los miembros del Parlamento Europeo fueron de los más activos durante la Convención, también en el ámbito de justicia y asuntos internos. Participaron frecuentemente en los debates durante la plenaria y grupos de

⁹¹Por ejemplo, la posición común sobre el combate al terrorismo o la adopción de un plan integral para combatir la inmigración ilegal y el tráfico de seres humanos en la Unión Europea.

⁹²Consulte Vitorino (2002): 2, Vitorino (2001): 2

⁹³Consulte Brinkmann (2004) si desea un panorama general de legislación propuesta por la Comisión y el avance hecho por el Consejo.

⁹⁴Consulte Goulard (2003:374) sobre la influencia de Vitorino en el debate JHA, particularmente a través de su experiencia, capacidad de persuasión y credibilidad. Otros expertos, como Jean-Louis de Brouwer, Jefe de Unidad, DG, Justicia y Asuntos Internos también aportaron mas experiencia de la Comisión a la Convención.

trabajo, contribuyendo a los análisis con sus propios documentos. Klaus Hänsch (PES), Elmar Brok (EPP), Andrew Duff (Liberales) y Johannes Voggenhuber (Verdes) apoyaron la ampliación de la competencia y votación por mayoría calificada de la Comunidad (y los temas del Título IV), además de jugar un papel prominente en sus respectivas familias políticas. La mayoría de los miembros del Parlamento Europeo (MPEs) estaban de parte de dos de los representantes de la Comisión, quienes probablemente eran los seguidores más fervientes a favor del método de la Comunidad, incluyendo las áreas de asilo e inmigración. Es así como los miembros del Parlamento Europeo presentaron varias justificaciones estructurales, mencionadas anteriormente, a favor de una integración, convirtiéndose en agentes activos de divulgación⁹⁵. Al final, los MPE y en general, el Parlamento Europeo, fue uno de los defensores más sólidos si no es que el más sólido del borrador del Tratado Constitucional, contribuyendo considerablemente a la edificación de su fuerza⁹⁶.

Un cuarto factor que aportó a este análisis fue el papel que interpretaron las ONG relacionadas con temas migratorios, de refugiados y derechos humanos, ya que se involucraron más en los debates de la política de asilo e inmigración durante la IGC 2000. En varias ocasiones, las ONGs de las áreas de migración, refugiados y derechos humanos unieron sus recursos y emitieron papeles y presentaciones de posiciones conjuntas⁹⁷. Además de buscar los contactos directos, algunos también participaron en las audiencias públicas y usaron la oportunidad de presentar sus puntos de vista directamente a los miembros de la Convención. En general, las ONGs activas en este campo claramente estuvieron a favor del método de la Comunidad. Pidieron, consistentemente, mayor supervisión judicial por medio de la Corte Europea de Justicia y un sistema unificado que permitiera que las cortes nacionales refirieran casos, además de otorgarles a las personas y al Parlamento Europeo el derecho de presentar impugnaciones directamente a la Corte. Esto aseguraría una instrumentación más rápida, efectiva y equitativa del derecho comunitario y la protección de los derechos. También solicitaron unánimemente, mayor responsabilidad democrática, que implicaba un papel más importante para el Parlamento Europeo (decisión compartida). Generalmente, las ONGs vieron al Parlamento Europeo como el contrapeso de (algunas) políticas restrictivas sobre asilo e inmigración de los Estados miembros⁹⁸. Las ONGs y los *think tanks* preocupados con

⁹⁵ Ver Brok, Elmar, 'Lo que la Constitución de la UE tendrá que decir sobre "Libertad, Justicia y Seguridad"', CONV 436/02, Bruselas, 28 noviembre (2002), esp. pp. 1, 4.

⁹⁶ Referente al apoyo del Parlamento Europeo al borrador del Tratado Constitucional ver: PE (2003: 7); la mayoría de los 63 parlamentarios que firmaron la petición para quedarse con el borrador fueron los MPE, Cf. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 14.11.2003, p. 1.

⁹⁷ Ver el ejemplo del Comité Permanente de Expertos (2002), Amnistía Internacional (2003).

⁹⁸ Concerniente la justificación de las tareas ampliadas del EP y la ECJ, ver: Comité Permanente de Expertos, et al, (2002), 12-13.

temas de migración, refugiados y derechos humanos, aunque levemente menos directos, favorecieron la ampliación de la mayoría calificada en el rubro de justicia y asuntos internos para asegurar una toma de decisiones más eficiente. Además, la regla de unanimidad se percibe como la promoción de decisiones con el común denominador más bajo cuya tendencia es favorecer las medidas restrictivas, mientras que la protección de derechos de los refugiados y temas de integración tienden, generalmente a hacerse a un lado⁹⁹. En términos generales, quienes toman las decisiones parecen haber tomado en cuenta la contribución de las ONGs en temas JHA. Sus puntos de vista generalmente fueron entendidos como una fuente de información para los miembros de la Convención. Las aportaciones de las ONGs tuvieron mayor fuerza en las primeras etapas, como el desarrollo de la agenda, y las etapas de la Convención cuando los miembros todavía están en el nivel de decisión. Además de influir directamente durante la Convención e IGC 2003/04, las ONG y *think tanks* han contribuido, desde mediados de los años noventa, consistente y regularmente al discurso político con sus llamados de mayor supervisión judicial, responsabilidad democrática y eficiencia en la toma de decisiones¹⁰⁰.

En quinto lugar, y con el propósito de ampliar nuestra explicación de los resultados de la Convención/IGC sobre políticas de asilo e inmigración, el método de la Convención facilitó las deliberaciones, la socialización y los procesos de aprendizaje. Tales desarrollos y procesos se vieron facilitados por algunas condiciones favorables durante la Convención: (1) arrancó con una fase inicial de comprensión (escucha) y reflexión en donde se expresaron libremente las expectativas y visiones. Generó mayor entendimiento de otras ideas y percepciones, suavizando las opiniones preconcebidas; (2) la infraestructura de negociación de la Convención, con más de 50 sesiones de trabajo en 18 meses de la plenaria y del presidio, también indujo el desarrollo de un 'esprit de corps' y un fuerte sentido de responsabilidad en torno al exitoso resultado en ambos foros de la Convención; (3) los miembros de la Convención estaban en una posición de actuar libremente sin verse limitados por posiciones gubernamentales o intereses burocráticos (compensatorios); (4) la atmósfera, espíritu y estructura de la negociación en la Convención dificultó el rechazo de algo sin dar explicación, o sin pasar por un análisis razonado en donde se porfiaran los argumentos.

Ante tales condiciones, las negociaciones se hacen con la intención de alcanzar el entendimiento mutuo usando debates razonados. En un ambiente tan positivo, los participantes registran mejor los buenos argumentos, validados basándose en criterios aceptados, y por lo tanto prevalecientes en la discusión. Por ende, las

99 Entrevista, Bruselas 2004

100 Consultar la sección 4 sobre grupos de interés en políticas de migración.

justificaciones funcionales y exógenas de aumentar el sentido de comunidad en políticas de asilo y migración, contaron con buenas probabilidades de ser analizadas entendiendo su lógica. Con lo cual, este quinto factor fue particularmente importante para enlazar las dinámicas de cambio estructurales y las relacionadas con las agencias. Apareció una comprensión común del Título IV después de que los miembros de la Convención tuvieran la oportunidad de intercambiar puntos de vista y aprender de ellos, gracias a las justificaciones y explicaciones proporcionadas durante los análisis. Casi todos quedaron satisfechos, y hasta convencidos por los resultados¹⁰¹. Esta concordancia con el resultado aumentó sustancialmente el peso e impacto del texto de la Convención sobre políticas de asilo e inmigración. Gracias a la gran fuerza unificadora de la Convención, los resultados tuvieron más importancia que las prenegociaciones normales de la IGC o los ejercicios preparativos. De hecho, esta fuerza unificadora fue tal que durante la IGC subsiguiente, los Ministros y Jefes de Estado y de Gobierno no volvieron a ver el texto¹⁰².

La parte final de nuestra explicación se concentra en las dinámicas y fuerzas compensatorias. Durante la fase de la Convención, las presiones compensatorias, como son los actores preocupados por la soberanía y las limitaciones nacionales y diversidades se manifestaron menos durante un IGC. Hablando en términos generales, estas fuerzas seguían presentes en forma latente en los sistemas políticos de los Estados miembros, incluyendo gobiernos y administraciones. La gran diferencia apareció de dos formas: (1) la estructura y entorno de la Convención amortiguó la mayoría de las presiones compensatorias pendientes. Aunque los miembros llegaron a la Convención con ciertas socializaciones y marcos nacionales e institucionales que dirigían su conducta, todos pudieron negociar libremente, sin restricciones importantes¹⁰³. El resultado fue que los factores, aunque constituyeron importantes fuentes de información y mecanismos de retroalimentación limitaron menos a los miembros de la Convención que a los negociadores de una IGC. Mejor dicho, los funcionarios nacionales y ministros responsables de la JHA –identificados como agentes importantes de la conciencia soberana y que forman la fuente principal de limitaciones nacionales- quedaron, en gran medida, fuera del proceso. Debido a la ausencia de la coordinación interdepartamental, los representantes de gobiernos nacionales no se vieron limitados por la influencia de los ministerios funcionales. (2) Esas fuerzas de inercia que penetraron la etapa de la Convención tuvieron que

101 Entrevista, Bruselas, 2004.

102 Las disposiciones en cooperación judicial y asuntos delictivos sobre la cooperación policíaca, que no son parte de este análisis, se alteraron durante la IGC.

103 La libertad general e independencia de las acciones la han confirmado varios entrevistados (como la entrevista con Klaus Hänsch, MPE (Bruselas, julio 2004) y Maurer (2003: 134-137).

tolerar el proceso de deliberación y razonamiento que prevalecía. Las presiones compensatorias que atravesaron el filtro de la Convención, se les dificultó más quedar registradas en un debate abierto que en un proceso en donde todos los participantes contaban con un veto de facto. En un transcurso deliberativo, los argumentos que surgían de las presiones compensatorias quedaron sujetos al escrutinio bajo criterios aceptados, además de verse enfrentados contra otros argumentos, es decir, aquellos que surgieron de las justificaciones secundarias funcionales y exógenas.

Las pocas excepciones a una comunitarización plena quedan explicadas por las fuertes presiones compensatorias aisladas que entraron a la etapa de la Convención. La que destaca más es la prohibición de la armonización de leyes de los Estados miembros en el rubro de políticas de inmigración relacionadas con la promoción de la integración de nacionales de terceros países, elemento atribuible a las fuertes limitaciones nacionales (y ciertas inquietudes de soberanía) en Alemania. En ese sentido, destaca la presión opositora de CDU/CSU explicada en parte por las justificaciones ideológicas y de conciencia soberana. Se dice que la oposición chantajeó al gobierno a no ceder en ese tema amenazando con bloquear el proyecto de ley sobre inmigración en el Bundesrat. Adicionalmente, el gobierno alemán temió que la oposición conservadora explotaría el tema acusando al gobierno de no respetar los intereses nacionales, encendiendo con ello un debate político nacional referente al tema, uno en el que la mayoría de los alemanes sentían cierto escepticismo y cautela, según las encuestas de opinión¹⁰⁴.

LA AFIRMACIÓN DE LOS INMIGRANTES EN LA POLÍTICA DE LA UNIÓN EUROPEA

Luego de discutir el marco político y los procesos de toma de decisiones en la política de inmigración y asilo en la UE, queremos ahora concentrarnos en la siguiente cuestión: en cuáles partes del proceso los inmigrantes tienen la posibilidad de ejercer sus derechos y sobre qué asuntos de la política europea tiene qué decir. Este problema ha sido poco discutido hasta ahora, los inmigrantes, sin embargo, tienen métodos de influencia directos e indirectos en los procesos de política europea.

Los derechos de los inmigrantes amparados constitucionalmente

Antes que nada, los inmigrantes tienen ciertas facilidades de actuar por ellos mismos, que son principalmente de naturaleza legal. Estas facilidades incluyen el derecho de queja ante la Corte Europea de Justicia, el Parlamento Europeo y el

¹⁰⁴ Consulte: Vera Gaserow, 'Verspäteter Alarm', *Frankfurter Rundschau online*, 5.7.2003; y Bergius, Michael y Richard Meng, 'EU-Konvent beugt sich Berlin beim Schutz des Arbeitsmarktes', *Frankfurter Rundschau online*, 9.7.2003; referente a las cifras alemanas de las encuestas de opinión sobre este tema y otros relacionados. Vea: Reckmann, Jörn, 'Einigung auf gefährlich niedrige Standards', *Frankfurter Rundschau online*, 3.5.2004.

ombudsman europeo. La Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, que fue incluida inicialmente en la ley de la UE como un protocolo del Tratado de Niza de 2000 y posteriormente incorporada en la Constitución de la UE en 2003/04, contiene un artículo no discriminatorio (Artículo 21), que prohíbe cualquier discriminación basada en la raza, género, color, origen étnico o social, lenguaje o religión. Esto significa que los inmigrantes (al igual que los ciudadanos europeos) tienen garantizados estos derechos fundamentales.

En primer lugar, los métodos legales de influencia permiten que los inmigrantes pueden presentar sus quejas ante la ECJ. Este derecho es otorgado "a cualquier persona legal o natural", es decir, los nacionales de terceros países cuentan con esta disposición. Sin embargo, la ECJ ha jugado solamente un papel marginal hasta ahora en las políticas de inmigración y asilo de la Unión, siempre que sus poderes fueran severamente restringidas en este campo. El Tratado de Ámsterdam sólo permite a las cortes nacionales finales consultar a la ECJ con respecto a la política de Inmigración y Asilo (Artículo 8 de la TEC). Una demanda central de las ONG fue que la restricción fuera abolida: todas las cortes podrían, si quisieran, poner sus casos a disposición de la ECJ. Permitir a todas las cortes nacionales que manden cuestiones sobre inmigración a la ECJ, abriría la posibilidad de concluir esos casos oportunamente y prevenir divergencias en la implementación de la ley de la CE en esa área. Sería altamente deseable desde la perspectiva de los derechos humanos y de una ley de inmigración y asilo europea más justa y efectiva. Permitiría también que las impugnaciones a la legislación de la CE fueran más efectivas en los temas de inmigración, toda vez que las cortes nacionales no podrían invalidar actas comunitarias sin obtener primero la opinión de la ECJ (Comité Permanente de Expertos, et al, 2002:13).

En segundo lugar, los inmigrantes pueden, de acuerdo al Artículo 194, emitir una petición de residencia en la UE ante el Parlamento Europeo. Este derecho es también otorgado a cualquier persona legal o natural que tenga residencia en la UE, a pesar de ello, a los nacionales de terceros países (residentes legales) no se les permite votar por el Parlamento Europeo y no son, de esta forma, democráticamente representados en el Parlamento. En tercer lugar, los inmigrantes pueden emitir quejas ante el *ombudsman* europeo. Esta institución es responsable de las quejas de cualquier persona legal o residente natural que estuviesen directamente relacionados con trato injusto por parte de las instituciones de la UE. El *ombudsman* europeo ha manejado ya quejas de inmigrantes, pero todas ellas son quejas de ciudadanos europeos. Desafortunadamente, el *ombudsman* no ha recibido todavía el derecho de incluir las quejas dentro de las estadísticas de protección y tampoco le es posible tener acceso directo a la información de la ECJ. Este asunto ha sido desde hace tiempo una demanda central de las ONGs (Comité Permanente de Expertos, et al, 2002:13).

En cuarto lugar, los inmigrantes pueden, por supuesto, de acuerdo a las leyes y prácticas internas, hacer uso de todos los métodos disponibles a nivel nacional para influir en la política europea. pueden, por ejemplo, mandar quejas a los *ómbudsmen* y parlamentos nacionales, recurrir a los miembros del Parlamento Europeo y tratar de contactar con sus parlamentos nacionales para que abogue por los intereses de los migrantes.

Métodos indirectos de influencia

A pesar de estas formas en las que la política de la UE puede ser influenciada, los inmigrantes han hecho uso de ellas pocas veces. Es muy probable que se deba a que la inadecuada e insuficiente integración de los inmigrantes en las sociedades europeas: los inmigrantes rara vez conocen los procesos políticos del país en el que residen, ni qué decir de las políticas de la Unión Europea. aun cuando tienen el derecho legal de quejarse ante el EP, la ECJ y el *ómbudsman*, es poco probable que conozcan esas disposiciones¹⁰⁵. Lo que es más importante es que los inmigrantes generalmente pertenecen a las clases menos privilegiadas dentro de las sociedades europeas. Ya que a los miembros desaventajados económicamente y socialmente de la sociedad, frecuentemente les son negados el acceso a la educación superior y a la participación política, los inmigrantes son sabidos, en consecuencia, cómo plantear sus quejas, e incluso si saben, no pueden pagar los costos que requieren pagar para emitir su queja ante la ECJ, por ejemplo. Esto significa que a los inmigrantes no sólo les niegan los derechos políticos relacionados con la ciudadanía europea¹⁰⁶, sino que su status económico y social generalmente obstaculiza su participación política. No hay partidos políticos formados por inmigrantes que pudieran representar directamente los intereses de los inmigrantes.

Aunque los inmigrantes, debido a su status económico y social, sólo tienen métodos insuficientes para influenciar directamente en los procesos políticos europeos, tienen no obstante, más métodos indirectos para hacerlo. El registro de representación indirecta de los inmigrantes es, de hecho, sorprendentemente alta (Geddes, 1998, 2000). De acuerdo a Andrew Geddes, podemos distinguir tres diferentes "avenidas para la representación": tecnocráticas, democráticas y las actividades de los grupos de interés (Geddes 1998:702)¹⁰⁷.

105 Lo anterior no es solamente un error de los inmigrantes, según demuestra la información del Eurobarómetro, la mayoría de los europeos no conocen las instituciones Europeas y sus respectivos derechos tampoco.

106 Que son principalmente el derecho al voto y el derecho de ser votado.

107 Geddes lista cuatro formas diferentes. Nosotros consideramos la cuarta, las avenidas judiciales, como formas directas más que actividad indirecta.

...mediante la representación tecnocrática

La representación tecnocrática es ejercida principalmente por la Comisión Europea. Desde muy temprana fecha, 1985, la Comisión Europea planteó una propuesta para una política común sobre inmigración, aunque la ECJ, en 1987, negó a la Comisión cualquier competencia sobre esta área. Sin embargo, esta decisión no prohibió a la Comisión insistir sobre el asunto: en 1986, la sección para el libre movimiento de los trabajadores de la Comisión fue ampliada con una de antirracismo (Guiraudon 2003:272f). La Comisión también formuló una serie de iniciativas en contra de la discriminación, que incluían el Año Europeo en contra del Racismo en 1997. En la mayoría de los casos, las propuestas de la Comisión sobre la política de inmigración han sido significativamente liberales y progresistas. Este fenómeno con frecuencia se explica por la falta de responsabilidad democrática de los burócratas (Geddes 1998, Niessen 2002): los comisionados se mantienen reservados hacia los discursos nacionales sobre la inmigración que son a menudo populistas. Toda vez que no se tienen que preocupar por su reelección, pueden perseguir políticas más liberales de las que seguirían sus contrapartes nacionales. Irónicamente, las críticas constantes hacia el déficit democrático de la Unión pueden ofrecer la oportunidad de nuevas formas de acción política para los inmigrantes (Farell 2000)¹⁰⁸.

Que el papel de la Comisión es de hecho preactiva y liberal puede ilustrarse con muchos ejemplos. Los dos representantes de la Comisión en la Convención, Antonio Vitorino y Michel Barnier, argumentaron:

Implementar genuinas políticas comunes sobre inmigración y asilo es también parte de los objetivos fundamentales de la Unión. La administración común de los flujos de migración es esencial. El punto es, de esta forma, asegurar la coordinación efectiva de las políticas de integración y mantener el alto nivel de protección de los refugiados, que hace de la Unión Europea la luz que dirige la protección de los refugiados en el sistema internacional (Barnier y Vitorino 2002:12).

Las propuestas liberales de la Comisión sobre cómo los nacionales de terceros países que ha vivido en los Estados miembros de la UE por más de tres meses pueden moverse libremente dentro de la Unión, que fueron llevadas a cabo en 1997, sirve como otro ejemplo, que una ONG llamó "una cosa realmente revolucionaria" (citado en Geddes 1998:705). Una propuesta de la Comisión más reciente sobre la integración de los inmigrantes con residencia de largo plazo tiene como objetivo asignarles una ciudadanía cívica (civil citizenship) en la UE de manera que puedan disfrutar de un status comparable con aquél de los ciudadanos

¹⁰⁸ Para conocer el punto de vista de la Comisión revise Communication on a Community immigration policy [Comunicación sobre una política de inmigración comunitaria], (COM (2000) 757) del 22 de noviembre de 2000; y Communication on immigration, integration and employment [Comunicación sobre inmigración, integración y empleo] (COM (2003) 336) del 3 de junio de 2003.

Europeos¹⁰⁹. Otra ONG, el Consejo Europeo para los Refugiados y Exiliados (ECRE, por sus siglas en inglés), aprobó con gusto el impulso general de las iniciativas de políticas de la Comisión en un documento de 2004 sobre el Futuro en el Área de Libertad, Seguridad y Justicia (ECRE, 2004). La propuesta para los principios de la política europea de inmigración y asilo que la Comisión presentó en la Convención, planteaba conceder los derechos de educación, empleo y acceso general a los servicios sociales a los que buscaban asilo; fueron los Estados miembros sin embargo, particularmente Alemania, los que insistieron en la prerrogativa para los Estados miembros para decidir individualmente sobre esta materia (Weingärtner 2003)¹¹⁰.

... mediante la representación democrática

La representación democrática de los derechos de los inmigrantes tiene lugar principalmente a través del Parlamento Europeo. Uno de las primeras medidas parlamentarias ocurrió en 1991, cuando inició el Foro Europeo de los Migrantes como una red transnacional de las asociaciones migrantes (Guiraudon 2003:273). En los noventa, la mayoría de izquierda en el Parlamento condujo numerosas iniciativas en contra del racismo, incluyendo el Año Europeo contra el Racismo en 1997. Aunque la mayoría disminuyó en las elecciones de 1999, el Parlamento es probablemente la institución europea más sensible hacia las preocupaciones de los inmigrantes. Al igual que la Comisión, la principal razón que explica lo anterior es la falta de legitimidad de las instituciones europeas. Aunque el EP, a diferencia de la Comisión, es responsable democráticamente, su relativa falta de poder hace a los MEPs extremadamente receptivos de las demandas hechas por los agentes de la sociedad civil. Ello eleva la legitimidad de las decisiones del EP/UE, cada vez que los MEPs pueden usar el apoyo de la sociedad civil para sostener sus propios argumentos. De igual forma, la mayoría de los MEPs con frecuencia dan prioridad a las soluciones europeas, debido a su socialización; y toda vez que el Parlamento es la institución más débil dentro del triángulo institucional, siempre ha estado muy interesado en incrementar los poderes de las instituciones supranacionales.

De esta manera, el Parlamento Europeo, al igual que la Comisión, estaba altamente preocupado por la completa comunitarización de las políticas de inmigración y asilo. Aun cuando la revisión del Tratado de Ámsterdam en 1997 sólo estipuló el derecho del Parlamento para ser consultado, su papel fue el de "persuasor y engatusador de los gobiernos nacionales recalcitrantes" (Geddes 1998:705). Por ejemplo, adoptó las propuestas antidiscriminatorias de la Línea Introdutoria y urgió repetidas veces a la Comisión para que actuara de acuerdo a ella. Si la Constitución Europea

109 Esta propuesta está actualmente en proceso de ser adoptada por el Consejo Europeo, obtenido de la página web de la Comisión el 12 de enero de 2005:

http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/immigration/residents/fsj_immigration_residents_en.htm

110 Para conocer iniciativas posteriores de la Comisión vea Niessen 2000:211ff.

de 2004 fuera ratificada, involucraría casi completamente al EP en el proceso de toma de decisiones mediante el procedimiento de decisión compartida. Esta fue una preocupación central para las ONGs encargadas de los derechos de los inmigrantes, que peleaban para dismantelar el sistema de tres pilares de la Unión (Amnistía Internacional, et al, 2003; Comité Permanente de Expertos, et al, 2002).

... mediante la actividad de los grupos de interés

La década de los noventa vio emerger la actividad de los grupos de interés de inmigrantes, cuando fueron fundadas una serie de redes transnacionales u organizaciones sombrilla que incluían ONGs inmigrantes que antes operaban nacionalmente. Estas ONGs se distinguen de los grupos de presión inmigrantes que luchan por los derechos de los inmigrantes en el nivel europeo, por un lado, y por el otro, de los *think tanks* que están más preocupados por entregar experiencia en temas de inmigración a las instituciones europeas. Debe admitirse que los límites entre ambos roles no son claros. Entre las ONGs más importantes en el rubro que interesa a esta parte están el Foro Europeo de Migrantes (EUMF, por sus siglas en inglés), el Grupo de Políticas de Migración (MPG, por sus siglas en inglés), el Consejo Europeo para los Refugiados y los Exiliados (ECRE) y la Red Europea contra el Racismo (ENR, por sus siglas en inglés). Solamente en pocas ocasiones estas ONGs incluyen a los propios inmigrantes, pero son organizaciones poderosas cuando se trata de cabildear por los intereses de los inmigrantes en la política de la UE. A pesar de que no está completamente claro qué impacto tiene su cabildeo en el resultado de las políticas, puede argumentarse que estos grupos se han hecho más activas y que tienen al menos alguna influencia, aunque es más bien indirecta y oculta. De acuerdo con Niessen, la actividad de las ONGs puede mejorar al bienestar de los inmigrantes si participan en el establecimiento de la agenda política, si movilizan apoyo hacia las soluciones europeas, y si ofrecen conocimiento que sea cercano a las necesidades y preocupaciones de los inmigrantes que las de los burócratas (Niessen 2000:209). La influencia de los inmigrantes en los procesos políticos en el UE es, de hecho, ampliamente mediado a través estas organizaciones no gubernamentales dedicadas a los derechos de los inmigrantes en la UE.

Durante los noventa, había dos puntos de vista conflictivos sobre cómo las ONGs conceptualizaban la optimización de los derechos de los inmigrantes al nivel europeo. Donde los primeros se concentraban en las cuestiones de ciudadanía, los segundos se preocupaban más por las políticas antidiscriminatorias. El primer punto fue presentado por el EUMF, quien logró juntar cerca de 130 ONGs inmigrantes a principios de la década. Fue fundado y además financiado por la Comisión, y sirvió al propósito de traer experiencia y legitimidad al proceso político mediante la inclusión de la sociedad civil. El objetivo del EUMF era la extensión de los derechos de ciudadanía a los nacionales de terceros países que residían en los Estados miembros de la UE. Aun ello, este grupo sufrió desacuerdos internos, cuando el Foro se concentró en

cuestiones de ciudadanía francófonas frente al cosmos de la mayoría de las ONGs angloparlantes en Bruselas (Guiraudon, 2003:273). En cuanto al segundo asunto, los temas antidiscriminación se convirtieron en los métodos para apropiados de cabildeo inmigrante. Al final, esta estrategia, que fue inicialmente promovida por el Grupo de la Línea Introdutoria (SLG, por sus siglas en inglés), fundada en 1992, ganó debido a su carácter pragmático y orientado hacia la política. El SLG, que estaba concentrado en la experiencia informada académica y constructivamente, logró embonar con la Comisión debido a su énfasis en la antidiscriminación, ya que este tema era parte de las competencias de la Comisión considerando que los derechos de ciudadanía estaban claramente fuera de la discusión¹¹¹.

De manera consecuente, una coalición interesada emergió, la que incluyó a numerosas ONGs así como las instituciones supranacionales de la UE, como la Comisión, el Parlamento y la Corte. Esta alianza ha probado ser ventajosa para ambas partes. La mayoría de las ONGs sobre inmigrantes desarrollaron una visión positiva sobre la supranacionalización de la política migratoria. Como un representante de una ONG inmigrante comenta, "conforme teníamos un impacto más amplio en la legislación de la UE, se hacía claro que teníamos que tomar la avenida que nos ofrecía Bruselas y estimular las competencias de la Comunidad. Las instituciones comunitarias son de esta forma aliados naturales frecuentemente"¹¹².

Las instituciones supranacionales de la UE ha sido generalmente muy receptivas de las preocupaciones de los inmigrantes y de las ONGs, particularmente cuando se las compara con el Consejo y las políticas de los Estados miembros. Cuando se consulta a los actores de la sociedad civil, como las ONGs, la legitimidad democrática de las políticas de esas instituciones se refuerza, al igual que su posición negociadora frente al Consejo y los Estados miembros. Es por ello que la Comisión y el Parlamento han estado, en el pasado, altamente interesados en los comentarios de las ONGs sobre sus propuestas. Aun así, la Comisión y el Parlamento no solamente utilizan la experiencia y prestigio de las ONGs, también estimulan sus actividades financiándolas y fortaleciendo la formación de redes transnacionales. La Comisión financió el Año Europeo contra el Racismo con €4.76 millones y, en cooperación con el Consejo, estableció un Centro Europeo de Monitoreo del Racismo y Xenofobia¹¹³ en

111 Para otras razones menos importantes vea Geddes, 2003:9ff., donde menciona también las leyes ya existentes sobre las que se podían trabajar, y los discursos xenófobos, que ayudaron a que la política fuera aceptada dentro de los gobiernos de los Estados miembros. Vea también el veredicto de Guiraudon, "el SLG se emparejó con los estándares europeos tecnocráticos (2003:274).

112 Entrevista, Bruselas, 1999, citado en Niemann 2005a, 2005b. Revise también el argumentos de Geddes, "la Comisión, el Parlamento Europeo y la Corte de Justicia son vistos frecuentemente [por las ONGs] como un potencial contrapeso progresista al procedimiento de toma de decisión del Consejo, el denominador común más bajo, donde se han presentado con mayor frecuencia las tendencias hacia la resistencia". (Geddes 1998:696).

113 El EUMUC, por sus siglas en inglés, es un instituto independiente de la Unión Europea, que fue establecido por la Regulación del Consejo 1035/97. De acuerdo con las Propuestas de la Haya del Consejo de noviembre de 2004, el instituto debe convertirse en una Agencia de Derechos Humanos en 2005 (13993/04, JAI 408).

Viena. Más recientemente, patrocinó varias actividades de ONGs vía el DAPHNE I y los programas INTI¹¹⁴. Uno de los proyectos financiados fue el Diálogo Europeo sobre Migración del Grupo de la Política de Migración, que monitorea la implementación de la ley europea de inmigración y asilo en la ley nacional.

Como ya se ha mencionado, es difícil medir la influencia de las ONGs. Sin embargo, hay algunos indicadores que les atribuyen un impacto medio. Los poderes para establecer la agenda y los proyectos de monitoreo parecen ser de particular significado. Un miembro de la Convención describió la participación de las ONG en la agenda de la siguiente manera, “cuando tienes esos puntos de vista sobre ti durante muchos años, sí influyen en tu pensamiento de cierta manera, especialmente cuando tomas en cuenta seriamente los puntos de vista de la sociedad civil”¹¹⁵. De cualquier forma, empezando con la suposición de que prácticamente los inmigrantes no tienen poderes, el historial en conjunto de la influencia inmigrante parece ser impresionante tentativamente, lo que es ampliamente el mérito de las ONGs que actúan en el nombre de los inmigrantes. Sin embargo, debe admitirse que la adaptación de las ONGs a los estándares tecnocráticos europeos ha dejado brechas considerables. Aunque los derechos de los migrantes han mejorado y han sido extendidos, se relacionan principalmente con asuntos de antidiscriminación y en algunas ocasiones de integración. Estos derechos de los inmigrantes ilegales se han debatido a nivel europeo en menor medida.

CONCLUSIÓN

Este artículo en gran medida ha descrito y analizado los desarrollos institucionales y los procesos de toma de decisiones de la política europea de inmigración. El desarrollo comenzó como cooperación intergubernamental *ad hoc* fuera del marco del Tratado, que luego cambió a “intergubernamentalismo institucionalizado” bajo el Tratado de Maastricht y fue luego gradualmente supranacionalizado a través de sucesivas revisiones del mismo. El Tratado de Ámsterdam fue el fundamento para la política supranacional de inmigración, sobre la que el Tratado de Niza contribuyó posteriormente. El Tratado Constitucional, si se ratifica, sería otro importante salto adelante hacia este respecto.

Mediante el estudio de la revisión más reciente del Tratado en la Convención y la siguiente Conferencia Intergubernamental, explicamos la dinámica del proceso político en los niveles sistémico y constitucional: (1) presiones endógenas-funcionales, (2) factores exógenos, (3) la fuerza dirigente de las instituciones suprana-

¹¹⁴ Daphne I (programa de la UE para combatir la violencia contra los niños, jóvenes y mujeres, que recibió €50 millones para 2004-2008), INTI (por sus siglas en inglés, Integración de los Nacionales de Terceros Países, recibió €6 millones para 2004), el Fondo Europeo para los Refugiados (European Refugee Fund, establecido en 2000) y el programa especial para las ONGs en los nuevos 10 Estados miembros.

¹¹⁵ Entrevista, Bruselas, 2004; vea también Niemann 2005a, 2005b.

cionales, (4) la afirmación de las ONGs por su cabildeo y experiencia, (5) socialización y procesos de aprendizaje y (6) las fuerzas compensatorias en la forma de conciencia de la soberanía así como restricciones nacionales.

En nuestro análisis sobre el proceso de toma de decisiones, la evolución institucional reciente ha beneficiado al Parlamento Europeo y a la Comisión, llevando a una más cercana coacción entre estas dos instituciones y el Consejo, de esta forma pareciéndose al proceso político en otros campos de política del pilar comunitario. Los crecientes procesos de socialización e inclusión de actores transnacionales son características importantes en la evolución de la gobernanza del sistema migratorio de la UE. Además, evaluamos cómo los inmigrantes pueden afirmarse a sí mismos en el proceso político europeo. Nuestros hallazgos son que los inmigrantes tienen varias caminos legales disponibles para influenciar directamente el proceso político, pero en la práctica son rara vez usados y además es poco probable su uso completo por razones socioeconómicas. Sin embargo, aunque los inmigrantes pocas veces ejercen sus derechos garantizados legalmente, sus intereses son sorprendentemente bien representados, a través de la representación tecnocrática de la Comisión Europea, de la representación democrática del Parlamento Europeo, y a través de la actividad de los grupos de interés.

Futuras perspectivas han sido esbozadas anteriormente. Estas inferencias son como siempre tentativas. Con respecto al proceso de política de migración de la UE, sólo puede ser muy tentativo, porque este proceso está apenas en ciernes. El Tratado Constitucional, que conlleva progresos sustanciales en el campo de la migración, debe ser ratificado y entrará en vigor hasta noviembre de 2006, cuando muy temprano. El proceso de ratificación será difícil, porque algunos países, como Francia, llevarán a cabo referendos para aceptar el tratado. Aunque los referendos aumentarían, indudablemente, la legitimidad democrática de la constitución, son métodos altamente problemáticos para asegurar el apoyo popular. Los referendos pasados sobre cuestiones europeas han mostrado que están dominados por temas domésticos.

Adicionalmente, mientras el primer paso, iniciado por el Tratado de Ámsterdam, definió los estándares mínimos, el segundo de miras de largo alcance, que preverá la armonización de las políticas nacionales, ha empezado apenas en 2004/2005. Será interesante ver si el proceso político cambiará significativamente con la aplicación de las nuevas reglas de decisión (decisión compartida y QMV), y si esto conducirá, eventualmente, actas legales por encima del común denominador más bajo. Además, queda por ver, si estos nuevos métodos de gobernanza conducirán a políticas de inmigración más liberales, efectivas y comprehensivas. Algunos indicadores mencionados antes apuntan hacia esta dirección.

BIBLIOGRAFÍA

Amnesty International, Cimade, ECRE, Finnish Jurists for Human Rights, ILPA, Jura Homnis, JUSTICE, NJCM, OMCT Europe, Open Society Institute y Statewatch (2003).

"Towards a Constitution for Europe: Justice and Home Affairs. Joints Comments from Non-Governmental Organisations for the IGC".

BARNIER, Michel and Antonio Vitorino (2002). "Communication from the Commission to the Convention, 22 May 2002: A project for the European Union", CONV 229/02, CONTRIB 78.

BRINKMANN, Gisbert (2004). "The Immigration and Asylum Agenda", *European Law Journal* 10, 2, 182-199.

BROUWER, Evelien (2003). "Immigration, Asylum and Terrorism: A Changing Dynamic Legal and Practical Developments in the EU in Response to the Terrorist Attacks of 11.09", *European Journal of Migration and Law* 4, 399-424.

Council of the European Union (2004). Council Decision providing for certain areas covered by Title IV of Part Three of the Treaty establishing the European Community to be governed by the procedure laid down in Article 251 of that Treaty, JAI 499, 15226/04, Brussels 15 December 2004.

European Council on Refugees and Exiles (2004). "Comments on Future Orientations for an Area of Freedom, Security and Justice".

European Parliament (2003). 'Resolution on the draft Treaty establishing a Constitution for Europe and the European Parliament's opinion on the convening of the Intergovernmental Conference', provisional edition, 11047/2003, 24 September.

FAVELL, Adrian (2002). "L'eupéanisation ou l'émergence d'un nouveau 'champ politique'. Le cas de la politique d'immigration", *Cultures et Conflits* 38-39, 153-185.

FORTESCUE, John Adrian (1996). "First Experiences with the Implementation of the Third Pillar Provisions", Roland Bieber and Jörg Monar (eds.), *Justice and Home Affairs in the European Union: The Development of the Third Pillar* (Brussels: European Interuniversity Press), 19-28.

GEDDES, Andrew (1998). "The Representation of 'Migrants' interests' in the European Union", *Journal of Ethnic and Migration Studies* 24:4, 695-713.

GEDDES, Andrew (2003). "Still Beyond Fortress Europe? Patterns and Pathways in EU Migration Policy", *Queen's Papers on Europeanisation* 4/2003.

GOULARD, Sylvie (2003). "Die Rolle der Kommission im Konvent: Eine Gratwanderung", *Integration* 26, 4, 371-398.

GUILD, Elspeth (2003). "International Terrorism and EU Immigration, Asylum and Borders Policy: The Unexpected Victims of 11 September 2001", *European Foreign Affairs Review* 8, 331-346.

GUIRAUDON, Virginie (2003). "The Constitution of a European Immigration Policy Domain. A Political Sociology Approach", *Journal of European Public Policy* 10:2, 262-282.

KRENZLER, Horst-Günter and Henning Schneider (1994). "The Question of Consistency", in Elfriede Regelsberger, Philippe de Schoutheete de Tervarent and Wolfgang Wessels, (eds), *Foreign Policy of the European Union: From EPC to CFSP and Beyond* (Boulder, CO: Lynne Rienner),

LAVENEX, Sandra and Emek M. Uçarer (2004). "The External Dimension of Europeanization. The Case of Immigration Policies", *Cooperation and Conflict* 39:4, 417-443.

LEONARD, Mark and Phoebe Griffith (2004). *The European Inclusion Index. Is Europe Ready for the Globalisations of People?*

MARKS, Gary, Liesbet Hooghe and Kermit Blank (1996). "European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance", *Journal of Common Market Studies*, 34, 3, 341-378.

MAURER, Andreas (2003). „Die Methode des Konvents – ein Modell deliberativer Demokratie?“, *Integration* 26, 2, 130-151.

MAURER, Andreas (2001). "The legislative powers and impact of the European Parliament, *Journal of Common Market Studies* 41, 2, 227-247.

MONAR, Jörg (2003). „Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Verfassungsentwurf des Konvents“, *Integration* 26, 4, 536-549.

NANZ, Klaus-Peter (1994). "The Harmonisation of Asylum and Immigration Legislation Within the Third Pillar of the Union Treaty - A Stocktaking", in Jörg Monar and Roger Morgan (eds), *The Third Pillar of the European Union: Co-operation in the field of justice and home affairs* (Bruges: European Interuniversity Press and College of Europe).

NIEMANN, Arne (2005a). "Explaining EU decision outcomes: developing and examining a revised neofunctionalist framework", unpublished manuscript (currently under review).

NIEMANN, Arne (2005b). "Dynamics and countervailing pressures of visa, asylum and immigration policy: explaining change and inertia from the Amsterdam IGC to the Constitutional Treaty", paper for the EUSA Ninth Biennial International Conference, Austin, 31 March-2 April 2005.

NIESSEN, Jan (2000). „The Amsterdam Treaty and NGO Responses“, *European Journal of Migration and Law* 2, 203-214.

NIESSEN, Jan (2002). "Consultations on Immigration Policies in the European Union", *European Journal of Migration and Law* 4, 79-83.

O'KEEFFE, (1995). "The Emergence of a European Immigration Policy", *Common Market Law Review* 20, 20-36.

Post, Dorothee (2004). *The Europeanization of Asylum Policy: The Case of the Safe Third Country Concept*, Master Thesis, University of Dresden.

Standing Committee of Experts on International Immigration, Refugee and Criminal Law, The Immigration Law Practitioners Association, Statewatch y The European Council of Refugees and Exiles (2002). "Joint Submissions to the Working Group X of the Convention of Europe".

VITORINO, Antonio (2001). "A la Conférence des Présidents des commissions compétentes en matière d'immigration des parlements de l'UE", *Sènate belge*, Speech/01/608, Brussels, 4 December 2001,

VITORINO, Antonio (2002). "Renforcer l'espace der liberté, de sécurité et de justice", *Intervention at the European Convention*, Speech/02/261, Brussels, 6 June 2002.

WEINGÄRTNER, Daniela (2003). "Mehr Recht auf Schutz. Fünf Fragen zur künftigen Asylpolitik der Union", *die tageszeitung* 4 March 2003, 5. (Interview with Maria Teresa Gil Bazo, director of the European Council on Refugees and Exiles).

III. CONSECUENCIAS





LAS FUERZAS ARMADAS CONTRA LOS INMIGRANTES

¿Cómo aseguran sus fronteras los Estados Unidos, la Unión Europea y Australia?

THOMAS CIESLIK

INTRODUCCIÓN

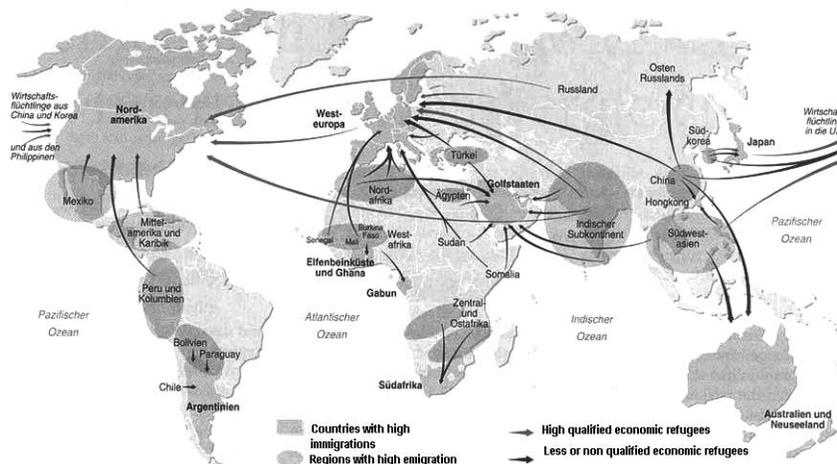
María Guadalupe, mujer salvadoreña de 24 años de edad, fue violada y estrangulada cerca de Ciudad Juárez, ciudad mexicana en la frontera con los Estados Unidos. Abdul Mohammed, de 18 años de edad de Níger, se ahogó en el estrecho de Gibraltar después de que una ola lo lanzó fuera de un bote inflable sobrecargado. A Li Zhou, un chino-malayo de 20 años de edad que se dirigía a Australia a través de la selva de Borneo, le dispararon soldados de Indonesia pues creyeron que era un terrorista. Tres destinos con el mismo objetivo: inmigrar al mundo occidental, trabajar como lavaplatos, ganar dinero y tener una vida mejor, para ellos y para sus familias. Pero su viaje, que representa el de miles de otros inmigrantes, tuvo un final mortal. El mundo occidental, isla de riqueza y prosperidad, ya no confía en sus fronteras naturales, incluyendo las montañas, los desiertos o el mar, ni en los grupos delictivos que trafican con grupos de seres humanos¹¹⁶. Como resultado, países como Estados Unidos, Australia o los 25 estados miembros de la Unión Europea, han vuelto a armar sus fronteras con una gama de medios tales como alambres de púas, cercas eléctricas, torretas de vigilancia, reflectores, detectores subterráneos, redes de defensa por radar, y patrullas fronterizas altamente equipadas con ametralladoras, y cámaras sensibles a infrarrojos y binoculares para controlar cualquier movimiento en aire, mar y tierra. Después de los ataques terroristas del 11 de septiembre a las torres gemelas del Centro Mundial de Comercio en Nueva York, y al Pentágono en Washington, D.C., los gobiernos habilitaron sus fronteras con nueva tecnología de seguridad para evitar que los inmigrantes, que podían ser terroristas, cruzaran la

¹¹⁶ http://www.humantrafficking.org/resources/pubs/#trafficking_us, acceso: enero 10, 2005.

frontera. Los servicios de inteligencia vigilan las estaciones fronterizas, aeropuertos y puertos marinos. A los turistas y gente de negocios se les considera ahora un poco más que terroristas. Sólo después de tolerar pacientemente los procedimientos que confirman su identidad por medio de sistemas biométricos, pueden esperar convencer al funcionario de migración de los propósitos pacíficos de su viaje. Pero no tienen derecho legal de cruzar la frontera. El tan frecuentemente llamado mundo occidental libre, con sus derechos liberales y democráticos, se ha convertido en una fortaleza.

Este artículo examina el más reciente desarrollo en militarización de las fronteras de tres regiones seleccionadas que se ven afectadas por la inmigración: los Estados Unidos de Norteamérica, la Unión Europea y Australia. Para poder describir las tendencias del futuro, es necesario analizar las políticas gubernamentales y sus consecuencias en los derechos civiles y humanos, tanto de los ciudadanos como de los inmigrantes, conforme al paradigma de la gobernanza universal.

Mapa 2: Inmigración universal



Quelle: Gildas Simon, Géodynamiques des migrations internationales dans le monde, Presses universitaires de France (PUF), Paris, 1995; *Courier de l'Unesco*, Paris, November 1996; CNRS-Université de Poitiers, Migrant (Migrations internationales, espaces et sociétés)

Fuente: Le Monde Diplomatique, Atlas der Globalisierung, Berlin _2003, p. 54.

LA MILITARIZACIÓN Y LOS DERECHOS HUMANOS EN LA FRONTERA

2.1. Estados Unidos de Norteamérica

Estados Unidos de Norteamérica es uno de los países del mundo con inmigración tradicional (junto con Canadá y Australia). Después de la restricción en la política de otorgamiento de visas, el número de inmigrantes ha disminuido substancialmente. La rígida seguridad, con una estricta política de otorgamiento de visas, ha disminuido la

inmigración legal un 34 por ciento, aproximadamente (Foroohar, 28). No obstante, la Oficina de Servicios a la Ciudadanía e Inmigración (*Bureau of Citizenship and Immigration Services*) “calcula que siete millones de extranjeros indocumentados viven en los Estados Unidos. Esta cifra aumenta 350,000 cada año” (de la Garza, Magnus, Castro, 2003a).

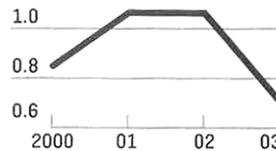
Cuadro 2: Un flujo lento: inmigrantes legales a los Estados Unidos

Un flujo lento

Las estadísticas muestran caídas fuertes en la cifra de inmigrantes y visitantes en EE UU después del 11/9.

Inmigrantes legales en EE UU.

1.2 millones



FUENTES: DEPTO. DE SEGURIDAD INTERNA DE EE UU,
DEPARTAMENTO DE ESTADO DE EE UU.

Fuente: Newsweek en español, septiembre 27, 2004, p. 28.

Desde que se inició la Operación Guardián (*Gatekeeper*) en 1994, aproximadamente muere una persona al día en la frontera Estados Unidos-México (Smith). “Muchos creen que la Operación Guardián ha obligado a los inmigrantes a cruzar por áreas más remotas, como el desierto y las montañas que, aunque tienen menos oficiales de la Patrulla Fronteriza, presentan más riesgos debido al calor, los peligros y al terreno accidentado” (Garza/Magnus, 2003b). A pesar del peligro de morir al cruzar la frontera, el empleo y la familia son los principales atractivos de los hispanos indocumentados. Desde 1996 la seguridad fronteriza se ha incrementado continuamente con la participación de más de 5,000 soldados nuevos, la extensión de las cercas fronterizas de más de 20 kilómetros en la frontera California-México, la vigilancia en los estados fronterizos (1,200 personas más trabajan para la oficina de inmigración), el aumento en la condena de encarcelamientos (15 años por falsificación de documentos y 10 por tráfico de personas)¹¹⁷, y con la deportación radical de las personas detenidas por la policía. Hasta la fecha, sin embargo, Estados Unidos

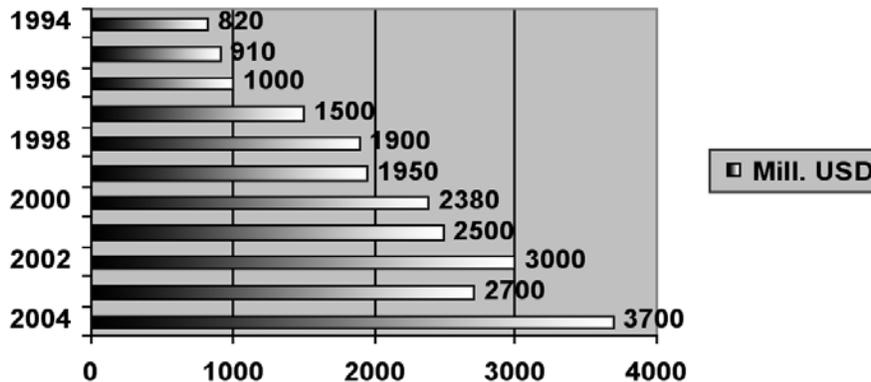
¹¹⁷ Departamento de Justicia de los Estados Unidos, División de Derechos Civiles (Ed.) (2004): Anti-Trafficking News Bulletin, Vol. 1, No. 6 (junio), http://www.usdoj.gov/crt/crim/trafficking_newsletter/antitraffnews_jun04.pdf, acceso: enero 5, 2005.

sigue sin estar de acuerdo en introducir una tarjeta de identificación personal o en aplicar castigos contra patrones que empleen trabajadores ilegales (Murswieck, 601)¹¹⁸. A pesar de que el comercio entre México y Estados Unidos se incrementó como resultado del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN), lo que ha gastado Estados Unidos en el reforzamiento fronterizo ha aumentado en 4.5 veces (véase la tabla 4).

En 2002, las autoridades estadounidenses aprehendieron a más de 930,000 inmigrantes en la frontera mexicana (OCDE, 233). Entre éstos, muchos eran de Centroamérica quienes utilizan a México solo como país de tránsito. “En México se aprehendieron a 97,000 extranjeros ilegales. [...] Cerca de la mitad eran de Guatemala, aproximadamente 31% de Honduras y 15% de El Salvador” (OCDE, 233). Para las autoridades mexicanas, la nueva infiltración tiene un impacto en la seguridad del país porque, entre estas personas, hay miembros de pandillas temibles como la “Mara Salvatrucha”.

El gobierno estadounidense continuamente gasta más en la protección de sus fronteras contra la entrada de extranjeros ilegales. “El Departamento de Seguridad Interior tiene catalogada a la inmigración ilegal como amenaza terrorista; por ello, tiene un presupuesto récord de \$6.7 mil millones de dólares asignados a la seguridad fronteriza; gran parte de este monto está concedido a la infraestructura para evitar la entrada, principalmente de mexicanos y centroamericanos en búsqueda de trabajo” (Carlson).

Cuadro 3: Gasto en el reforzamiento de la frontera



Fuente: Cornelius, p. 12 con datos de la Oficina General de Contabilidad de EU, Departamento de Seguridad Interior de EU, Policy Institute de California.

¹¹⁸ Véase el escándalo acerca del personal ilegal que trabajaba en Wal-Mart en octubre de 2003: <http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/3209947.stm>, acceso: enero 19, 2005.

Wayne Cornelius, director del Centro de Estudios Comparativos sobre la Inmigración en la Universidad de California” (San Diego), ha calculado que la probabilidad de morir en la frontera es mayor que aquella de ser arrestado: “En años recientes, la probabilidad de morir versus ser aprehendido se ha duplicado. De 1 muerte por cada 5 mil 812 aprehensiones en el año fiscal 1998, a 1 por cada 2 mil 748 aprehensiones en el año fiscal 2003. A pesar de un amplio esfuerzo de búsqueda y rescate de la Patrulla Fronteriza, la cuota mortal sigue aumentando” (Cornelius, 13). La militarización de la frontera incluye, actualmente, el uso de armas no letales como las balas de caucho, elemento autorizado por el gobierno mexicano en 2001 para establecer una alternativa al uso de armas de fuego letales de agentes de la Patrulla Fronteriza. “Pero el Departamento de Relaciones Exteriores ha señalado que las armas se propusieron sólo como medio para repeler la agresión física, no como herramienta para detener a los inmigrantes”¹¹⁹.

Mientras el gobierno estadounidense culpa a los contrabandistas de humanos, llamados “coyotes”, por el alto índice de fallecidos, algunos ciudadanos estadounidenses se están organizando para controlar la frontera. Grupos privados organizados de paramilitares, como el *American Border Control* (Control Fronterizo Estadounidense) o el Ranch Rescue (Rescate Rancho), están tomando sus propias medidas de seguridad. Operan principalmente en Arizona y tratan de “evitar que entren los inmigrantes ilegales a los EU. Sus soldados vigilan el desierto, esperan que los grupos de mexicanos crucen la frontera, los rodean a punta de pistola, los obligan a arrodillarse y los detienen hasta que llega la Patrulla Fronteriza”¹²⁰.

No obstante, México y Estados Unidos están cooperando en el control internacional de la frontera. No hay duda que México se beneficia de la inmigración “al reducir el desequilibrio del mercado laboral y al mejorar la balanza de pagos por la gran cantidad de remesas que envían a casa los miembros de las comunidades mexicanas expatriadas. Las remesas totales ascendieron a casi 10 mil millones de dólares estadounidenses en 2002” (OCDE, 233). La devaluación del peso mexicano ayuda a incrementar el mantenimiento de las familias mexicanas, lo que crea un nuevo efecto atractivo.

Es tangible que la nueva política fronteriza en México está orientada, en primer lugar, a la requisición de cruces más expeditos y, en segundo, a la cooperación fronteriza con Estados Unidos. Si bien es cierto que después del 11 de septiembre se han buscado fórmulas de colaboración en este tema, también lo es que tras el afán de lograr un acuerdo migratorio, México sigue la línea que marcó el presidente Vicente Fox de caminar hacia una comunidad de América del Norte, como lo proclamó desde Canadá en agosto de 2000 como presidente electo. Este fenómeno no podría ser llamado, siquiera, la búsqueda de un

¹¹⁹ <http://www.sfgate.com/cgi-in/article.cgi?f=/news/archive/2004/08/11/international1939EDT6588.DTL>, acceso: enero 6, 2005.

¹²⁰ Vigilantes on a frontier muster (Vigilantes en congregación fronteriza), noviembre 29, 2003, en: <http://www.theage.com.au/articles/2003/11/28/1069825986841.html>, acceso: enero 20, 2005.

equilibrio en la balanza de la seguridad, puesto que la paridad económica está a muchos millones de dólares de distancia para lograrlo, aunque tal vez podría interpretarse como la rebusca por la inclusión de México en la agenda norteamericana (Vázquez).

Sin embargo, ni el gobierno mexicano ni el estadounidense ha mostrado interés real y sincero en estimular un desarrollo económico justo del TLCAN para controlar y reducir la inmigración. El TLCAN se fundó en 1994 entre Canadá, Estados Unidos y México que decidieron copiar el modelo del exitoso proceso de integración europea. El expresidente estadounidense, Gerald Ford, afirmó que “si el TLCAN fuera a crear nuevos empleos en México, menos trabajadores mexicanos dejarían su país. Cuando la gente puede tener un nivel de vida decoroso en su propio país, prefiere quedarse en él” (Faux). No obstante, el TLCAN no adoptó la idea de los fondos europeos de cohesión proporcionados por las naciones más ricas para la inversión pública. El TLCAN no fue un contrato social, mas bien “suponía que la simple apertura de México al libre comercio y a la inversión extranjera no regulada produciría el aumento en empleos y mayores ingresos para crear una clase media que se quedara en el país” (Faux). Estados Unidos ha pasado por alto el hecho de que la inmigración internacional, durante la regionalización como parte de la globalización, es un proceso del comercio mundial y de la expansión de mercados que, incluye el movimiento de bienes, servicios y capital. Massey afirma que el problema fundamental con la política de inmigración de los EU es “que trata a la inmigración internacional como una condición patológica que debe reprimirse por medio de acciones unilaterales. En realidad, la inmigración es el crecimiento excesivo natural de los procesos fronterizos de [...] la integración económica que puede manejarse para el beneficio mutuo de los socios comerciales” (Massey). Aparentemente, Bush y Fox estaban llegando a un acuerdo para tratar con la inmigración de trabajadores, antes del 9 de septiembre. No obstante, los ataques terroristas cambiaron las prioridades de la agenda de EU y, después de que el Presidente Fox no estuvo dispuesto a respaldar al Presidente Bush en la guerra de Irak, las relaciones diplomáticas se deterioraron. Dentro de este contexto, ha crecido la xenofobia contra los extranjeros. Samuel Huntington, autor de “*Clash of Civilization*” (Choque de la Civilización), está obsesionado no sólo con la idea de que el Islam y el Confucianismo son una amenaza para el mundo occidental, sino que también lo es la afluencia permanente de inmigrantes hispanos, ya que podría dividir a Estados Unidos en dos pueblos, culturas e idiomas debido a su falta de ganas de integrarse a la cultura y valores anglo-protestantes. Además, teme una “reconquista” de algunos estados de EU, como Nuevo México, Arizona, Texas y California que hasta 1848, pertenecieron a México, especialmente si el Presidente Fox “llamó a los inmigrantes mexicanos “héroes” y se describió como presidente de 123 millones de mexicanos” (Huntington). El temor de convertirse en una fuerte minoría en Estados Unidos podría ser el argumento más importante para que, en el futuro, los angloamericanos exijan políticas más estrictas contra inmigrantes.

2.2. La Unión Europea

Durante el conflicto Oriente-Occidente, la política tradicional de seguridad no contempló los aspectos de migración. Después de la caída del muro de Berlín, provocada indirectamente por el éxodo de alemanes orientales, los políticos consideraron la inmigración como una amenaza. La protección de las minorías en otros países se ha convertido en la prioridad más alta de la política de seguridad. En 1995, la Unión Europea Occidental, Francia, Italia, Portugal y España fundaron dos unidades militares europeas; Eurofor y Euromarfor (Pugh). Antes de la fundación oficial, estos cuatro países europeos, junto con el gobierno de Argelia, prepararon una maniobra donde ensayaron la evacuación de ciudadanos europeos amenazados en países con turbulencia. Esto también puede considerarse como un ejercicio para las fuerzas armadas en contra de cualquier movimiento de refugiados de África del Norte hacia la Unión Europea (Angenendt, 1997: 280).

La inmigración fue el tema central de discusión en la reunión del Consejo Europeo, celebrada en Sevilla el 21 y 22 de junio de 2002. Después de los ataques terroristas del 11 de septiembre, los gobiernos europeos establecieron una nueva lista de prioridades con el fin de salvaguardar la seguridad de la Unión. Las metas políticas de las leyes de migración se mueven entre dos polos: por un lado, la Comisión Europea desea admitir la inmigración por necesidades de la Unión y por razones humanitarias, pero por otro lado, la comisión fortalece las políticas contra la inmigración ilegal (Müller-Graf, Kainer, 143). El contar con una política común de asilo, migración y visas, es parte del tratado de Maastricht y se desarrolló más a fondo en el tratado de Ámsterdam. Para finales de abril de 2004, la Unión Europea finalmente pudo cerrar el tema, después que los estados miembros convinieron en la armonización de la ley de asilo. Pueden rechazarse automáticamente todos aquellos que buscan asilo, y refugiados, si provienen de un país seguro. Los países seguros son aquellos que ratificaron la Convención de Refugiados de Ginebra y que observan sus principios (Netzwerk Migration in Europa, 4/2004: 1)¹²¹.

España, en particular, se enfrenta a un flujo constante de inmigrantes provenientes esencialmente del norte de África y del sub-Sahara africano, cruzando el Estrecho de Gibraltar en pequeños botes llamados "pateras". Marruecos es una de las principales puertas para los inmigrantes de Europa (van der Erf/Heering) y ha desafiado la política europea. Sus políticas benéficas para los buscadores de asilo y refugiados ha tenido efectos que atraen a muchas personas. "Durante años, la política de España ha sido usar un sistema de vigilancia electrónica conocido como SIVE; incluye torretas y unidades móviles con radares y cámaras térmicas infrarrojas. El sistema detecta a las pequeñas embarcaciones [...] tan pronto se alejan de las costas de Marruecos. Como resultado del uso del sistema SIVE, el número de gente que llega por embarcación desde África disminuyó 17%, a 11,473 personas

¹²¹ Véase también: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/jha/80448.pdf, y <http://www.ecre.org> (Consejo Europeo de Refugiados y Exiliados), acceso: enero 5, 2005.

Por otro lado, Europa necesita inmigrantes por su desarrollo demográfico negativo, con las consecuencias de que una población anciana aumenta los costos sociales y reduce la fuerza laboral. En términos generales, “los europeos no tienen una estrategia real. Están divididos por un problema relacionado, pero más manejable: la admisión de la Turquía musulmana en la Unión Europea. [...] Los problemas de identidad cultural cobran fuerza a lo largo del continente, alimentados por los nacionalistas de derecha” (Pape/Dickey, 34).

2.3. Australia

En los últimos 13 años, la economía Australiana se ha desarrollado rápidamente. El país, con una población de 20 millones de habitantes, registró un promedio de 3.8% de crecimiento económico real de su PIB entre 1990 y 2002 (Fischer-Weltalmanach, 62-63). Sin embargo, la participación de Australia en la guerra de Irak en 2003, con alrededor de 850 soldados, puso su política de seguridad a prueba. Los terroristas fundamentalistas islámicos en Indonesia atacaron un bar en Bali en 2002, y el grupo terrorista vinculado con Al Qaeda, Jemaah Islamiyah bombardeó la embajada australiana en Yakarta en 2004. Ambos ataques mataron cerca de 100 ciudadanos australianos. Aun más, la inestabilidad política en varias islas del Pacífico le preocupa al gobierno liberal-conservador del Primer Ministro John Howard. Por ejemplo, en las Islas Solomon, Harold Keke, el jefe militar del grupo guerrillero “Guadalcanal Liberation Front” (Frente de Liberación de Guadalcanal), fue el responsable de varios secuestros y asesinatos entre la mayoría étnica que inmigró de la isla vecina de Malaita. Él no hizo caso del cese al fuego de 2000 y provocó la inestabilidad en el país. El Primer Ministro utilizó el conflicto para formular un nuevo papel de Australia en la política internacional. Australia debería convertirse en una potencia regional que interviniera en los conflictos internacionales del sudeste asiático y del Pacífico, que pudieran afectar la soberanía e integridad del país. La experiencia del conflicto en Timor Oriental en 1999, y el fracaso de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN) de establecer la seguridad y la paz en la isla, han mostrado el dilema de seguridad al que se enfrenta Australia. Para evitar cometer los mismos errores de 1999, Howard ordenó la creación de una misión de paz cooperativa en la guerra contra el terrorismo internacional. Debido a que hay grupos armados activos en las islas en Indonesia y en las Filipinas, su meta era evitar que los países convulsionados, que rodean a Australia, se convirtieran en campos para grupos terroristas como Al-Qaeda. La Misión de Asistencia Regional que fue a las Islas Salomon con la participación de 14 estados del Pacífico Sur y 1700 tropas australianas, descrita por el gobierno australiano como la acción militar más extensa después de la Segunda Guerra Mundial, podría lograr la paz y la rendición de las tropas del jefe guerrillero. Empero, el gobierno australiano también está participando en Papua, Nueva Guinea. Según un convenio que promete el apoyo australiano para mantener

la paz y la seguridad, firmado por los ministros de Relaciones Exteriores de Australia y Papua Nueva Guinea, Alexander Downer y Rabbie Namaliu el 11 de diciembre de 2003, el gobierno federal australiano envió, desde enero de 2004, oficiales de policía y de administración para luchar contra la corrupción y modernizar la estructura administrativa. Igualmente, Australia gasta más de una quinta parte del presupuesto (190 millones de dólares estadounidenses, Fischer-Weltalmanach, 338) de su ex-colonia y amenaza con retirar el apoyo, en caso que Papua Nueva Guinea rechace el convenio. Pero la meta principal es la prevención del establecimiento de grupos terroristas en estos territorios.

Recientemente, Australia empieza a restringir cada vez más las leyes migratorias. En noviembre de 2003, el gobierno declaró a cerca de 4,000 islas alrededor de la costa australiana como "lugares extirpados mar adentro", que pertenecen al territorio pero que no son considerados como zonas de inmigración. Como consecuencia, la gente que llega en embarcaciones a esos lugares ya no tiene derecho de solicitar visa de inmigración o asilo. Por ejemplo, en octubre de 2001, el HMAS Adelaide descubrió una embarcación que se estaba hundiendo con personas que buscaban asilo en las Islas Navidad, entre ellas, niños que estaban tratando de sobrevivir. El gobierno hizo uso exagerado de las imágenes de televisión para su "propaganda extrema" (Bahringerhorst) y comentar que los buscadores de asilo habían arrojado a los niños al agua para que las tropas australianas se vieran obligadas a rescatarlos. Por lo general, Australia relega a las personas que entran a esta zona a campamentos de inmigración ubicados en islas vecinas, aún cuando existen algunos campos en Australia. Este programa, llamado "Solución Pacífico", se ha criticado en el ámbito internacional. En diciembre de 2003 y en enero de 2004, la pequeña isla de Nauru (21 kilómetros cuadrados) fue el foco de la publicidad internacional cuando fugitivos detenidos, principalmente de Afganistán, hicieron una huelga de hambre y se cosieron los labios. Aún cuando el Alto Comisionado para Refugiados de la ONU¹²³ advirtió al gobierno australiano que debería expulsar a los refugiados a Afganistán, éste los instó a que regresaran a su país. Más aún, un informe de investigación de la Comisión de Derechos Humanos y Oportunidad Equitativa, entidad gubernamental independiente, señala que el trato cruel a los niños detenidos contradice la Convención de Naciones Unidas para los derechos de los niños¹²⁴. En general, el gobierno tiene el derecho de detener indefinidamente a los buscadores de asilo. Algunos de ellos llevan viviendo más de cuatro años en esos campos, o "Gulags", como los llama el autor australiano Thomas Keneally.

¹²³ <http://www.unhcr.ch>, acceso: enero 10, 2005.

¹²⁴ http://www.hreoc.gov.au/human_rights/children_detention_report/report/chap06.htm, acceso: enero 14, 2005.

Entre los australianos, la severa política de inmigración es polémica. Los partidos de izquierda y abogados critican la ley de inmigración y proponen reformas legales, aún cuando el tribunal superior la ratificó en agosto de 2004: “El Tribunal Superior dijo que la Ley de Inmigración –que permite que los buscadores de asilo que hayan fracasado en su intento, sin poder ser deportados porque ningún país los acepta, quedarían encarcelados por períodos indefinidos – era válida” (Banham). Sin embargo, la restringida política de inmigración del Partido Liberal puede considerarse como una respuesta política (Bahringerhorst) del desafiante Partido *One Nation* de ultra derecha¹²⁵. Sus políticas refleja el estado de ánimo de la gente que, de acuerdo con una encuesta de Newsweek en 1996, creía que “el número total de inmigrantes que llegaba a Australia cada año es demasiado alto” (citado en Goot, 50).

Mapa 4: Nueva zona de seguridad de Australia



Fuente: Fischer-Weltalmanach, p. 65.

¹²⁵ El Partido One Nation perdió su importancia en los últimos años debido a los escándalos políticos y la corrupción, pero también por las severas restricciones a la ley de inmigración que el gobierno ha aplicado desde 1996.

Desde marzo de 2005, Australia amplía sus aguas territoriales, aún cuando va en contra del derecho internacional. En un límite de 1,000 millas de aguas territoriales, todos los capitanes están obligados a informarle a la marina de sus bienes y rutas (Der Spiegel 1/2005, 81). Esta política lanza a Australia a convertirse en el principal controlador mundial de barcos con contenedores en uno de los estrechos más importantes. La ampliación de la nueva zona de seguridad de Australia también afecta la soberanía de Timor Oriental. En abril de 2004, ambos gobiernos negociaron la frontera marítima. El Mar de Timor contiene ricos recursos de petróleo y gas. El gobierno de Dili exigió el establecimiento de la frontera en medio del mar, de acuerdo con la convención de derecho marítimo de la ONU, mientras que el gobierno australiano alardeaba de la superficie de las placas tectónicas australianas. Por la discordancia¹²⁶ sobre la interpretación de las fronteras, el gobierno de Timor sostiene que perdería un millón de dólares estadounidenses diariamente por ingresos de licencias (Fischer-Weltalmanach, 425) lo que, a la larga, podría conducir a la bancarrota del estado. La política de intervención, así como la ampliación de la zona de seguridad, refleja el papel activo que juega Australia contra la inmigración ilegal¹²⁷.

LA SITUACIÓN EN EL FUTURO

Los gobiernos usarán al ejército para proteger sus fronteras contra la inmigración ilegal. En Europa, Austria despliega fuerzas terrestres, Suecia e Italia usan las fuerzas navales a lo largo de sus costas y Estados Unidos fortalece las patrullas fronterizas en la frontera mexicana para detener la inmigración de latinoamericanos (Münz/Weiner, 216-217). La inmigración es un fenómeno mundial. Las guerras civiles, la persecución política y religiosa son las principales razones históricas para que estas personas dejen sus países. Aún más, el aspecto socio-cultural y económico de la inmigración adquiere cada vez más fuerza. La inmigración es más fácil si los inmigrantes tienen información. Los inmigrantes que ya viven en el mundo occidental proporcionan redes muy útiles, garantizando que el inmigrante no tenga que integrarse a una sociedad extraña. Además, aseguran que puedan vivir en una colonia donde hablan su idioma, comen su comida, y viven conforme a sus costumbres y tradiciones, etc. Tanto las sociedades modernas, liberales y ricas, como las redes son fuerzas muy grandes que absorben a los inmigrantes. Las claras tendencias internacionales podrían fortalecer este proceso: la pauperización en muchas partes del mundo conduce a mayor inestabilidad política, especialmente en regiones

¹²⁶ Timor Oriental y Australia tienen un acuerdo sólo referente al área de Bayu-Undan, que permite al nuevo estado independiente quedarse con el 90% de las utilidades.

¹²⁷ En la reunión anual del Foro de las Islas del Pacífico en Auckland en agosto de 2003, el Primer Ministro Howard promovió el Plan Pacífico que incluía la integración de las economías del Pacífico, el uso de una sola moneda con base al Dólar australiano y la estrecha cooperación de seguridad con fuerzas rápidas policíacas. También anunció que para los países que no estaban dispuestos a luchar contra la corrupción, Australia reduciría o cancelaría la ayuda para el desarrollo (Fischer-Weltalmanach, 64).

fuertemente urbanizadas. La privatización de la política y del espacio público evita que la mayoría de la gente pobre tenga acceso a bienes públicos que cada vez son menos. En el futuro, las catástrofes ecológicas serán otra de las causas que provoquen la inmigración. La escasez de agua potable, aire fresco y de espacio para vivir, continuará aumentando. Por ejemplo, entre 1945 y 1990, las actividades humanas degradaron más de 1.2 mil millones de hectáreas de suelo. Tres cuartas partes de esta destrucción se presentó en países menos desarrollados donde la gente necesita el suelo para la producción agrícola (Biermann). También las catástrofes naturales como terremotos, huracanes, inundaciones o el tsunami reciente en el Sur de Asia en diciembre 26 de 2004, pueden provocar la inmigración. La historia ha comprobado que es casi imposible controlar y regular la inmigración. A pesar de contar con una seguridad fronteriza más estrecha y una posibilidad legal restringida para los inmigrantes, el número de gente que abandona sus países sigue creciendo.

Con todo, Steffen Angenendt (1995: 88) sugiere, que la inmigración tiene un impacto en la seguridad sólo en casos de escapadas masivas espontáneas debido a crisis o guerras. Sostiene que en términos generales, también es importante para los inmigrantes encontrar refugio o no. Europa, Estados Unidos y Australia (Japón y Corea también) ya han fijado sus barreras. En consecuencia, la inmigración se presenta principalmente en América Latina, África o Asia: "Por lo tanto, los casos de invasiones pertenecen a la propaganda más que al análisis realista de la política"¹²⁸ (Angenendt, 88). Sin embargo, una dimensión importante en este contexto podría ser que el movimiento de gente que cruza las fronteras podría desestabilizar regiones que tienen un impacto en los intereses vitales de seguridad de un país, como es el caso de África del Norte o el Medio Oriente para los países de la Unión Europea.

Las fronteras son los nuevos campos de batalla del siglo XXI. Para poder detener el flujo de la inmigración, los gobiernos occidentales fortalecen la seguridad de sus fronteras y construyen campos para inmigrantes fuera de su territorio. Temen que entre los que buscan asilo y los refugiados haya terroristas que traten de infiltrarse en el país. De hecho, los ataques terroristas de Nueva York y Washington en 2001, así como el de Madrid en 2004, han comprobado que ésta es una preocupación válida. El periodista alemán Udo Ulfkotte, escribió un libro extraordinario, "La guerra en nuestras ciudades: Cómo se infiltran los radicales islámicos en Alemania", en él describe a grupos islámicos que dispuestos a cometer ataques suicidas en las ciudades, muchos de ellos ya han inmigrado a Alemania y viven sin atraer la atención, como los terroristas en Hamburgo que prepararon los ataques del 11 de septiembre.

¹²⁸ Originalmente traducido por TC : "Invasionsszenarien gehören daher eher ins Reich der Propaganda als in die realistische Politikanalyse."

Desde el 2 de noviembre de 2004, los Países Bajos tienen una guerra en las ciudades. El renombrado instigador de la sociedad holandesa, el director de cine Theo van Gogh, fue asesinado por un marroquí con pasaporte holandés quien en realidad deseaba asesinar al parlamentario liberal Ayaan Hirsi Ali, escritor del libro para el documental "Sumisión", que critica al Islam. Después de esta ejecución, las mezquitas, las escuelas islámicas y las iglesias protestantes fueron atacadas con bombas Molotov (Perger). Una discusión sobre la mala tolerancia provocó ansia en Europa. Debería estar claro para los estados miembros de la Unión Europea que aquellos que no respeten las leyes y constituciones se les expulsará inmediatamente.

Aún cuando la Organización de Naciones Unidas cuenta con varias instituciones para monitorear y ayudar a inmigrantes, refugiados y a los que buscan asilo, la política de inmigración todavía es unilateral —hecha y decidida por el mundo occidental conforme a sus intereses nacionales. Indudablemente que eso es políticamente legítimo. La última década ha demostrado, por primera vez, que la inmigración forzada ha cambiado sustancialmente el derecho internacional. La intervención en los asuntos internos de países soberanos como la anterior Yugoslavia (Dowty/Loescher) fue legitimizada por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Más aún, el Consejo de Seguridad aprobó la intervención militar de los aliados en el norte de Irak y la acción colectiva de las fuerzas de la ONU, conforme al Capítulo 7 de la Carta de la ONU. Si se ve amenazada la seguridad internacional, el Consejo de Seguridad está dispuesto a intervenir en la violación de derechos humanos (Loescher, 187).

Por lo tanto, en la década de 1990, los estados del norte y las agencias internacionales adoptaron una *política de contención*, diseñada para evitar que los inmigrantes no deseados y los buscadores de asilo salieran de sus países de origen. La tendencia hacia la contención condujo a un mayor crecimiento del ACNUR. Su presupuesto se duplicó entre 1990 y 1993, de \$564 millones a \$1.3 mil millones de dólares [...]. El contexto de esta tendencia fue el crecimiento de la violencia en el sur. Lo que Kaldor llama 'las nuevas guerras' por lo general son guerras internas relacionadas con luchas de identidad, divisiones étnicas, problemas de formación de estados y competencia por activos económicos. Pero son transnacionales de manera simultánea ya que involucran a organizaciones de ayuda de la ONU, ONGs, organizaciones regionales, poblaciones de la diáspora, voluntarios extranjeros y mercenarios, así como fuerzas internacionales de intervención. Los medios de la contienda armada también han cambiado. Los protagonistas no son grandes ejércitos permanentes, sino fuerzas irregulares. El objetivo no es controlar el territorio, sino obtener el control político de la población. Con frecuencia, la expulsión masiva de la población es un objetivo estratégico, razón por la cual las nuevas guerras han conducido a tal incremento de la inmigración forzada (Kaldor, también véase Castles).

Noventa por ciento de los muertos son civiles. El nuevo Secretario de Seguridad Interna, Michael Chertoff, el Ministro del Interior alemán, Otto Schily o la Ministra de Inmigración australiana Amanda Vanstone, todos representan una política que refleja el temor de que el Estados Unidos blanco se vuelva hispano, que Europa se vuelva islámica y que Australia se vuelva asiática. El choque de las civilizaciones, descrito por Huntington, será la cruel realidad en las fronteras de estas regiones.

Pero los países occidentales no están solos en la construcción de cercas de seguridad:

- Israel construyó un muro de separación de 630 kilómetros en el Margen Occidental para reducir la amenaza de palestinos suicidas.
- Arabia Saudita está construyendo una barrera de seguridad a lo largo de su frontera con Yemen para bloquear la entrada de contrabandistas y de operativos de Al-Qaeda.
- Botswana ha colocado una cerca electrificada de tres metros de altura en su frontera con Zimbabwe para detener el flujo de refugiados del régimen de Mugabe.
- India ha colocado una cerca de seguridad a lo largo de su frontera con Pakistán y a lo largo de la Línea de Control que separa a los dos partes de Kashemira.
- India también ha colocado una cerca de seguridad a lo lago de su frontera con Bangladesh (Ramachandran).

Los que respaldan los “muros de seguridad” frecuentemente argumentan que estas medidas podrían ayudar a reducir la violencia, como sucedió en Irlanda del Norte donde los muros, o “líneas de paz”, han ayudado a evitar que las milicias de protestantes entren en vecindarios católicos y viceversa. Sin embargo, “la violencia en Irlanda del Norte se calmó gracias al proceso de paz, a las negociaciones y al convenio para compartir el poder, no por cercas de seguridad” (Ramachandran).

Por supuesto que hay muchos instrumentos internacionales para manejar la migración, incluyendo los convenios de derechos humanos y el derecho humanitario internacional que, a pesar de todo, no están integrados en una herramienta que permita la aplicación de un régimen sustentable de inmigración internacional. Gosh desarrolló los tres pilares que debe tener el nuevo régimen para realmente ser una herramienta eficaz de la futura política de inmigración internacional: el establecimiento de objetivos políticos, marcos normativos, y una sola institución que garantice la coherencia de las acciones internacionales (Ghosh, 265). Este acuerdo se basaría en razones económicas de la inmigración y establecería la protección de los derechos humanos y de las minorías, así como de la soberanía, pero conforme a los valores y principios democráticos. Dichos acuerdos deberán tomar en cuenta la movilidad temporal de los inmigrantes de acuerdo al Convenio General sobre

Comercio de Servicios, además, tanto la Organización de Naciones Unidas como la internacionalmente reconocida y renombrada organización no gubernamental, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)¹²⁹, deberían construir un marco institucional para superar la falta de cooperación y coordinación en asuntos de inmigración. En lugar de considerar el contexto de la inmigración junto con temas como el comercio, la inversión extranjera directa, la ayuda para el desarrollo, la demografía o ecología (Ghosh, 267-268), los países occidentales están desplegando tropas en países que pueden tener inmigrantes en sus regiones para evitar estas tendencias por medios militares.

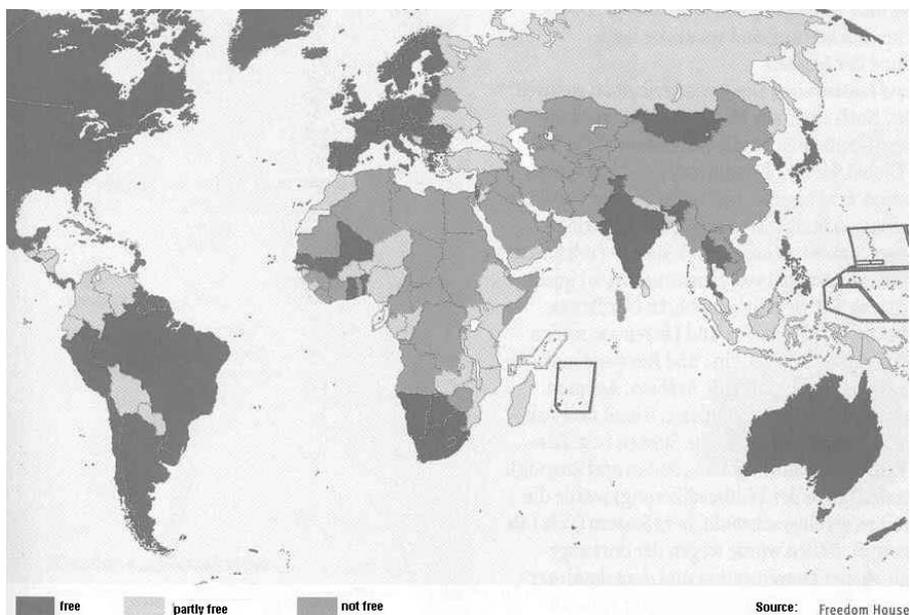
CONCLUSIÓN

Si las fronteras no deben convertirse en los campos de matanza del siglo XXI, los gobiernos occidentales deben luchar contra las razones de las inmigraciones y no a su favor. Para evitar las acciones unilaterales hacia la inmigración, las Naciones Unidas deben convencer a los estados occidentales de regular y armonizar las tendencias futuras en la inmigración. El éxito de la democracia, el liberalismo y el pluralismo en países en transformación, es la clave para la seguridad internacional. Por lo tanto, los países occidentales son responsables de la creación de condiciones de vida igualitarias en el mundo. Podría crearse la paz social en los países occidentales debido a los logros de una clase social amplia en el siglo XX. Eso ha garantizado la estabilidad política y la prosperidad. Si la gente no tiene acceso a la participación política, económica, social y cultural, puede ser víctima de aquellos que le prometen una vida mejor: los partidos políticos de la izquierda o derecha radical o los grupos religiosos extremistas que tratan de realizar sus ideas utópicas. Por lo tanto, el mundo occidental debe ser responsable. En primer lugar, deben terminar con su política económica neo-proteccionista que excluye a los países menos desarrollados del acceso a sus mercados. La eliminación de términos y aranceles, por un lado, y los subsidios, por el otro, pueden permitir que países menos desarrollados participen con mayor justicia en la economía mundial y que ganen dinero que podría ser más que la ayuda o los vergonzosos créditos para el desarrollo. De hecho, el promover áreas de libre comercio en donde el movimiento libre de servicios, dinero, bienes y personas está restringido es una contradicción de muchos gobiernos occidentales (Kenichi). El modelo de la Unión Europea ha probado que la aplicación de una política prudente de estructura regional puede lograr condiciones de vida y participación igualitarias que, a la larga, eliminaría las razones principales de la migración. Por lo tanto, la política australiana está en lo correcto al promover la

¹²⁹ <http://www.iom.int/>

integración del Pacífico en su región. El proceso de regionalización, como parte de la globalización, da la esperanza de que en un par de años, la administración estadounidense se convenza de la necesidad de permitir el movimiento libre de mexicanos dentro de las fronteras del TLCAN para fortalecer su propio desarrollo económico. Más aún, los gobiernos occidentales también son responsables de vigilar si las condiciones de vida mejoran en esos países que obligan a la gente a inmigrar. En una sociedad global e interdependiente, el mundo debería despedirse de la idea de la soberanía del estado-nación que no permite la intervención en asuntos internos, aun cuando se pueden violar los derechos humanos. Los derechos humanos son universales. Están declarados y firmados por todos los miembros de las Naciones Unidas. El mapa mundial tanto para el *Freedom House Index* como para el Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo refleja claramente la ubicación de los países originarios de inmigrantes.

Mapa 5: Freedom House Index



Fuente: Freedom House Index, Fischer-Weltalmanach, p. 481.

Según la Organización de Naciones Unidas, los estados democráticos benefactores tienen el deber de promover la buena gobernanza (establecimiento y aplicación estricta del estado legal, división de poderes, libertad de expresión y de prensa, derechos humanos básicos, sistema de libre mercado) como la categoría moral más alta de la política internacional. La gobernanza global es parte de la

Política Interna Global (Weltinnenpolitik¹³⁰), lo que significa, por ejemplo, que se debe aislar internacionalmente a los regímenes totalitarios o autoritarios. A los gobiernos corruptos que lavan dinero se les debería acusar internacionalmente. Es más, se les deberían confiscar sus propiedades privadas. Los altos impuestos a la herencia podrían reducir la distribución inequitativa de la riqueza en países que representan un alto coeficiente de Gini, como México o Brasil. Hasta hoy, en la mayoría de estados latinoamericanos la propiedad acumulada de políticos corruptos durante las dictaduras es hereditaria, mientras que un estado transformado hoy en día tiene ingresos insuficientes de los contribuyentes para promover la riqueza y la democracia¹³¹.

Hace más de 200 años, el filósofo alemán Emanuel Kant, movido por las ideas de la Revolución Francesa, soñaba con una sociedad mundial. En su famosa obra "La paz perpetua" escrita en 1795, desarrolló el término ciudadanía mundial. La Unión Europea, cuando menos, ha alcanzado la ciudadanía europea, que permite el movimiento dentro de sus 25 estados miembros. Hay optimismo de que éste pueda ser el primer paso hacia una ciudadanía política casi mundial: "Con todas sus limitaciones, la ciudadanía de la UE es el mejor ejemplo que tenemos de una ciudadanía política supranacional constitucionalmente establecida. [...] Por lo tanto, lo que debemos examinar ahora es la existencia de dos tipos de lo que podría llamarse características de ciudadanía casi mundial con un alcance total global o, el uso de una metáfora arquitectónica, los cimientos sobre los cuales podría posiblemente, surgir una estructura visible de ciudadanía mundial" (Heater, 136-137). Existen tres documentos de la ONU que reconocen el derecho de los seres humanos a tener derechos políticos dentro de sus estados, otorgando, por lo tanto, el permiso del derecho internacional de establecer claramente la ciudadanía política: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Convenio Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Protocolo Opcional al Convenio. Para el año 2000, 144 estados habían ratificado el Convenio. Finalmente, los gobiernos están equivocados si afirman que la ayuda para el desarrollo e intervención militar puede reducir el movimiento de inmigrantes a corto plazo (Papademetriou/Hamilton, 236).

BIBLIOGRAFÍA

ANGENENDT, Steffen (1997): Perspektiven einer deutschen Migrationspolitik, in: Angenendt, Steffen (Ed.) (1997): Migration und Flucht. Aufgaben und Strategien für

¹³⁰ Dirk Messner y Franz Nuscheler critican el hecho de que Gobernanza Global, con frecuencia, se traduce como "Weltinnenpolitik" aun cuando no es lógico, porque el término implica el supuesto de un estado mundial y que ese estado mundial sería una unidad política. Sin embargo, los argumentos para una gobernanza global y "Weltinnenpolitik" son intercambiables.

¹³¹ En el ámbito mundial, los impuestos sobre la renta por honorarios son con frecuencia más altos que aquéllos sobre ganancias de capital o herencias.

Deutschland, Europa und die internationale Gemeinschaft, Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe, Vol. 342, Bonn, p. 275-293.

ANGENENDT, Steffen (1995): Eine Welt der Wanderungen, in: Kaiser, Karl; Schwarz, Hans-Peter (Eds.): Die neue Weltpolitik, Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe, Vol. 334, Bonn, p. 79-90.

BANHAM, Cynthia (2004): Move to change migration law, November 29, <http://smh.com.au/articles/2004/11/28/1101577355090.html?oneclick=true>, acceso: diciembre 2, 2004.

BARINGHORST, Sigrid (2003): Australia – the Lucky Country? Multikulturalismus und Migrationspolitik im Zeichen neokonservativer Reformen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B26, http://www.bpb.de/publikationen/YOPUBY,0,0,Australia_the_Lucky_Country.html, acceso: diciembre 1, 2004.

BIERMANN, Frank (2001): Umweltflüchtlinge. Ursachen und Lösungsansätze, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 12, http://www.bpb.de/publikationen/XQVUB2,0,0,Umweltfl%C3%BChtlinge_Ursachen_und_L%C3%B6sungsans%C3%A4tze.html, acceso: diciembre 1, 2004.

CARLSON, Laura (2003): The Pentagon's New "Forward Operating Location", The Militarization of the Americas, septiembre 6, <http://www.counterpunch.org/carlson09062003.html>, acceso: enero 5, 2005.

CASTLES, Stephen (2003): The New Global Politics and the Emerging Forced Migration Regime, in: Journal of Refugee Studies, www.jcwi.org.uk/resources/globalisation_refugees.PDF, acceso: enero 5, 2005.

CORNELIUS, Wayne (2005): El control de los indeseables, in: Enfoque, suplemento de Reforma, No. 568 (enero, 23), p. 10-15.

DOWTY, Alan; Loescher, Gil (1996): State Interests and Refugee Flows as Grounds for International Action, in: International Security, Vol. 21, No. 1, p. 43-71.

ERF, Rob van der; Heering, Liesbeth (2002): Moroccan Migration Dynamics. Prepared for the International Organization for Migration, Netherlands Interdisciplinary Demographic Institute, The Hague, http://www.iom.int/DOCUMENTS/PUBLICATION/EN/mrs_10_2002.pdf#search='Ceuta%20European%20Union%20migration', acceso: enero 5, 2005.

FAUX, Jeff (2003): How NAFTA failed Mexico, in: The American Prospect, Vol. 14, Issue 7 (julio/agosto), pp. 35.

FISCHER-Weltalmanach 2005 (2004), Frankfurt/Main.

FOROOHAR, Rana (2004): EE UU cierra sus puertas, in: Newsweek, septiembre 27, 2004, p. 28-30.

GARZA, Yvette de la; Magnus, Greg; Castro, Lisa (2003a): Crossing 'La Línea'. Despite risks, hundreds of thousands of migrants cross border illegally to work and live in the United States.

GARZA, Yvette de la; Magnus, Greg (2003b): « Every empty box is uplifting », in: SignOn San Diego, February 26, <http://www.signonsandiego.com/news/features/migrant/20030621-9999-border.html>, acceso: enero 18, 2005.

GOOT, Murray (2000): More „Relaxed and Comfortable“: Public Opinion on Immigration under Howard, in: People and Place, Vol. 8, p. 46-60.

HEATER, Derek (2002): World Citizenship. Cosmopolitan Thinking and its opponents, London.

HUNTINGTON, Samuel (2004): The Hispanic Challenge, in: Foreign Policy, Issue 141 (marzo/abril), p. 30-46.

KALDOR, M. (2001): New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era, Second Edition, Cambridge.

KEELEY, Graham (2004): Immigration: Zapatero's gamble, in: Expatica, http://www.expatica.com/source/site_article.asp?subchannel_id=82&story_id=13306&name=Immigration%3A+Zapatero%27s+gamble, acceso: enero 10, 2005.

KENEALLY, Thomas (2004): Gulags in the sun, in: The Guardian, February 21, <http://www.guardian.co.uk/weekend/story/0%2C3605%2C1151525%2C00.html>, acceso: enero 5, 2005.

KENICHI, Ohmae (1999): The borderless world: power and strategy in the interlinked economy, Harper Business, New York.

MASSEY, Douglass (2003): Closed-door policy, in: The American Prospect, Vol. 14, Issue 7 (julio/agosto), pp. 26.

MESSNER, Dirk; Nuscheler, Franz (1996): Global Governance. Herausforderungen an die deutsche Politik an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, Policy Paper 2 (Development and Peace Foundation), http://www.sef-bonn.org/download/publikationen/policy_paper/pp_02_de.pdf, acceso: marzo 20, 2004.

MÜLLER-Graf, Peter-Christian; Kaiser, Friedrich (2003): Asyl-, Einwanderungs- und Visapolitik, in: Weidenfeld, Werner; Wessels, Wolfgang (Eds.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2002/2003, Berlin, p. 139-148.

MÛNZ, Rainer; Weiner, Myron (1997): Migration, Flucht und Außenpolitik, in: Angenendt, Steffen (Ed.) (1997): Migration und Flucht. Aufgaben und Strategien für Deutschland, Europa und die internationale Gemeinschaft, Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe, Vol. 342, Bonn, p. 200-219.

MURSWIECK, Axel (2004): Gesellschaft und Kultur, in: Lösche, Peter; Loeffelholz, Hans Dietrich von (Eds.): Länderbericht USA, Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe, Vol. 401, 4th edition, Bonn, p. 594-697.

Netzwerk Migration in Europa (Ed) (2004): Europäische Union: Eingang über Asylstandards, Migration und Bevölkerung, Newsletter, No. 4 (junio).

OECD (2004): Trends in International Migration: SOPEMI 2003 Edition, Annual Report, Paris.

LOESCHER, Gil (1997): Wanderungsbewegungen und internationale Sicherheit, in: Angenendt, Steffen (Ed.) (1997): Migration und Flucht. Aufgaben und Strategien für Deutschland, Europa und die internationale Gemeinschaft, Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe, Vol. 342, Bonn, p. 181-189.

PAPADEMETRIOU, Demetrios G.; Hamilton, Kimberly A. (1997): Zur Regulierung von Einwanderung in entwickelten Industriegesellschaften, in: Angenendt, Steffen (Ed.) (1997): Migration und Flucht. Aufgaben und Strategien für Deutschland, Europa und die internationale Gemeinschaft, Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe, Vol. 342, Bonn, p. 230-238.

PAPE, Eric; Dickey, Christopher (2004): La sombra al sur de Europa, in: Newsweek en español, octubre 18, p. 32-36.

PERGER, Werner A. (2004): Schluss mit dem falschen Frieden, in: Die Zeit, Nr. 48 (18. noviembre), p. 19.

PUGH, Michael (2000): Europe's boat people: maritime cooperation in the Mediterranean, in: Chaillot Paper 41 (July), <http://www.iss-eu.org/chaillot/chai41e.html>, acceso: enero 10, 2004.

RAMACHANDRAN, Sudha (2004): India and Israel build barriers to peace, in: http://www.atimes.com/atimes/South_Asia/FG23Df02.html, acceso: enero 10, 2005.

SMITH, Claudia (1997/98): Operation Gatekeeper and Migration Deaths, Newsletter, California Association of Human Relations Organization, diciembre/enero, in: <http://www.cahro.org/html/oppgatekeeper.html>, acceso: enero 19, 2005.

ULFKOTTE, Udo (2004): Der Krieg un unseren Städten. Wie radikale Islamisten Deutschland unterwandern, Frankfurt/Main.

VÁZQUEZ, Patricia (2004): Fronteras ¿inteligentes?: REVISTA MEXICANA DE ESTUDIOS CANADIENSES, febrero 22, http://www.amec.com.mx/revista/num_4_2002/Vazquez_Patricia.htm, acceso: Enero 10, 2005.

Ligas de Internet

Sitios gubernamentales acerca de la política de inmigración:

Estados Unidos: <http://travel.state.gov/> y <http://uscis.gov/graphics/>

La Unión Europea:

http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/immigration/fsj_immigration_intro_en.htm

Australia: <http://www.immi.gov.au/>



MIGRACIÓN LABORAL DE INDONESES A MALASIA: ESTUDIO DE CASO

DULCE MARÍA MONCADA GARCÍA

Con base en datos migratorios de 1965 a la fecha (Muñoz 2002:30), Asia es el continente que produce más migrantes. Es precisamente en Asia donde se localizan algunas de las economías más dinámicas y desarrolladas del mundo, las cuales se han convertido en los principales polos de atracción de inmigrantes procedentes de otras partes de Asia de menor desarrollo. La población de lugares poco desarrollados abandona sus lugares en busca de mejores condiciones de vida. En Asia, por su gran dinamismo económico, Hong Kong, Singapur, Malasia, Taiwán, Corea del Sur y Brunei son países altamente receptores de inmigrantes.

La migración internacional a Malasia no es un fenómeno reciente. Mucho antes de la independencia, cuando Malasia era aún la Malaya británica, las autoridades coloniales británicas estimularon la inmigración de indios y chinos a Malaya debido a la necesidad de mano de obra para plantaciones y para los sectores minero y de transporte. Debido a su afinidad étnica y lingüística con los malayos, los inmigrantes indoneses pasaron muchas veces inadvertidos¹³². Desde 1911, Johore y Selangor han sido los destinos principales de los trabajadores migrantes provenientes de Indonesia.

Durante más de una década, la fuerza de trabajo inmigrante constituyó el motor del boom económico de Asia; y en el caso de Malasia en particular –con una población actual de 23.7 millones de habitantes (Censo 2000), el país ha dependido de los trabajadores inmigrantes para su desarrollo económico.

Últimamente se han dado fuertes debates sobre el problema de la migración de trabajadores indoneses a Malasia. Tanto Malasia como Indonesia son responsables

¹³² Entre ellos había minangkabau de Sumatra, bugis de Sulawesi y javaneses. No debe confundirse el gentilicio 'malayo' que se refiere a etnicidad (y que define a los miembros del grupo étnico malayo) con 'malasio', el cual hace referencia a la nacionalidad. De ahí que los malayos, los chinos y los indios de Malasia sean todos malasios.

del mismo, y en los dos lugares se tienen tanto factores de atracción como de expulsión claramente identificables. Además, mientras ambos países se culpan mutuamente de los problemas causados por la migración laboral, ninguno realmente asume dos puntos básicos detrás del problema: (i) para Malasia la mano de obra indonesia, bajamente pagada –y con flexibilidad laboral- es un "subsidio indirecto" para su proceso productivo y ii) para Indonesia la migración hacia Malasia es una forma de liberar tensión en su propio mercado laboral y abatir el desempleo abierto. En 1997, los trabajadores indoneses ganaban un promedio de US\$ 0.28 dólares al día en su país, contra US\$ 2 ó más al día en Malasia, lo cual representa una proporción de 1:7 (Stalker, 2000).

Tradicionalmente, Malasia ha sido un país receptor de migrantes (aunque últimamente funciona también como emisor de éstos, aunque en menor medida) Actualmente Malasia es el principal país receptor de migrantes en Asia. Para febrero del 2000 ya había cerca de 700,000 trabajadores migrantes documentados¹³³ (a mediados de 1999 este número casi llegaba al millón y rebasaba el millón en 1998) y más de un millón de indocumentados. De hecho, Malasia tiene uno de los mayores porcentajes de trabajadores extranjeros en todo el mundo (Gurowitz, 2000:863). Al igual que muchos países con escasez de mano de obra, Malasia necesita a estos trabajadores, aunque no los quiere. Los trabajadores hombres son contratados principalmente en los sectores de la construcción y de la plantación, mientras que las mujeres son empleadas como servicio doméstico. Cerca del 75% de los migrantes son procedentes de Indonesia y el 25% restante son provenientes de Bangladesh (18%), Filipinas (4%), Pakistán y Tailandia (ambos menos del 1%) (cálculos de la UNESCO para el mes de febrero de 2000). Cerca de tres cuartas partes de los migrantes son hombres. Si tomamos en cuenta la tasa de crecimiento económico para Malasia durante los 90's (un promedio del 8% anual), esta migración es de esperarse (Gurowitz, 2000:865).

Si se toma en cuenta la distribución estatal de los migrantes extranjeros, se observa que con la excepción de Sabah que tradicionalmente ha sido un estado receptor de migrantes extranjeros, se ha venido dando un aumento de éstos en otros estados como Johor, Selangor y Kuala Lumpur, lo que refleja la escasez de mano de obra resultado del elevado crecimiento de la economía y del empleo en esos estados.

A diferencia de Malasia, Indonesia ha sido tradicionalmente un país emisor de migrantes. Los países destino de estos migrantes en orden de importancia por número de migrantes son Arabia Saudita (59%), Malasia (24%) y Singapur (7.5%) (Molo, 1997:68). No obstante el país al que más migrantes indoneses emigran es Arabia Saudita, el caso de Malasia es interesante, ya que aunque ocupa el segundo lugar como país receptor de estos migrantes indoneses, las cifras a considerar varían

¹³³ Por migrantes documentados me refiero a aquéllos que emigran a través de los canales oficiales de gobierno. En la práctica, éstos sólo representan una fracción del flujo migratorio, ya que en algunos países como Indonesia, sus migrantes indocumentados en otros países sobrepasan en número a los documentados –hasta por una proporción de 7:1 (Hugo y Anchalee Singhanetra, 1991:36).

cuando se considera a los migrantes indocumentados. Esto se debe al hecho de que Malasia e Indonesia son países vecinos, lo cual facilita el traslado de los migrantes. Aunado a este hecho cabe mencionar que existen varias similitudes culturales entre ambos países, como son la religión –el Islam- y el idioma¹³⁴.

Para aliviar la situación de desempleo, el gobierno ha considerado la importancia de exportar recursos humanos a fin de ser utilizados como mano de obra en el extranjero y aumentar así la entrada de divisas extranjeras al país, disminuir el desempleo e incrementar las capacidades/habilidades de los migrantes. De hecho, desde el Primer Plan Quinquenal de Desarrollo (Repelita I), el gobierno de Indonesia ha tenido como objetivo el envío de fuerza de trabajo indonesia (referida como TKI por sus siglas en indonesio). El número de envíos de mano de obra al extranjero ha tendido a aumentar y a rebasar las metas establecidas, lo que ha hecho a la vez que se creen redes de envío de migrantes. A pesar de que el flujo oficial de migrantes indoneses a Malasia ha incrementado a lo largo del tiempo, las estadísticas oficiales no consideran gran parte del flujo total, el cual se da de manera ilegal. Son precisamente los migrantes indocumentados quienes representan la mayor parte del total de migrantes indoneses (se calcula que hay cerca de un millón de migrantes ilegales indoneses que se ubican principalmente en el este de la península de Malasia). Estos migrantes ilegales se desempeñan en trabajos considerados no calificados.

A través de los años, la importancia de países como Malasia y Singapur como destino de los migrantes ha tendido a aumentar. En 1980, estos dos países tan sólo representaban el 7% de los migrantes documentados (legales) totales, mientras que para 1993 esta cifra ya era de 36%.

Ya que Indonesia se ha convertido en una de las principales naciones exportadoras de mano de obra en la región (de acuerdo al Reporte de Migración Internacional realizado por Naciones Unidas para el 2002, cada año emigran 180 mil indoneses), la exportación de mano de obra ha asumido una creciente importancia en la planeación económica. En la actualidad, los trabajadores inmigrantes constituyen cerca de un quinto de la fuerza laboral en Malasia, incluyendo a 1.2 millones de indoneses de los cuales 800 mil están en Malasia de manera ilegal (como indocumentados)¹³⁵.

Una legislación migratoria cada vez más estricta –aunada a los efectos de la crisis de 1997- ha llevado a que más de 400 mil migrantes, la mayoría de ellos indoneses, hayan sido deportados de Malasia. Dicha legislación ha afectado de manera severa la industria de la construcción. De acuerdo con cifras oficiales, los trabajadores indoneses -80% de ellos ilegales- constituyen el 70% de la fuerza laboral del sector de la construcción.

¹³⁴ El idioma hablado en Indonesia, *bahasa Indonesia*, tiene como origen el *bahasa Melayu* de Malasia.

¹³⁵ Cabe mencionar que alrededor de 25 mil indoneses hicieron gran parte del trabajo de construcción del aeropuerto internacional de Kuala Lumpur –inaugurado en 1998; sin contar además aquéllos que participaron con su trabajo en la construcción del nuevo centro administrativo Putrajaya (ubicado en el Super Corredor Multimedia de reciente creación).

ALGUNOS DATOS SOBRE EL MERCADO LABORAL Y LA ECONOMÍA DE INDONESIA

A pesar de los esfuerzos emprendidos para fomentar el desarrollo del país y lograr así aumentar el bienestar social de la población, disminuir la tasa de pobreza así como la brecha social y económica entre los grupos de población, el hecho de que el desarrollo de la industria en general se enfoque en ciertas regiones como son Yakarta y Java Occidental, hace que el desempleo en otras regiones sea difícil de atacar. Entre 1980 y 1990 entraron 21.5 millones de personas al campo laboral, de las cuales sólo 20 millones pudieron colocarse en algún trabajo, quedando desempleadas 1.5 millones. Para 1994 el desempleo alcanzó 3.6 millones, aumentando a 4.4 millones para 1995 y 1996. Estas cifras sin contar aún el desempleo crítico (personas con menos de 15 horas de trabajo a la semana), siendo de 7.5 millones para 1994 y 10.8 millones para el 2004 (www.asianlabour.org).

Indonesia es un país con excedente de mano de obra, con cerca del 40% de su fuerza laboral en condiciones de subempleo. Los niveles de desempleo abierto, aunque bajos, están creciendo y son más pronunciados entre los grupos de jóvenes educados (Hugo 1995:274). La fuerza laboral, que en 1994 era de 78.8 millones, para 1996 ya había alcanzado los 90 millones (BPS, 1997:60,61) y para el año 2000 ya rebasaba los 100 millones. Actualmente entran 2.5 millones de indoneses a la fuerza laboral cada año, mientras sólo se crean 1.2 millones de empleos (www.asianlabour.com).

En cuanto a los salarios, lo que los migrantes indoneses ganan en su país es mucho menor a los que ganan trabajando ilegalmente en Malasia. Ejemplo de ello es que en la isla de Lombok dichos migrantes ganan Rp.500-1,000 rupias¹³⁶ al día, en comparación con las Rp.7-8,000 diarias que ganan estando en Malasia (Hugo, 1995:285).

A nivel mundial, Indonesia se sigue considerando un país pobre, con un PIB per cápita de apenas US\$ 1,000 (de US\$ 1004.435 en el 2004)¹³⁷. A partir de los años 80 se han dado tasas de crecimiento económico de alrededor del 6% anual, las cuales han ido acompañadas de cambios estructurales en la economía. Para 1996, 11% de la población indonesia se encontraba por debajo de la línea de pobreza (la cual es de 38,246 rupias para las zonas urbanas y de 27,413 para las rurales) (BPS, 1997:570). Durante la crisis de 1997 se vio seriamente afectada la economía (su tasa de crecimiento disminuyendo de 8% en 1996 a 4.5 en 1997 y a -13.1 en 1998, recuperándose a 4.8% para el 2004).

Con respecto a qué efectos tenga el tsunami en el Océano Índico del pasado 26 de diciembre (que azotó Indonesia y arrasó con gran parte de la provincia de Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) en la isla de Sumatra) en el flujo migratorio de Indoneses a Malasia, podría decirse que a corto plazo éste seguirá siendo relativa-

¹³⁶ La rupia (Rp) es la unidad monetaria de la República de Indonesia.

¹³⁷ En Malasia, el PIB per cápita anual se ha mantenido entre los US\$ 3,000 y 4,500 dólares, siendo de US\$ 3,844.23 en el 2000 y de US\$ 4418.12 en el 2004 (*World Economic Outlook Database* –Septiembre 2004-www.imf.org).

mente el mismo –debido en gran parte al control ejercido por Malasia sobre sus fronteras y a su política migratoria. Podría pensarse que los acehnenses buscarían emigrar hacia Malasia en busca de mejores condiciones de vida, pero a corto plazo yo no lo creo factible. Esto debido a que a un mes de la tragedia aún se encuentran en estado de choque y aún hay mucho que hacer en Aceh. En uno o dos meses más que de comienzo la reconstrucción y la rehabilitación de la zona afectada se abrirán muchas fuentes de empleo –principalmente en el sector de la construcción- que podrán ser cubiertas por los mismos acehnenses –e incluso por otros indoneses. Asimismo hay que considerar que lo más importante para los acehnenses en este momento es volver a tener un techo bajo el cual vivir y asegurar alguna forma de trabajo, y entonces a partir de ahí volver a retomar el rumbo de sus vidas. Una vez realizada la reconstrucción, entonces sí podría esperarse un aumento en la oferta de mano de obra indonesia en Malasia.

CARACTERÍSTICAS DE LOS MIGRANTES INDONESES

En cuanto al sexo de los migrantes indoneses, todo depende del país destino del flujo migratorio. En el caso de trabajadores indoneses en Malasia, son más los hombres quienes emigran (casi el doble que el número de mujeres), aunque se ha venido dando a partir de los años 90 un aumento en el número de mujeres que emigran para colocarse principalmente como empleadas domésticas¹³⁸.

Cuadro 4: Proporción de hombres y mujeres indoneses que emigran, 1988/89-1993/94.

País Destino	Proporción (H/100 M)
Grupo I: No. Hombres < No. Mujeres	
Unión de Emiratos Árabes	11.7
Arabia Saudita	12.5
Brunei Darussalam	13.3
Hong Kong	46.7
Singapur	68.9
Grupo II: No. Hombres > No. Mujeres	
Malasia	196.3
Corea	205.5
Japón	346.6
Taiwán	704.1
Kuwait	4668.3
Holanda	12455.6
Estados Unidos	37718.9
Total	47.5

Fuente: Molo, 1997:6

¹³⁸ Cabe mencionar que en el caso de las mujeres indonesas, éstas emigran en su mayoría a través de canales oficiales (como documentadas).

En cuanto a la edad de los migrantes, gran parte de ellos se ubican en las edades de 20 a 35 años (75%). Aproximadamente el 25% rebasa los 35 años de edad. En el caso de las mujeres, esta última cifra es de 10 a 15%, ya que por la demanda de mano de obra en el país receptor, por lo general tienen menos edad al migrar. La mayor parte de los migrantes están casados y sólo cerca de un tercio de ellos emigran estando solteros (Molo, 1997:34,35).

Aproximadamente el 60% de los migrantes tienen cursado el nivel primaria en el sistema educativo. Por lo general la escolaridad de los hombres es mayor a la de las mujeres. En promedio, 20% de los hombres tienen cursado el nivel secundaria, contra 25% de las mujeres, los valores para preparatoria siendo de 20 y 15% respectivamente. Una tercera parte de los migrantes hombres no tiene experiencia laboral (nunca ha trabajado) antes de emigrar, siendo este porcentaje mayor para las mujeres. Otro 35% se dedicaba principalmente al sector primario (agricultura, ganadería y/o pesca) antes de emigrar, de 10% al comercio, 15% a la prestación de servicios y 5% al transporte. En cuanto a las mujeres, más de 50% nunca ha trabajado antes (59%), y aquéllas que sí lo han hecho tienen generalmente experiencia laboral en la industria (11%), el comercio (17%), los servicios domésticos (8%), la agricultura (5%) y otros servicios (2%) (Molo 1997:37,38). Por lo general los hombres tienen habilidades en la agricultura, como chóferes, o en diversos oficios como son la carpintería, la albañilería o la herrería, mientras que las mujeres cuentan con habilidades en el área de cocina y la costura.

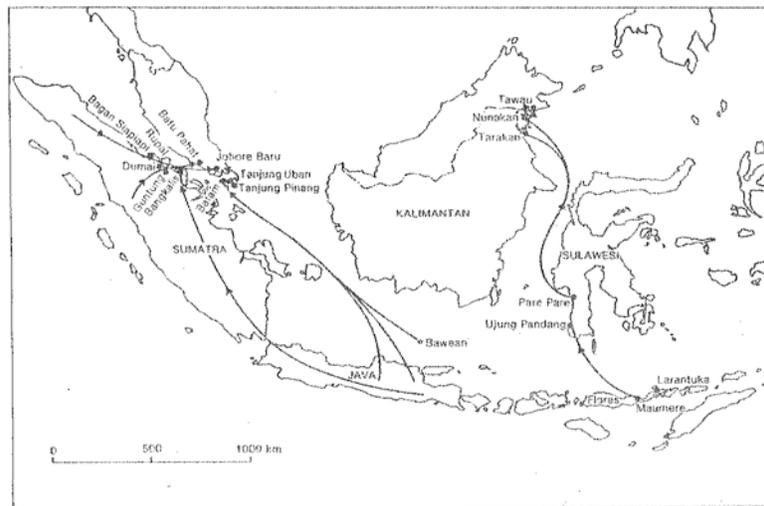
REGIONES DE ORIGEN Y DESTINO DE LOS MIGRANTES INDONESES

En cuanto a la región origen de los migrantes indoneses a Malasia, gran parte de ellos son originarios de zonas rurales de la isla de Java, principalmente de la provincia de Java Occidental (este es el caso de gran parte de los migrantes documentados). Una minoría (alrededor del 2 ó 3%) proviene de zonas urbanas. En cuanto a migrantes indocumentados, una gran parte proviene de las islas del este del archipiélago indonés, principalmente de Flores y del Sur de Sulawesi. Actualmente los principales flujos de migrantes indocumentados indoneses a Malasia son: (a) de Java a Sumatra (o de Sumatra como punto de origen) y de ahí a la costa occidental de Malasia peninsular, (b) de Java directo a la península de Malasia por vía marítima pasando por Singapur, (c) de Flores y otras islas del este a Sulawesi del Sur y de ahí por vía marítima a Sabah en Malasia, y (d) de Kalimantan del Este a Sabah por vía terrestre (Hugo, 1995:280).

Puede decirse que el flujo migratorio de indoneses a Malasia, el cual es principalmente clandestino, atrae trabajadores del este de Java, Bawean (una isla al norte de Java del Este), el norte de Sumatra (Minangkabau –quienes emigran a Kuala Lumpur y a Negeri Sembilan), y en un menor grado de Java Central, del sur de Sulawesi y de Nusa Tenggara Occidental. Resulta relativamente sencillo y barato

entrar a Malasia de manera ilegal. El flujo de indocumentados tiene tres rutas principales: (i) islas como Bengkalis, Dubai, Rapat y Bagon Siapiapi en el archipiélago de Riau son puntos de salida hacia zonas terrestres en la costa occidental de Johore en Malasia peninsular. El trayecto tiene una duración de cuatro horas en lancha de motor o toda la noche en una embarcación de vela; (ii) otros puntos de salida son Tanjung Pinang y Tanjung Uban en Riau o la isla de Batam cercana a Singapur, con puntos de desembarque al sur de Johore (Pangerang, Guntung, Johore Lama y Teluk Langsat). La duración de este trayecto es de tres horas; (iii) una tercera ruta para trabajadores de Java del Este es viajar primero a la isla de Bawean y una vez estando ahí, agentes malasios¹³⁹ se encargan de llevarlos a Malasia por un costo aproximado de Rp450,000 (Hugo, 1993:47). Muchas veces los agentes otorgan crédito el cual van cobrando de lo que los migrantes obtienen como salario una vez estando en Malasia.

Mapa 6: Flujos principales de migrantes indocumentados de Indonesia a Malasia



(Fuente: Hugo 1993: 43)

En lo que respecta a la distribución estatal de los migrantes extranjeros dentro de Malasia, cerca del 40% se localizan en Sabah, 11% en Selangor, 10.8% en Johor y 7.6% en el área metropolitana de Kuala Lumpur. El 30.6% restante se distribuye en los demás estados (7MP:107). Con la excepción de Sabah que tradicionalmente ha sido un estado receptor de migrantes extranjeros, el aumento de éstos en Selangor,

¹³⁹ Conocidos como calo o taikong.

Johor y Kuala Lumpur es un reflejo de la escasez de mano de obra resultado del elevado crecimiento de la economía y del empleo en esos estados. La mayoría de los migrantes se emplean en los estados malasios de Johore, Pahang y Negeri Sembilan, aunque Kuala Lumpur y el Valle del río Klang se están convirtiendo en destinos populares.

El flujo hacia Malasia insular atrae trabajadores principalmente del sur de Sulawesi y de Flores en Nusa Tenggara Oriental (principalmente de Larantuka y de Maumere). Ambos grupos embarcan en el puerto de Pare-Pare en la costa occidental del sur de Sulawesi y su trayecto resulta más peligroso y de mayor duración. Los migrantes de Flores viajan en barco hasta Ujung Pandang y posteriormente viajan en tierra a Pare-Pare para de ahí tomar otro barco con destino a Nunukan –una isla al este de Kalimantan cercana a la frontera con Sabah. El trayecto tiene una duración de cuatro días y existe el riesgo de hundimientos. De Nunukan es un recorrido de tres horas en barco para cruzar la frontera hasta Tawau en Sabah. Otros viajan a Tarakan que se encuentra más al sur de Nunukan al este de Kalimantan y de ahí viajan a Tawau (Hugo, 1993:47).

Existe una larga tradición de movimiento de bugis del sur de Sulawesi a Kalimantan Oriental, el cual ha sido facilitado por agentes oficiales y no oficiales. Así, el flujo hacia Sabah es una extensión de esta migración de larga tradición que tiene su base en Pare-Pare. Los principales municipios (*kabupaten*) de origen de estos trabajadores del sur de Sulawesi que tiene Sabah como destino son Tanah Toraja, Bone, Siddenreng Rappang y Wajo¹⁴⁰. De los migrantes que aparecen registrados como originarios del Este de Kalimantan, sólo un número muy pequeño es originario de Kalimantan; gran parte de éstos (hombres en su mayoría) tienen su origen en el sur de Sulawesi y Nusa Tenggara Oriental.

A pesar de que Nusa Tenggara Occidental es una fuente importante de trabajadores migrantes internacionales documentados, existen flujos de trabajadores indocumentados originarios de la isla de Lombok (en donde se dan frecuentes sequías y pérdida de cosechas).

SECTORES A LOS QUE SE INCORPORAN LOS MIGRANTES INDONESES

A partir de 1970 la inmigración procedente de Indonesia ha ganado de nuevo terreno debido al boom de la economía de Malasia y a la escasez de mano de obra en los sectores de la construcción y en las plantaciones. Muchos de estos inmigrantes son indocumentados. Para 1984 se estimaba que el número de inmigrantes indoneses en Malasia fluctuaba entre 200,000 y 700,000. Fuentes para 1991 indican cifras alrededor de los 500,000 trabajadores documentados y cerca de un millón de

¹⁴⁰ Estas son las mismas regiones de origen de los migrantes bugis a otras regiones de Indonesia.

indocumentados. De este millón de trabajadores indoneses indocumentados 300,000 estaban en Sabah y 700,000 en Malasia Peninsular (Spaan, 1994).

Sin embargo últimamente, Sabah y Sarawak (principalmente Sabah con sus plantaciones de caucho) se han convertido de nueva cuenta en destinos importantes para los trabajadores migrantes indoneses, aunque este flujo migratorio es principalmente de naturaleza clandestina (Spaan, 1994). Debido a que gran parte del movimiento que se da entre Sabah y Kalimantan ocurre sin ser detectado, no es posible tener cifras certeras. La migración irregular (indocumentada) sigue siendo un problema también en Sarawak, en donde se emplean alrededor de 55 mil trabajadores extranjeros (51 mil son indoneses). En 1999 se repatriaron 20,441 (de éstos, 10,332 fueron repatriados a Filipinas). No obstante, el plan gubernamental de crear de 60,000 a 70,000 hectáreas de plantaciones de aceite de palma entre 2001 y 2006 ha creado una demanda adicional de 7,000 trabajadores extranjeros. El sector ya emplea cerca de 30,000 trabajadores extranjeros, en su mayoría indoneses. Los empleados locales prefieren trabajar en otros sectores de la economía. El problema de inmigrantes irregulares es complejo, ya que algunos sectores como el de la plantación y agrícola dependen de 60 a 80% de la fuerza de trabajo extranjera.

Gran parte de los migrantes a Malasia se incorporan al sector agrícola (plantaciones) debido a que muchos malasios se rehúsan a trabajar en la industria primaria. Aunque la mayoría de los migrantes indoneses se incorporan al sector agrícola no urbano y al sector de la construcción, cada vez aumenta su presencia en las áreas urbanas. La mayoría de los migrantes indoneses a Malasia (documentados e indocumentados) se emplean como trabajadores en la agricultura, la ganadería, la industria forestal, las plantaciones y la pesca¹⁴¹. Los migrantes indoneses a Malasia peninsular e insular se incorporan en su mayoría a trabajos manuales que requieren baja capacitación, y cabe notar que predomina el empleo en plantaciones y en el sector de la construcción.

De acuerdo con Hugo (1993), Devi y Guinness han identificado tres áreas principales en donde se emplea la mano de obra migrante indonesia (Hugo, 1993:49): (i) plantaciones: se cree que de una total de 235,000 trabajadores del sector en Malasia peninsular, cerca de 50-60,000 son migrantes indocumentados de Indonesia (para el periodo 1989-1992). Guinness encontró que la proporción de trabajadores indoneses en las plantaciones son del 50 al 75%; (ii) proyectos gubernamentales de desarrollo de tierras: Devi encontró que 57% de la mano de obra contractual en los proyectos de FELDA¹⁴² provenía de Indonesia, y la mayoría se trataba de migrantes indocumentados. Se ha visto que estas áreas sufren de una escasez de mano de obra; (iii)

¹⁴¹ Esto contrasta con Singapur, en donde la mayoría de los trabajadores que emigran de Indonesia son mujeres, las cuales están empleadas principalmente en el servicio doméstico.

¹⁴² Agencia Federal para el Desarrollo de Tierras, por su acrónimo en inglés.

construcción: como en el caso de los otros dos sectores, los contratistas son quienes proveen la mano de obra indonesia migrante al sector. Esta mano de obra es empleada en la construcción de caminos y carreteras, y en la construcción de vivienda y proyectos de desarrollo (principalmente en Kuala Lumpur).

A partir de la década de 1990 y hasta la fecha, se ha visto una diversificación de las ocupaciones en las que se emplean los migrantes indoneses en Malasia. Los tres sectores arriba mencionados siguen siendo los tres sectores principales de incorporación. Al llegar a Malasia a éstos son los sectores a los que se incorporan; no obstante, una vez ahí se mueven hacia otros sectores conforme están mejor instalados en el país. Esto se debe en gran parte a la creciente urbanización de los indoneses en Malasia y a que muchos se instalan en Kuala Lumpur. En la década de 1980, la migración indonesia se dirigía principalmente hacia las áreas rurales.

En el caso de Sarawak también se observa la presencia de migrantes indoneses, principalmente provenientes del este y del oeste de Kalimantan. Además de la cercanía que tiene el estado de Sarawak con Indonesia, gran parte del atractivo que tiene esta región para los indoneses es la expansión de las grandes plantaciones, expansión que se basa en gran medida en el flujo de inmigrantes indocumentados de Indonesia a Malasia.

Sabah depende en gran medida de la mano de obra inmigrante, principalmente filipina e indonesia. Muchos de los inmigrantes indoneses provienen de Pare-Pare en Sulawesi¹⁴³. En el censo de 1980 los no-malasios constituían el 29% de los trabajadores de plantaciones en Sabah y el 41% de los albañiles, carpinteros y otros trabajadores de la construcción. Aunque los indoneses en Sabah predominan en número en el sector de las grandes plantaciones, también se encuentran representados en otras áreas como la construcción, la industria maderera, la pesca, o como estibadores (Hugo, 1993:50).

Desde comienzos de la década de 1970 ha aumentado la dependencia de Malasia en los trabajadores no-malasios. Entre 1972 y 1981 las ramas y sectores de la agricultura aumentaron su proporción de trabajadores no-malasios de 26% a 50% (Hugo y Anchalee Singhanetra, 1991:14). En 1981, 83% de todos los trabajadores - y 87% de los trabajadores manuales- en las plantaciones de caucho, aceite de palma y cacao eran no-malasios. Para ese mismo año, el 41% de los trabajadores de las compañías constructoras eran no-malasios.

Para 1991, el 70% de los trabajadores extranjeros en Malasia se colocaba en el sector de la construcción, el 30% en el sector de la agricultura, el 10% en el sector de servicios no gubernamentales y cerca de un 3% en la manufactura.

¹⁴³ En 1984 se hablaba de 2,000 a 2,500 inmigrantes indoneses a la semana que dejaban Pare-Pare para dirigirse a Sabah (Hugo y Anchalee Singhanetra, 1991:14).

El número de indonesios trabajando en Malasia se acerca al millón si se consideran los trabajadores indocumentados, lo que representa un gran impacto en la economía de Malasia si tomamos en cuenta que la PEA (población económicamente activa) en 1990 era de tan solo 7 millones (comparado con Indonesia cuya PEA para el mismo año era de 72 millones) (Hugo, 1993:45).

De acuerdo con el 8º Plan Quinquenal de Desarrollo 2001-2006, junto con las manufacturas y la ciencia, la agricultura es considerada el tercer motor del crecimiento económico de Malasia. Además, en la actual 3ª Política Agrícola Nacional (NAP3), se establecen lineamientos estratégicos para el desarrollo del sector, con el fin de maximizar la contribución de la agricultura al ingreso nacional y a las ganancias por exportaciones.

Debido al rápido crecimiento de los sectores industrial y de servicios, la importancia del sector primario ha tendido a disminuir. Actualmente las actividades más importantes de este sector son la producción de alimentos para uso doméstico (granjas de peces y cultivo de arroz) y las plantaciones enfocadas a los mercados internacionales, las cuales incluyen hule, aceite de palma, cacao, fruta, pimienta, aceite de coco y madera.

Malasia aún juega un papel preponderante en los mercados mundiales en lo que se refiere a ciertos productos. Es aún una importante fuente de hule y el principal productor de aceite de palma a nivel mundial. Cabe señalar que las compañías de plantación dependen en gran medida de la mano de obra inmigrante. El sector del aceite de palma contrata a trabajadores de países de la región que tienen bajos salarios. Actualmente, el aceite de palma representa alrededor del 35% del valor total agregado del sector agrícola (EIU, 2002).

A partir de los años 70 y últimamente en los 90s se ha dado un rápido desarrollo industrial en Malasia. Aunque el sector de la construcción había contribuido de manera importante al crecimiento del PIB, el crecimiento del sector se vio afectado durante la crisis de 1997. No obstante, a partir del 2000 se recuperó cierta estabilidad. En 2001, la industria continuó mostrando una tendencia prometedora, registrando un crecimiento positivo de 4.9%, comparado con 1.0% en el 2000 y 8.1% en 1999. Existen varios indicadores que indican la tendencia positiva del crecimiento de este sector, como son el número de permisos de construcción, el aumento en el número de viviendas aprobadas, la creciente producción de materiales para construcción, nuevos préstamos aprobados para el sector, etc. El sector de la construcción juega un papel importante en la creación de empleos; su contribución al empleo siendo de 8.2% del empleo total en el 2001.

A partir de la crisis del 97, ha aumentado el número de mujeres que emigran a Malasia para trabajar como empleadas domésticas. Las razones de la emigración son varias: los grandes diferenciales entre los salarios en el país emisor y en el receptor, el aumento de la dependencia económica de la familia en la mujer debido

al aumento del desempleo masculino en los países emisores, la existencia de redes sociales que facilitan la migración, la reducción de la demanda de trabajadores hombres en los países receptores debido a desaceleración de la economía, el aumento de la demanda de empleadas domésticas y enfermeras/cuidadoras, etc.

LEGISLACIÓN ACEPTADA POR MALASIA E INDONESIA EN TORNO A LA MIGRACIÓN LABORAL

En la actualidad, aquellos empleadores que deseen contratar a algún trabajador extranjero deberán solicitar permiso al Ministerio del Interior para obtener los permisos de trabajo, comprobando antes de que no existe ningún trabajador malasio que pueda realizar dicho trabajo. Los empleadores deben presentar un contrato de empleo firmado y cubrir los gastos de contratación y repatriación. Aquéllos que contraten migrantes de manera irregular deberán pagar elevadas multas o ir a prisión. En Asia, Malasia es de los pocos países que han llevado a cabo programas para la regularización de sus migrantes irregulares. El gobierno lanzó un programa de regularización en enero de 1989 para trabajadores extranjeros indoneses empleados de manera ilegal en el sector agrícola. Los trabajadores que se presentaron a pedir dicha regularización fueron llevados al puerto de Malaca y enviados de regreso a Sumatra en donde les fueron expedidos pases de viaje que les permitían volver a Malasia y obtener ahí un permiso de trabajo. El proceso tuvo una duración de una semana y un su costo fue de 300 ringgits¹⁴⁴ malasios por trabajador, un factor que redujo la efectividad del programa de regularización. Casi no hay estadísticas que reflejen el resultado de dicho programa; tan sólo se sabe que menos de 180,000 personas participaron en el programa (Bilsborrow, 1997:172, 197,205). Los trabajadores no capacitados prefieren seguir emigrando de manera ilegal a fin de evitar el papeleo burocrático y el pago del impuesto de salida de Indonesia.

En octubre de 1991, con motivo de un cambio en la política migratoria laboral, el gobierno de Malasia instrumentó otro programa de regularización. Se pretendía que trabajadores migrantes irregulares se registraran con las autoridades migratorias entre el 1º de noviembre y el 31 de diciembre de 1991. Una vez pasado un examen médico y pagando la cuota necesaria, se le entregaba al trabajador un permiso temporal de trabajo válido por dos años. El número de personas que se registraron fue pequeño y se tuvo que ampliar el plazo para trámites hasta junio de 1992. El gobierno anunció que a los migrantes irregulares empleados en las plantaciones, en la construcción y en servicios domésticos se les permitiría quedarse en el país –y obtener estatus de residente temporal- siempre y cuando se registraran antes de la fecha límite. Para septiembre de 1992, el número de trabajadores regularizados

¹⁴⁴ *Ringgit* (RM) es el nombre de la moneda de curso legal de Malasia. El tipo de cambio es de de 3.8 *ringgits* por dólar estadounidense (fijado por el gobierno malasio desde septiembre de 1998).

alcanzó los 447,000. En el caso de trabajadores irregulares indoneses, el registro tuvo dos fases, una ante la embajada de Indonesia y el segundo ante las autoridades laborales de Malasia. Para diciembre de 1993, únicamente 190,000 de los trabajadores extranjeros que se habían registrado ante las autoridades malasias habían obtenido permisos de trabajo válidos por dos años (Bilsborrow, 1997:206).

Durante la crisis asiática de 1997, Malasia se vio en la necesidad de repatriar a gran parte de sus trabajadores migrantes. Para Malasia ésta fue una tarea difícil ya que no es sencillo modificar los factores que determinan la presencia de trabajadores migrantes, por lo que en 1999, a pesar de fomentar la repatriación, aún seguía importando trabajadores a fin de responder al fuerte rebote de la economía.

Entre las medidas emprendidas por Malasia en la lucha contra la migración irregular están: una mayor vigilancia de sus costas y fronteras, esfuerzos concertados por la policía y el departamento de inmigración, hacienda uso de equipo móvil para verificar la autenticidad de documentos migratorios, reducción del proceso de deportación de 3 meses a 14 días para ahorrar costos, un operativo nacional para la verificación de documentos migratorios y el encarcelamiento de los violadores. Se puso un mayor enfoque sobre violaciones a la ley cometidas por empleadores y agentes, y se llevó a cabo una plática bilateral con las autoridades indonesas. En mayo de 1999 se emitió una nueva identificación para los migrantes, en combinación con un permiso de trabajo, una tarjeta de desembarque y un pase de visita (UNESCO).

De enero a marzo de 1999 se detuvo a 17,576 indoneses, pero las operaciones de repatriación resultaron más complejas que en 1998 ya que hubo un menor número de embarcaciones indonesas disponibles debido al rezago económico, e Indonesia dejó de contribuir con RM100 por persona deportada. El Departamento de Inmigración recaudó RM 24 millones de ringgits malasios en multas pagadas por aquellos migrantes que permanecían en el país después de la fecha autorizada.

La inmigración a Sabah y a Sarawak debe considerarse por separado ya que cuentan con un sistema diferente de inmigración y los inmigrantes con permisos de inmigración expedidos por estos dos estados no pueden hacer uso de ellos para viajar a la península. A fines de 1998 el número de trabajadores migrantes registrados era de 45,859, y de deportados 4,880 (la mayoría indoneses). Se construyó un nuevo centro de detención de inmigrantes irregulares en Kampung Kokol, capaz de dar cabida a 5 mil personas.

A lo largo del año 2000, Malasia se esforzó por racionalizar su política migratoria y por lograr un mayor control de la admisión de mano de obra migrante. Para disminuir la dependencia en la mano de obra extranjera, se propuso que los manufactureros se alejaran de las industrias que requieren mano de obra intensiva, y se impuso una prohibición a la contratación de mano de obra migrante en 138 categorías que debían reservarse a trabajadores malasios. Dentro de estas

categorías restringidas se encuentran: paramédicos, ingenieros mecánicos, músicos, empleados de gasolineras, choferes, meseros, meseras y todo tipo de empleados para las ventas, etc.

En septiembre de 2000, se retiró la prohibición de importar mano de obra extranjera para trabajadores provenientes de Tailandia, Camboya e Indonesia. La reducción de la mano de obra extranjera también había estado relacionada con las remesas. Se calcula que cada año salen de Malasia RM 500 millones (US\$132 millones de dólares) en forma de remesas (UNESCO). El gobierno asimismo decidió reducir la estadía de la mano de obra migrante no capacitada de siete a tres años para disminuir así los costos y los problemas sociales (regla que aplica a trabajadores provenientes de Indonesia, Tailandia y Camboya).

En noviembre del 2004, el gobierno de Malasia volvió a poner en marcha un programa de amnistía a fin de hacer retornar a Indonesia a indoneses indocumentados. Al 31 de enero del 2005 –último día del programa de amnistía- un total de 63 mil indoneses indocumentados (la mayoría de ellos originarios de Sulawesi y Nusa Tenggara, y algunos de Java del Este) habían abandonado Malasia desde que dicho programa entró en vigor¹⁴⁵. Debido a la situación por la que atraviesan estos trabajadores migrantes, últimamente esta surgiendo a la luz –sobre todo en la prensa- la cuestión sobre los derechos de estos migrantes. No obstante, la repatriación no representa ‘la’ solución, ya que más del 70% de los migrantes deportados retornan a Malasia al poco tiempo de ser deportados. Ese mismo mes de noviembre, el gobierno de Indonesia anunció la creación de un Órgano de Coordinación Nacional para la Colocación y la Protección de la Mano de Obra Indonesa¹⁴⁶.

Una población de 210 millones de habitantes como la de Indonesia puede ser vista ya sea como una carga o como un gran potencial para el desarrollo. Para los indoneses en general, el emigrar a otro país representa una oportunidad para mejorar su nivel de vida. La mayor parte de indoneses que emigran (más del 90%) lo hacen por motivos económicos y laborales, a fin de obtener un mejor ingreso. Otra pequeña parte los hace con el fin de experimentar o como paso intermedio para poder realizar posteriormente la peregrinación a la Meca.

CONCLUSIONES

Durante los últimos 30 años, Malasia se ha industrializado rápidamente. Con el crecimiento del sector industrial, la contribución de dicho sector al empleo también ha aumentado, mientras que la contribución del sector agrícola ha disminuido. A partir

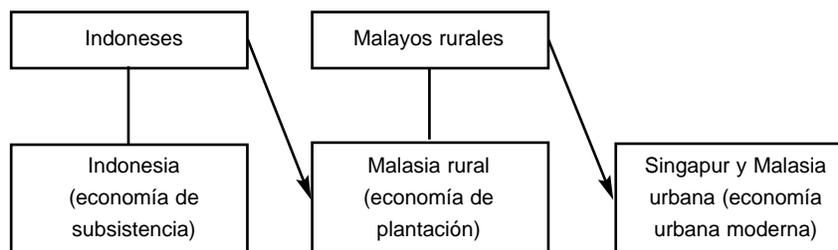
¹⁴⁵ *Bernama.com*: 31 de enero de 2005.

¹⁴⁶ Conocido como Bakornas PPTKI (*Badan Kordinasi Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia*) por sus siglas en indonesio. Fuente: *Kompas Cyber Media*, 10 noviembre 2004.

de 1970, el sector manufacturero ha emergido como el principal motor de crecimiento de la economía y ha permitido aumentar la capacidad de absorción de la economía malasia.

El empleo se expandió a una tasa sorprendente durante el periodo de acelerado crecimiento económico (1986-1996), principalmente en los sectores de la manufactura y de la construcción. El florecimiento económico de finales de la década de 1980 y hasta el periodo anterior a la crisis asiática de 1997 creó una fuerte demanda de mano de obra en todos los niveles. No obstante, debido a la relativa reducida oferta de mano de obra malasia, el rápido crecimiento económico y su correspondiente crecimiento del empleo se tradujeron en una escasez de mano de obra en ciertos sectores.

Cuadro 5: Modelo esquemático de los flujos migratorios entre Indonesia, Malasia y Singapur



Fuente: Hugo, 1993:54

La elevada oferta de mano de obra extranjera ha ayudado a Malasia a corregir los desequilibrios de corto plazo en el mercado laboral. Al permitir que las empresas contraten mano de obra extranjera en términos contractuales a corto plazo, estas empresas han podido mantener una fuerza laboral estable y echar mano de trabajadores extranjeros para ajustarse a una demanda inestable. Los ajustes a corto plazo en el mercado laboral se han realizado en gran medida en torno a la flexibilidad numérica de la mano de obra extranjera. Durante periodos de elevado crecimiento económico se ha dado un aumento en el flujo de trabajadores extranjeros a Malasia, quienes se incorporan a la fuerza de trabajo y a un amplio rango de sectores económicos. En cambio, durante periodos de contracción de la economía, el número de trabajadores extranjeros ha tendido a disminuir.

El uso de mano de obra extranjera ha sido adoptado como una medida para hacer frente a la escasez de mano de obra en el país. Los trabajadores extranjeros han sido empleados en Malasia desde finales de la década de 1970, pero hasta mediados de la década de 1980 eran principalmente empleados en las plantaciones agrícolas rurales, los servicios informales –incluyendo los servicios domésticos– y en el sector de la construcción. En 1990 le fue permitido al sector manufacturero contra-

tar mano de obra inmigrante no capacitada y semi-capacitada¹⁴⁷. Aunque la mano de obra extranjera fue empleada desde 1970, no fue sino hasta la década de 1990 que Malasia optó por la importación a gran escala de mano de obra inmigrante para hacer frente a la escasez de mano de obra que empezó a emerger a principios de la década de 1990 a causa de un crecimiento elevado y sostenido¹⁴⁸. De esta manera, el país se beneficia de la presencia de la mano de obra extranjera puesto que dicha mano de obra ayuda a controlar el mercado laboral y disminuye la presión al alza ejercida sobre los salarios. Esto es particularmente cierto en los sectores de las plantaciones, de la construcción y de la manufactura.

Si se toman en cuenta los indicadores macroeconómicos para Malasia e Indonesia, saltan a la vista contrastes aparentes. La población de Malasia es una décima parte de la de Indonesia, y su PNB per cápita es más de cuatro veces mayor. Mientras un cuarto de la fuerza laboral de Malasia (la cual es de 9 millones) se emplea en el sector agrícola, esto es cierto para cerca de la mitad de la fuerza laboral de Indonesia (la cual sobrepasa los 90 millones). Ambas economías han pasado por cambios estructurales importantes y han experimentado el rápido crecimiento del sector manufacturero, lo cual ha sido más marcado para Malasia.

Desde la perspectiva de la migración laboral, uno de los contrastes más importantes entre ambos países es la situación de sus respectivos mercados laborales. En Malasia se ha venido dando una escasez relativa en ciertos sectores de mano de obra. Esta escasez incluye la mano de obra capacitada, semi-capacitada y no capacitada, aunque es más marcada en el sector de bajos salarios y de mano de obra no capacitada. Puede decirse que la escasez de mano de obra se está creando en industrias de base rural, bajamente remuneradas, de baja capacitación y consideradas 'sucias', peligrosas y denigrantes¹⁴⁹. Esto no sólo se debe a un rápido crecimiento de los sectores secundario y terciario de la economía, sino también a la rápida expansión de la educación a la población malaya a partir de la puesta en marcha de la Nueva Política Económica (NEP) en 1970¹⁵⁰. Este problema de escasez de mano

¹⁴⁷ A los trabajadores extranjeros no capacitados y semicapacitados solo se les permite trabajar en los sectores de plantaciones, de construcción, de manufactura y se servicios (como empleados domésticos y meseros) Los trabajadores extranjeros a quienes se les permite trabajar en los sectores arriba mencionados se limitan a los nacionales de Bangladesh, Filipinas, Indonesia, Pakistán y Tailandia. Sólo se permite a los filipinos, indoneses y tailandeses ser empleados en el servicio doméstico (Immigration Department of Malaysia).

¹⁴⁸ El censo de 1991 mostró un incremento significativo en el número de inmigrantes externos que entraron al país en el periodo de 1986-91. Se registró un total de 300,000 inmigrantes externos en comparación con los 119,000 registrados durante el periodo de 1975-80. de este total, _ partes provenían de los países de la ANSEA, principalmente de Indonesia, Filipinas y Tailandia.

¹⁴⁹ En inglés este tipo de empleos se conocen como los trabajos de las tres 'D's (3D *jobs*), que equivalen a 'dirty', 'dangerous' y 'difficult'.

¹⁵⁰ La NEP abarcó de 1970 a 1990, seguida de la NDP (Política Nacional para el Desarrollo) de 1991 a 2000 y de la NVP (Nueva Política Visionaria) del 2001 al 2010. Estas tres constituyen las políticas eje de Malasia, cuyos componentes principales han formado los lineamientos de todas las demás políticas y planes.

de obra se ve reforzado por el hecho de que los jóvenes malasios que han estado sujetos a la educación y los programas de la NEP y de la NDP consideran los trabajos en el sector de las plantaciones y otras áreas agrícolas y manufactureras como trabajos de baja remuneración económica, de bajo estatus, sucios y degradantes. De ahí que estén dispuestos a permanecer desempleados por un periodo (a pesar de haber empleos disponibles) para esperar obtener un empleo mejor remunerado en otros sectores. Paradójicamente hay salidas de trabajadores malasios hacia el exterior, y en algunos casos este flujo se da de manera indocumentada. Tal es el caso de algunos trabajadores malasios en Japón, en Singapur, o en Australia.

La fuerza laboral de Indonesia es de diez a once veces más grande que la de Malasia. Aunque se ha dado cierta escasez de mano de obra altamente capacitada debido al rápido crecimiento económico de principios de la década de 1990, Indonesia sigue siendo un país de mano de obra excedente. A pesar de que la tasa de desempleo es relativamente baja (ya que los pobres no pueden darse el lujo de quedarse sin empleo y aceptan cualquier empleo por muy poco remunerado que éste sea), la tasa de subempleo ha tendido a incrementarse con el tiempo. Asimismo, a pesar de mejoras sustanciales en los últimos años, el nivel de educación y de capacitación entre los trabajadores indoneses permanece bajo. Para Indonesia, la absorción de su mano de obra excedente representa un enorme reto, y es esta mano de obra excedente la que opta por migrar en busca de mejores salarios y condiciones de vida.

Ya para la década de 1990 se observó que la escasez de mano de obra en Malasia se estaba dando de manera más generalizada en la creciente economía, dando como resultado que dicha escasez se extendiera de los sectores de las plantaciones y de la construcción a algunas áreas de la manufactura y del sector servicios. Aunque el rápido crecimiento económico en Malasia durante la década de 1986-1996 se dio principalmente en los sectores secundario y terciario, el sector agrícola ha permanecido fuerte y la demanda de mano de obra ha sido cubierta por trabajadores migrantes del país vecino de Indonesia quines ven en la migración una estrategia para sobrevivir. Ya estando en Malasia, los migrantes rápidamente encuentran trabajo, ganado un salario en el sector de las plantaciones que en promedio es siete veces mayor al que ganaban en su país¹⁵¹. No obstante una diferencia en salarios no basta para explicar el flujo migratorio que se da entre estos dos países, ya que deben tenerse en cuenta otras consideraciones entre las que se encuentran las relaciones estructurales entre la sociedad receptora y la de origen, el contexto histórico y las redes sociales que unen a ambas sociedades¹⁵².

¹⁵¹ Hugo (1993) proporciona una comparación interesante respecto a los salarios en Lombok y en las plantaciones de aceite de palma de Malasia. Mientras un trabajador gana Rp.500-1,000 al día en Lombok, en Malasia su salario se incrementa a Rp.7-8,000 diarias. En 1990 el total de las remesas recibidas por el Banco Estatal de Mataram en Lombok fue de 200 millones de rupias al mes.

¹⁵² El presente artículo se terminó de escribir el 31 de enero de 2005.

BIBLIOGRAFÍA

Asian Labour News (2004). Obtenido de la base de datos de Asian Labour News en la World Wide Web: <http://www.asianlabour.org/archives/000628.php>, acceso 31 enero 2005.

BANDIYONO, Suko et.al. "Legal or Illegal? The Choice Facing Migrants from Flores to Malaysia", Development Bulletin No.48, April 1999.

Bernama (Malaysian National News Agency) (2004). Obtenido de la base de datos de la Agencia Nacional de Noticias de Malasia en la World Wide Web: <http://www.bernama.com/bernama/v3/news.php?id=117171>, acceso: 31 de enero de 2005.

BILSBORROW, R.E. et al. (1997). International Migration Statistics: Guidelines for Improving Data Collection Systems, United Nations Population Fund, ILO, Ginebra.

Censo Nacional de Población y Vivienda (2000). Obtenido de la base de datos del Departamento de Estadística de Malasia en la World Wide Web: <http://www.statistics.gov.my>.

Country Profile Indonesia (2002). Obtenido de la base de datos de The Economist Intelligence Unit (EIU) en la World Wide Web: <http://www.eiu.com>, acceso: 2003.

Country Profile Malaysia (2003). Obtenido de la base de datos de The Economist Intelligence Unit (EIU) en la World Wide Web: <http://www.eiu.com>, acceso: 2003.

FONG, Pang Eng (1993). Regionalisation and Labour Flows in Pacific Asia, Development Centre Studies, OECD, París.

GUROWITZ, Amy (2000) "Migrant Rights and Activism in Malaysia: Opportunities and Constraints", The Journal of Asian Studies 59, No.4, Nov 2000, pp. 863-888.

HATTON, Timothy y WILLIAMSON, Jeffrey (1998). The Age of Mass Migration: Causes and Economic Impact, Oxford University Press, Londres.

HERNANDEZ, Carolina G. y TIGNO, Jorge V (1995) "ASEAN Labour Migration: Implications for Regional Stability", The Pacific Review, Vol. 8, No.3, pp. 544-557.

HERRERA CARASSOU, Roberto (1981). La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones, Tesis profesional, UNAM, FCPyS, México.

HIRSCHMAN, Charles y GUEST, Philip (1990) "The Emerging Demographic Transitions of Southeast Asia", Population and Development Review, Vol. 16, No. 1, Mar., 1990, pp.121-152.

HUGO, Graeme (1993) "Indonesian Labour Migration to Malaysia: Trends and Policy Implications", Southeast Asian Journal of Social Science, Vol. 21, No. 1, pp.36-70.

_____ (1995) "International Labor Migration and the Family: Some Observations from Indonesia", Asian and Pacific Migration Journal, Vol.4, No.2-3.

HUGO, Graeme y ANCHALEE SINGHANETRA, Renard (1991). International Migration of Contract Labour in Asia: Major Issues and Implications. Summary of the proceedings of a workshop held under IDRC auspices at Chiangmai University,

November 16-20, 1987, International Development Research Center (IDRC), Canadá.

ILO: International Migration 1945-1957 (1959). Studies and Reports, New Series No.54, International Labour Office (ILO), Ginebra.

JAYASANKARAN, S. (2002) "Wanted: More Workers", Far Eastern Economic Review, Hong Kong, Vol.165, No.36, Sept.12, 2002.

KANAPATHY, Vijay (2000) "The Financial Crisis and the Malaysian Labour Market: some Preliminary Observations", PECC 2000: Human Resource Development Outlook, Pacific Economic Cooperation Council (Hong Kong), 15-16 May 1999.

KASSIM, Azizah (2000) "Indonesian Immigrant Settlements in Peninsular Malaysia", Sojourn Vol.15, No.1, pp. 100-122.

KOSINSKI, L.A. y PROTHERO, R.M. (1975). People on the Move, Londres.

Kompas Cyber Media (2004). Obtenido de la página electrónica del periódico Kompas: <http://www.kompas.com>, acceso: 31 de enero de 2005.

LEE, Kiong-Hock y SIVANANTHIRAN, A. (1996) "Contract Labour in Malaysia. Perspectives of Principal Employers, Contractors and Workers", International Labour Review (Ginebra), Vol.135, No.1.

MARTIN, Philip L. (1991) "Labor Migration in Asia", International Migration Review, Vol.25, No.1, Spring, 1991, pp. 176-193.

MEHMET, Ozay (1982) "Malaysian Employment Restructuring Policies: Effectiveness and Prospects under the Fourth Malaysia Plan, 1980-1985", Asian Survey, Vol.22, No.10, Oct., 1982, pp. 978-987.

MUÑOZ JUMILLA, Alma Rosa (2002) "Efectos de la globalización en las migraciones internacionales", Papeles de Población, Nueva Época, Año 8, No. 33, julio-sept 2002, Centro de Investigación y Estudios avanzados de la Población UAEM.

MALAYSIA IN BRIEF (MIB) (2001). Ministry of Foreign Affairs, Kuala Lumpur.

MALAYSIA THIRD OUTLINE PERSPECTIVE PLAN 2001-2010 (OPP3), Economic Planning Unit, Prime Minister's Department, Malaysia, Kuala Lumpur.

MALAYSIAN PALM OIL PROMOTION COUNCIL (2002). News Bulletin, Vol.12, Issue 1/6, MPOPC, Selangor.

MALAYSIAN PALM OIL PROMOTION COUNCIL (2002). News Bulletin, Vol.12, Issue 2/6, MPOPC, Selangor.

MALAYSIAN PALM OIL PROMOTION COUNCIL (2003). News Bulletin, Vol.13, Issue 1/6, MPOPC, Selangor.

MOLO, Marcelinus et.al. (1997). *Masalah Tenaga Kerja di Luar Negeri: Prospek dan Tantangannya Bagi Indonesia*, Hasil kerjasama Proyek Penelitian dan Pengembangan Politik Luar Negeri Badan litbang, Deplu, dengan Universitas Sebelas Maret, Surakarta.

PILLAI, Patrick (1999) "The Malaysian State's Response to Migration", Sojourn, Vol.14, No.1, pp. 178-197.

PRASAI, Surya B. (1993) "Intra-Asian Labor Migration", Asian Survey, Vol.33, No.11, Nov., 1993, pp. 1055-1070.

PLANES NACIONALES DE DESARROLLO DE MALASIA, Economic Planning Unit, Prime Minister's Department, Malaysia, Kuala Lumpur: *First Malaysia Plan* (1MP) 1966-1970, *Second Malaysia Plan* (2MP) 1971-1975, *Third Malaysia Plan* (3MP) 1976-1980, *Fourth Malaysia Plan* (4MP) 1981-1985, *Fifth Malaysia Plan* (5MP) 1986-1990, *Seventh Malaysia Plan* (7MP) 1996-2000, *Eighth Malaysia Plan* (8MP) 2001-2005.

REPELITA V: INDONESIA'S FIFTH FIVE-YEAR DEVELOPMENT PLAN (1989/90 – 1993/94). Department of Information, Jakarta.

REPELITA VI: INDONESIA'S SIXTH FIVE-YEAR DEVELOPMENT PLAN (1994/95 – 1998/99): A SUMMARY, Department of Information, Jakarta.

RODGERS, Ferry (1989). *Urban Poverty and the Labour Market. Access to jobs and incomes in Asian and Latin American Cities*, ILO: Ginebra.

ROFF, William R. (1967). *The Origins of Malay Nationalism*, Yale University Press, New Haven; Londres.

SHAMSUL A.B. (1991) "Malaysia's Vision 2020: Old Ideas in a New Package?"

SKELDON, Ronald (1992) "International Migration and the ESCAP Region: a Policy-oriented Approach", *Asia Pacific Population Journal*, Vol.7, No.2, junio 1992, pp.3-22.

_____ (2000) "Tendencias de la migración internacional en la región Asia y el Pacífico", *Las migraciones internacionales 2000*, *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, UNESCO (Washington) No. 165.

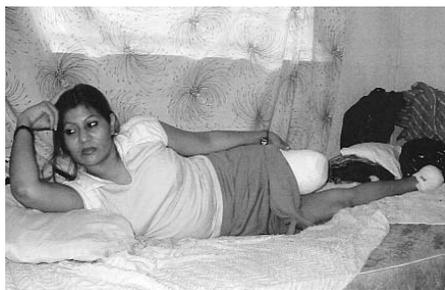
STALKER, Peter (2000). *Workers Without Frontiers: The Impact of Globalization on International Migration*, Lynne Rienner Publishers, Inc., Londres.

STATISTIK INDONESIA 1996 (1997). Biro Pusat Statistik (BPS), Jakarta.

The Indonesian Quarterly: Issues in Malaysia-Indonesia Relations, Vol. XXI, No.2 (Second quarter 1993). Centre for Strategic and International Studies (CSIS), Jakarta.

SPAAN, Ernst (1994) "Taikongs and Calos: the Role of Middlemen and Brokers in Javanese International Migration", *The International Migration Review* (New York) Vol.28, No.1, Spring 1994.

World Economic Outlook Database. Obtenido de la base de datos del Fondo Monetario Internacional en la World Wide Web: <http://www.imf.org>, acceso: septiembre 2004.



LA MIGRACIÓN HISPANA HACIA CAROLINA DEL NORTE Y EL RIESGO DEL DESEQUILIBRIO SOCIAL: 1995-2004

DAVID SARQUIS

INTRODUCCIÓN

No cabe duda que el fenómeno de la migración internacional es uno de los temas prioritarios de la agenda mundial contemporánea; tanto por su magnitud como por sus implicaciones para el mantenimiento del orden social global, el tema requiere de análisis sereno y meditado desde los más variados foros de reflexión, lo mismo de la academia que de las instancias estatales encargadas de supervisarla y regularla, tanto entre los estados expulsores de población como entre los receptores de la misma.

La migración internacional contemporánea tiene ciertamente distintas manifestaciones que preocupan a los estudiosos de manera diversa por las consecuencias potencialmente explosivas que pueden tener en términos de gobernanza; obviamente no es lo mismo el asilo político de los refugiados que el movimiento provocado por un polo de atracción económica o por un desastre natural; tampoco es lo mismo el movimiento temporal de trabajadores eventuales que el establecimiento permanente de trabajadores y familiares en una región; mucho menos, la migración efectivamente regulada por instancias estatales que la clandestina impulsada por las fuerzas libres del mercado, no obstante, en todos los casos hablamos de la presencia de fuerzas desequilibrantes del orden social (por muy benéficas que puedan resultar para el orden económico).

Los estudiosos del tema en la actualidad señalan que ya existen más de 175 millones de personas en el mundo que residen fuera de su país de origen, lo cual de repente suena como si permanecer en la tierra natal fuese una especie de mandato divino. Aún cuando la tendencia político social para la conformación de estados nacionales bajo el mundo moderno sea justamente la permanencia de un grupo de población dentro de los confines de un territorio determinado y aglutinados por

elementos de identidad cultural, si la tesis referente al surgimiento de la humanidad que refiere un origen africano de nuestra especie es correcta¹⁵³, entonces el fenómeno de la migración tiene que ser considerado como concomitante a la historia misma del hombre y no sólo como una anomalía aberrante de la sociedad globalizada mundial.

Considerar al hombre como una especie naturalmente migratoria no significa, en forma alguna, que el fenómeno contemporáneo de la migración carezca de especificidades propias de la época que reclaman de un análisis detenido para cada caso. Ciertamente no podemos conformarnos con señalar el carácter esencialmente inquieto y ambulante del ser humano a través del tiempo para explicar las dificultades concretas del fenómeno migratorio en la actualidad, detrás del cual hay tantos siglos de historia como vicisitudes coyunturales propias de la modernidad.

No existe la menor duda de que los hombres emigran, al igual que otros seres, en busca de mejores condiciones climáticas o de subsistencia cuando los recursos de un área se han vuelto limitados o se han agotado; cuando las fuentes de trabajo locales son escasas o la paga insuficiente; cuando la opresión política o religiosa autóctona se vuelve intolerable; cuando la adaptación a la sociedad de origen se torna problemática o simplemente, cuando el espíritu de aventura hace un llamado más fuerte que el anhelo de arraigo y estabilidad supuestamente natural a nuestra especie. Desde la perspectiva adoptada para el desarrollo de este breve ensayo, las causas de la migración ocupan un lugar más bien secundario, siendo más bien sus consecuencias, particularmente del lado receptor las que centran nuestra atención.

Tampoco nos ocuparemos de explorar las diversas modalidades que presenta el fenómeno migratorio contemporáneo. Nos ocupa preferentemente la migración propiciada por necesidades de tipo económico entre pobladores de escasos recursos y bajo nivel educativo y más concretamente aún, la de tipo clandestino que realizan trabajadores hispanos hacia las otrora poco exploradas regiones al norte-este de los Estados Unidos, con miras a un establecimiento de más largo plazo que el tradicional trabajador estacional.

El fenómeno migratorio es ciertamente una vía de doble circulación. La misma persona es un emigrante en el sitio que abandona y un inmigrante ahí donde llega a establecer su residencia. Las consecuencias de los movimientos migratorios pueden ser exploradas entonces, por lo menos desde estas dos perspectivas diferenciadas. Es un hecho que hay poblaciones en México en las que la ausencia de jóvenes es marcada, lugares donde las mujeres quedan como jefes de familia a la espera de recursos que envían los que salieron del país y de épocas de fiesta, con la esperanza

¹⁵³ Cfr. Fagan, Brian, *The journey from Eden: The peopling of our world*. Thames and Hudson, London, 1990, (especialmente Parte 1, pp. 9-62).

de volverse a reunir con los seres queridos; los efectos sociológicos son, sin duda de consideración. No obstante, como he señalado, el foco de atención de esta investigación está más bien del lado del inmigrante, es decir, del trabajador hispano que llega en busca de oportunidades y en condiciones de ilegalidad a un área que le es culturalmente ajena y que, por una serie de circunstancias históricas se ha ido tornando crecientemente hostil.

Si bien es cierto que la migración puede ser contemplada como un fenómeno histórico de largo alcance; en el mundo globalizado de los estados nacionales contemporáneos, los movimientos migratorios, especialmente cuando empiezan a tener un carácter masivo, suelen propiciar una multitud de implicaciones no sólo de carácter económico, sino político y cultural que las autoridades de las regiones receptoras sencillamente no pueden ignorar, so pena de enfrentar graves desequilibrios sociales en el mediano y corto plazo. Esta es, sin lugar a dudas, una de las consideraciones que el Profesor Huntington debe haber tenido en mente cuando escribió *El reto hispánico* en marzo del 2004¹⁵⁴.

Entre las especificidades a considerar en el análisis contemporáneo del fenómeno migratorio, la cuestión de la conformación del estado-nacional, como una comunidad de intereses fincada en una identidad compartida y la de la autoridad central del Estado en la reglamentación de la vida económica, política y cultural que le da sentido al grupo y vigila su preservación, juegan un papel fundamental.

En el mundo moderno, con su proliferación de comunidades nacionales, el estado dentro de cada una de ellas tiene la responsabilidad de fomentar y cuidar el sentido de pertenencia que brinda su identidad a cada uno de estos grupos humanos, lo cual tiende a forjar una visión relativamente *tribal* de las relaciones internacionales, según la cual, el flujo de interacción entre las naciones entraña un problema existencial de *nosotros vs. los otros*¹⁵⁵, con todos los riesgos de intolerancia que ello conlleva; la difusa noción del interés nacional proviene precisamente de este enfoque organizacional y el llamado de alerta que hace Huntington en el artículo mencionado representa una de las visiones más radicales y peligrosas del mismo, sobre todo por los brotes de intolerancia que suele fomentar.

Desde una perspectiva estatal, salvo en condiciones determinadas por el propio estado (vastedad territorial, abundancia de recursos, necesidad de mano de obra para la producción o de manos para la defensa, según las percepciones de su propia conveniencia o *interés nacional*;) la migración, sobre todo cuando empieza a salirse de proporción suele ser percibida como una amenaza, antes que como una oportunidad, por lo cual debe ser controlada.

¹⁵⁴ Huntington, Samuel, *El desafío hispano*, en *Letras Libres* Abril 2004, No. 64, México pp. 12-20.

¹⁵⁵ Todorov, Tzvetan, *Nosotros y los otros*, Siglo XXI, México, 2000.

Incluso en el mejor de los casos, es decir, cuando existe la necesidad que justifica la presencia del migrante y hay cierta afinidad racial, lingüística, política y cultural entre el mismo y su destino, éste no deja de ser, en alguna medida un extranjero, un fuereño ajeno en mayor o menor grado a las costumbres, tradiciones y estilos de vida local; un extraño que debe adaptarse a su nuevo entorno para poder sobrevivir en él sin romper su equilibrio. No es pues raro que los pueblos tiendan a percibir al inmigrante como una presencia indeseada que amenaza el orden establecido. Obviamente, mientras más marcadas son las diferencias entre los que llegan y los que ya estaban ahí en cualquiera de los aspectos mencionados, más complejo y problemático se torna el proceso de mutua adaptación entre las partes involucradas. El caso actual de los hispanos¹⁵⁶ en general y de los mexicanos en lo particular en Carolina del Norte es ilustrativo de esta afirmación.

HISPANOS EN CAROLINA DEL NORTE

Hace escasamente poco más de una década, la población hispana de este estado de la Unión Americana, a diferencia de lo que históricamente ha sido el sur-este de los Estados Unidos era tan limitada que difícilmente llamaba la atención, salvo como curiosidad estadístico-aneecdótica; en cifras concretas representaba poco menos del 2% del total de la población en el estado. Los datos actualizados del informe estatal de salud correspondiente a 2003 señalan, en contraste que: "Los latinos son el grupo étnico de mayor crecimiento en Carolina del Norte. Entre 1990 y el 2000, las cifras crecieron en cerca de un 400%, dando al estado la población latina de mayor crecimiento en el país: hoy día los latinos representan aproximadamente un 5% de la población total del estado"¹⁵⁷.

En números reales, esto significa de hecho, menos de 200, 000 personas en un estado con cerca de cinco millones de habitantes. Con un ritmo de crecimiento económico sostenido entre los más altos del país (indicativo de una prosperidad que ciertamente contribuye en gran medida a explicar el flujo de inmigrantes hispanos a la región), las cifras no tendrían por que ser alarmantes en sí puesto que, de alguna manera, en la práctica, la economía los ha absorbido tranquilamente a todos.

¹⁵⁶ Hispanos es un concepto controversial. En su uso corriente en los Estados Unidos, se refiere a la gente que habla el español como lengua materna, y sin embargo, obviamente no incluye a los oriundos de España. El denominador común es más bien su origen latino-americano o caribeño procedente de ex colonias españolas. Supuestamente no pretende tener connotaciones peyorativas pero ha sido señalado por sus propios destinatarios como un concepto racista que debería ser abolido. Sin embargo, la fuerza de uso le ha dado credencial de validez, incluso en documentos oficiales de los Estados Unidos. Lo adoptamos con las reservas del caso, sabiendo que incluye desde mexicanos hasta argentinos y chilenos, pasando por todo Centroamérica y el Caribe de habla española.

¹⁵⁷ Latino Health Report 2003.

Obviamente, las señales de alarma provienen más bien del impacto social que la presencia de estos inmigrantes ha causado y que, desde hace cerca ya de una década se viene señalando como un peligro creciente.

En un detallado estudio preparado por Johnson et al¹⁵⁸ con datos correspondientes a 1997 se apuntan las siguientes conclusiones sobre la población hispana del lugar:

- Ha crecido rápidamente.
- Es relativamente joven, lo que significa que hay potencial para un crecimiento continuo mediante ciclos naturales, sin mencionar el elevado número de inmigrantes que sigue llegando.
- El flujo procede tanto de otros estados de la Unión Americana como de otros países.
- Los hispanos se han empezado a asentar en las principales áreas metropolitanas del estado, sin embargo, la evidencia procedente de los condados sugiere que también se están estableciendo en áreas no metropolitanas.
- Los hispanos recién llegados se concentran en trabajos de bajos ingresos dentro de los sectores de la transformación y los servicios.
- Hay una oposición considerable al flujo de hispanos entre los residentes locales del estado¹⁵⁹.

Hay aquí varios aspectos que merecen atención. Sin embargo, por su importancia, me parece que la cuestión clave del asunto gira en torno a la siguiente interrogante ¿por qué hay esta reacción hostil de los locales contra los hispanos? ¿Está realmente justificada? Y sobre todo, ¿cómo se puede revertir?

Aunque de conformidad con el propio estudio, el total de mexicanos entre la población catalogada como *hispana* por la oficina del censo de Estados Unidos es sólo del 43%, es un hecho que éstos constituyen la inmensa mayoría entre los hispanos de la región, seguida por portorriqueños, con un 20% y cubanos y centroamericanos con un 14% combinado en proporciones iguales. Esto hace que, para gran parte de los residentes locales, *hispano* se haya convertido prácticamente en sinónimo de mexicano. Por otro lado, no obstante que, según las cifras aportadas por las propias autoridades locales, 62% de los hispanos residentes en el estado nacieron en Estados Unidos, y sólo un 18% no son ciudadanos norteamericanos, (pero cuentan con documentación de residente) la sospecha de *indocumentados* o ilegales permea todo el espectro de las relaciones sociales entre la comunidad de los

¹⁵⁸ Jonson, James, Jonson Karen & Farrell, Walter, *A profile of Hispanic newcomers to North Carolina, Popular Government*, Fall 1999, pp.2-12.

¹⁵⁹ *Ibid*, p. 11 (énfasis añadido).

hispanos y la población local¹⁶⁰. Esto constituye un buen ejemplo de lo que Lippmann llamaba estereotipos¹⁶¹ y que tanto daño pueden hacer en términos de la conformación de una opinión pública; para el ciudadano local promedio en ese estado, todos los hispanos son mexicanos, todos son ilegales o por lo menos una gran mayoría y ciertamente todos representan una amenaza socio-cultural que Huntington apenas y ha esbozado tibiamente.

No es de sorprender, por lo tanto, que entre sus principales recomendaciones, el estudio haya sugerido a las autoridades estatales algún plan de *mediación* para un reconocimiento mutuo entre el creciente sector de hispanos recién llegados a la región y los residentes de largo plazo en el estado, para así evitar conflictos que pudieran llegar a salirse de control en el mediano o largo plazo. La observación que hacen los autores parece muy atinada: si hay señales de animadversión en tiempos de prosperidad económica, es de esperarse que en momentos de recesión o desaceleración en la economía, la tensión racial pueda subir de tono de manera alarmante.

A raíz de este estudio, empezaron a proliferar por el estado las oficinas y los grupos no gubernamentales de atención a la comunidad hispana en todos los niveles; la respuesta de la Iglesia Católica ha sido particularmente notable en este respecto. El propio gobernador del estado de hecho creó en septiembre de 1998 una oficina especial para la atención de asuntos hispanos y latinos, la cual, hasta fecha muy reciente estuvo eficientemente dirigida por el Dr. Nolo Martínez, quien amablemente aportó datos importantes para la elaboración de esta breve reflexión en torno a la problemática de la comunidad hispana en Carolina del Norte.

Junto con su equipo de trabajo, el Dr. Martínez identificó desde mediados del 99 las áreas principales de preocupación para la comunidad hispánica: educación, relaciones humanas, salud y servicios humanitarios, defensa de los derechos laborales, condición migratoria, desarrollo económico, representación política y régimen de control de la delincuencia y la seguridad pública.

Aunque su oficina no ha realizado estudios oficiales sobre las preocupaciones de la población local, no puede dejar de tenerlas en mente ya que los medios se encargan de difundirlas de manera regular: los hispanos están ocupando empleos que corresponden a los ciudadanos norteamericanos, no se integran culturalmente, han incrementado los niveles de delincuencia en el estado (ya que todos son delin-

¹⁶⁰ Es un hecho que la presencia cultural más fuerte de lo que genéricamente se denomina hispanos en Carolina del Norte la tienen los mexicanos, lo cual se puede apreciar en el número de restaurantes en la localidad, la música, las costumbres y tradiciones que se celebran, y el tipo de productos que se consumen desde el Tequila hasta el picante y los tamales.

¹⁶¹ Citado por Sarquís, David, *Opinión Pública, en Breviario Político de la Globalización*, Orozco, José Luis y Dávila, Consuelo comps. Fontamara, México, 1997, p. 353

cuentas potenciales) están disfrutando de beneficios sociales sin pagar el costo que les corresponde, etc. Ciertamente llama la atención que se haga ese tipo de señalamientos (todos debatibles) cuando, según cifras oficiales, un 62% de los hispanos residentes en Carolina del Norte nacieron en los Estados Unidos, lo cual los convierte automáticamente en ciudadanos norteamericanos. Obviamente, los problemas de la eficiencia lingüística y la asimilación cultural son menores entre ellos, la mayoría de hecho se siente mucho más norteamericano que mexicano en términos de pertenencia grupal (aunque a los locales les cueste trabajo verlo). Entre los México-norteamericanos, en muchos casos es más bien la relación con sus orígenes hispanos la que presenta claro-oscuros que valdría la pena investigar con mayor detenimiento, aunque tal ejercicio de reflexión desborda los alcances limitados de este pequeño trabajo.

No obstante, es innegable que hay una presencia creciente de hispanos (mexicanos) que, efectivamente, no hablan el inglés, (en algunos casos ni siquiera el español propiamente dicho, ya que se trata de población indígena surgida de las regiones rurales de México) no se integran culturalmente con facilidad y tampoco pueden acreditar su estancia legal en el país de manera fehaciente. Además, por la naturaleza de su estadía clandestina, tienden a generar problemas que llaman negativamente la atención de la comunidad. Este tipo de inmigrantes, aún cuando sean minoritarios están tan presentes en el foco de atención de la prensa que terminan por convertirse en chivos expiatorios de la tensión social y generan una imagen definitivamente distorsionada que, sin lugar a dudas afecta a toda la población de origen hispano.

LA PRESENCIA DEL INMIGRANTE ILEGAL

Por razones obvias es muy difícil contar con datos precisos sobre la presencia de inmigrantes ilegales en el estado. No hay duda de que están ahí, no sólo por el potencial económico del estado sino porque tanto sus empleadores como las mismas autoridades les han dado cabida. De alguna manera puede decirse que efectivamente, todos saben que esas personas están ahí, junto con los hispano-norteamericanos o los hispanos con residencia legal, pero nadie puede (o quiere) demostrarlo oficialmente.

Hay una especie de conspiración oficial de silencio que, por lo menos en parte podría explicarse por los beneficios que ha representado para la economía local la mano de obra barata y dócil que proporciona el trabajador hispano ilegal en áreas tan pesadas como la del trabajo agrícola o las del procesamiento de carnes de pollo y cerdo o bien las de servicio general en áreas como la de la limpieza o el mantenimiento.

No obstante, estas personas también requieren de la prestación de servicios que por sus características, necesariamente involucran a las autoridades locales; las

áreas más críticas son, desde luego, vivienda, educación y salud. Su condición de ilegales los vuelve especialmente vulnerables en estos terrenos y los efectos negativos de su presencia también se hacen más visibles aquí.

Independientemente de las vicisitudes por las que atraviesa el inmigrante ilegal para llegar al estado (las cuales, por su seriedad merecen un estudio detenido aparte) una vez ahí, las personas necesitan encontrar donde alojarse y documentos para poder trabajar. Ambos son relativamente fáciles de encontrar. Aún a la fecha, a pesar del 11 de septiembre y de las restricciones que ha significado en términos de seguridad interna, en Carolina del Norte, como en el resto del país sigue siendo medianamente fácil obtener una tarjeta de residente (la mal llamada Green Card, que de hecho es de color rosa) y un número de seguridad social falsos por menos de cien dólares y los empleadores las siguen aceptando, a pesar de la obvedad ilegítima de su procedencia, por los beneficios que también para ellos representa.

Encontrar alojamiento es a veces un poco más complicado que conseguir documentos falsos para trabajar en Estados Unidos porque finalmente hay que firmar contratos y contar con el apoyo de un fiador. No obstante, como muchos ilegales llegan por información que reciben de amigos o familiares que les antecedieron en la aventura, por lo menos provisionalmente se pueden instalar con ellos. Esto lleva, en muchas ocasiones a saturaciones insalubres en las que entre 10 y 12 personas, a veces incluso más, comparten un solo departamento, generalmente reducido y mal abastecido de servicios en las zonas consideradas como más problemáticas de cada ciudad.

Como aún es más frecuente el caso de hombres que viajan solos y que no se animan a deambular por cuenta propia en las zonas a las que llegan, es común que pasen sus momentos de descanso en grupo, muchas veces tomando, lo cual suele generar problemas de escándalo residencial que terminan con pleitos vecinales o, más grave aún, en accidentes de tránsito por conducir a exceso de velocidad en estado de ebriedad, situación a la que la mayor parte de la población norteamericana suele ser muy sensible. Tampoco es desconocido el caso de caseros locales que conocen la situación de los ilegales y lucran con ella, elevando considerablemente los precios del arrendamiento a cambio de minimizar los requisitos para la contratación de la vivienda.

Por otro lado, el hecho de no contar con documentos legales dificulta la adquisición de cualquier tipo de identificación que permita el más leve ejercicio de acción ciudadana en defensa de sus derechos. La mayoría de ellos no puede siquiera abrir una cuenta de banco, lo cual los convierte en blanco certero de la delincuencia local que sabe que generalmente conservan su dinero consigo mismos o en sus domicilios.

A diferencia de años anteriores, cuando viajar entre México y Carolina del Norte era relativamente más fácil, los inmigrantes tienden ahora a establecer su residencia

permanente en el estado y, progresivamente a traer a sus familiares con ellos. Existe el caso de numerosos residentes que incluso han comprado casa y viven ya de fijo con sus familias en condiciones de ilegalidad. Tal situación complica enormemente el acceso a servicios de educación y salud. Aún cuando logran inscribir a sus hijos en la escuela, las carencias de esos niños y niñas con el inglés dificultan un aprovechamiento óptimo de su estancia por las aulas, de tal suerte que el nivel de deserción es elevado, contribuyendo a generar la opinión estereotipada de que los latinos no son buenos para la escuela.

Entre las acciones promovidas por el estado, el programa de captación de profesores nativos para la enseñanza del español en la escuela ha sido uno de los más activos, aunque la reticencia de la juventud local dificulta seriamente la labor de profesores que no están acostumbrados a tratar adolescentes norteamericanos de nivel secundaria o preparatoria, lo cual ha limitado notablemente los resultados del programa.

Otro factor a considerar en este caso es la visible hostilidad de la que son objeto los jóvenes de origen hispano (especialmente los que más dificultad tienen con el inglés) por parte de sus propios compañeros de aula, especialmente por parte de la población afro-americana, que paradójicamente se siente más desplazada y amenazada por la presencia de los hispanos.

La prestación de servicios de salud también es complicada, empezando por el hecho de que, la mayoría de los ilegales difícilmente se animan a acudir al médico para manifestar sus dolencias por temor a quedar en la mira de las autoridades. Cuando finalmente la necesidad los lleva a las clínicas y los hospitales, las barreras de lenguaje obstaculizan seriamente la prestación del servicio. Muchos centros de salud han contratado los servicios de intérpretes profesionales para zanjar las brechas comunicativas.

Obviamente, la población local resiente todo esto; ¿por qué se debe tener consideraciones especiales con gente que ni siquiera es un ciudadano legal de Norteamérica? Entonces empiezan los estereotipos: esa gente no paga impuestos, se están robando nuestros empleos y nuestros recursos; están propiciando el aumento de la delincuencia y la corrupción de nuestras costumbres, la transformación de nuestros valores y además, se reproducen tan rápido que algún día, posiblemente más temprano que tarde, la minoría vamos a ser nosotros mismos. No debe pues extrañar que el resentimiento social vaya en aumento.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

Como es fácil observar, la población local ha tendido a generalizar la situación de la minoría ilegal de origen mexicano como estereotipo de todos los hispanos. El problema es ciertamente muy complejo y excede con mucho el nivel de las autoridades locales del estado que, dentro de todo, han tratado de permanecer

alertas a los retos que plantea el número creciente de inmigrantes ilegales en la región, en este sentido, las aportaciones de nivel tanto federal como internacional son indispensables, sin que ello minimice, en forma alguna la participación local.

En primer término, me parece muy importante reconsiderar la magnitud real del problema para poder ubicarlo en su justa dimensión. 5% de la población total no puede ser considerado significativo y menos aún alarmante, aún cuando la tasa de crecimiento sea la más elevada en el esquema de la composición étnica del estado. De hecho, habría que empezar a pensarse muy seriamente en el carácter anacrónico que tiene la idea misma de la división racial en un país como Estados Unidos, aunque obviamente es difícil sobreponerse al peso de la tradición.

En segundo lugar habría que considerar que de los cerca de 200,000 *hispanos* que viven hoy día en Carolina del Norte, menos de la mitad son de origen mexicano y de ellos, una proporción mucho menor son ilegales, lo cual no invalida, desde el punto de vista del estereotipo que todos ellos sean percibidos como una amenaza por la población local. No debe perderse de vista que gran parte de los problemas sociales en que están involucrados los indocumentados son inherentes a su condición ilegal y que sólo la acción federal concertada a nivel internacional podrá hacer algo al respecto. Si bien es cierto que la idea de una amnistía total es prácticamente irrealizable, también es claro que algunas medidas parciales para sacar a esa gente de la clandestinidad podrían fortalecer sustancialmente su posición en términos de derechos humanos y condiciones de vida, de tal suerte que el estereotipo distorsionado pudiera empezar a modificar, ni son delincuentes naturales, ni son retrasados mentales; es claro que la atención del problema requiere de excelente disposición y flexibilidad en las mesas negociadoras.

En tercer lugar debe pensarse que es muy poco probable que la población hispana en su conjunto considere su presencia en el estado como una cuestión temporal; desde este punto de vista, los esfuerzos de adaptación mutua tienen que ser más sólidos. En el caso del gobierno mexicano, se tendría que reevaluar la oportunidad que representa la difusión de la cultura mexicana (tradicionalmente considerada como uno de los aspectos más valiosos de nuestros tratos en el extranjero) y la forma como se podría aprovechar la presencia creciente de las comunidades de origen mexicano en Estados Unidos para "hacernos conocer" en nuestras facetas más positivas. No debemos permitir que la imagen del indocumentado de escasos recursos y magro nivel educativo se convierta en representativa de todo nuestro país.

Por último, aunque no por ello menos importante, del lado de las autoridades norteamericanas sería altamente recomendable sobreponerse a la actitud del avestruz. El problema está ahí (porque también ellos lo han fomentado y se benefician de la situación, incluso más que los propios indocumentados) y no se va a resolver solo. No hay duda de que se requiere de algún esquema de control que vaya

resolviendo, aunque sea de manera paulatina la cuestión de la ilegalidad. No me parece que el problema de la diferencia cultural en sí sea realmente tan grave. Es claro que cuando las partes se han acercado entre sí con mejor disposición, las barreras culturales han podido ser superadas con mayor facilidad.

Hace más de 200 años, los padres fundadores de los Estados Unidos cerraron los ojos ominosamente ante problema social más acuciante para la joven nación, el problema de la esclavitud, pensando quizá que el tiempo se haría cargo de él y lo resolvería sin mayores aspavientos; efectivamente, poco más de 70 años más tarde, el tiempo lo hizo pero el costo social difícilmente podía haber sido anticipado por las mentes preclaras de los precursores de la independencia, el país se desgarró en la guerra civil más costosa del siglo XIX.

BIBLIOGRAFÍA

FAGAN, Brian, *The journey from Eden: The peopling of our world*. Thames and Hudson, London, 1990.

HUNTINGTON, Samuel, *El desafío hispano*, en Letras Libres, No. 64, Abril 2004, México pp. 12-20.

JONSON, James, Jonson Karen & Farell, Walter, *A profile of Hispanic newcomers to North Carolina*, Popular Government, Fall 1999, pp.2-12

NORTH CAROLINA INSTITUTE OF MEDICINE *Latino Health Report* 2003.
<http://nciom.org/>

SARQUIS, David, *Opinión Pública*, en Breviario Político de la Globalización, Orozco, José Luis y Dávila, Consuelo comps. Fontamara, México, 1997.

TODOROV, Tzvetan, *Nosotros y los otros*, Siglo XXI, México, 2000.



LA MIGRACIÓN LABORAL EN ASIA Y LA APLICACIÓN DE LA CONVENCION INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCION DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIARES

ALEX MUNGUÍA SALAZAR

INTRODUCCIÓN

Asia es la región que más recibe y expulsa migrantes laborales en el mundo. Entre estas migraciones de trabajadores en la región, está la que se dirige hacia los países productores de petróleo del Medio Oriente; la red migratoria creada alrededor de los países de reciente industrialización del Pacífico; el flujo de migraciones étnicas permanentes a Israel; los movimientos de refugiados y varios flujos interregionales. En la región del Pacífico, Japón, Malasia, Corea y Taiwán se añadieron a Hong Kong y Singapur como países importadores de mano de obra. Trabajadores tailandeses, filipinos, coreanos y chinos, que hasta 1990 se habían dirigido a países del Medio Oriente, empezaron a emigrar a estos países de reciente industrialización.

Aunque la mayoría de inmigrantes laborales siguen siendo menos calificados que las poblaciones receptoras, la demanda de trabajo por parte de los países receptores ha evolucionado hacia una demanda de una mano de obra más calificada, dando un énfasis creciente en atraer inmigrantes calificados hacia áreas y sectores, como las industrias de producción y de información, comunicación y alta tecnología.

Sin embargo, existe una tendencia al empeoramiento de los derechos humanos de los migrantes laborales en muchas partes del mundo. En reuniones internacionales sobre el respeto efectivo de los derechos humanos y la dignidad de los migrantes se ha dicho que: "Muchos migrantes se enfrentan hoy día con situaciones en que la protección de sus derechos humanos es mínima o nula. Entre los grupos particularmente vulnerables se encuentran las mujeres migrantes, las víctimas del tráfico y los que están indocumentados"(OIM, 1996), y en resoluciones de Organizaciones

Internacionales¹⁶² se ha manifestado una preocupación cada vez mayor en la sociedad internacional ante la violación de los derechos humanos de los mismos. La propia Organización Internacional del Trabajo inició desde la década pasada los esfuerzos normativos señalando la creciente necesidad de una reglamentación para impedir la violación de los derechos humanos de los trabajadores migrantes¹⁶³.

La migración en general, es un proceso transnacional imparable que se ha presentado a lo largo de toda la humanidad, sin embargo hoy en día constituye un asunto que genera consecuencias que repercuten en todas las naciones. Definida ésta como "el desplazamiento de los habitantes de un país o de una región o desplazamientos naturales de ciudad a ciudad, de pueblo a pueblo, del campo a la ciudad y de la ciudad al campo, con el fin principalmente de encontrar trabajo", (ACNUR, 1974) plantea un gran reto para las naciones en respetar sus derechos humanos.

No debemos soslayar que la migración laboral responde básicamente a las necesidades del mercado internacional y a otros factores de índole sociopolítico y económico (Velásquez, 1999:91). Lo cual nos lleva a pensar que la migración se percibe como los movimientos de población con base en la interdependencia económica, y es parte de un dispositivo de corrección de la fuerza de trabajo. Puesto que, los países receptores de los flujos migratorios, a pesar de que argumentan la pérdida de empleos para sus nacionales, se benefician de la mano de obra barata que acelera su crecimiento económico. Mientras que, para los países de donde proceden tales flujos, la salida de esa fuerza laboral representa una pérdida para el país, pero también representa una salida a las presiones sociales por falta de empleo.

La migración laboral internacional es propiciada principalmente por la globalización de la economía, la creciente interdependencia entre los países y los fuertes desequilibrios entre el Norte y el Sur que han propiciado el aumento de corrientes migratorias internacionales por causas laborales. La migración laboral, es un proceso que se ha intensificado además, por la velocidad y calidad de información e intercomunicaciones, las diferencias reales sobre los aspectos económicos, sociales y políticos; y la atracción que ejercen los países ricos. Por lo cual, trasciende planos regionales, nacionales, internacionales y transnacionales.

¹⁶² Durante su período de sesiones de 1998, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas aprobó las siguientes resoluciones: 1998/15, "Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares"; 1998/16, "Los migrantes y los derechos humanos"; 1998/17, "La violencia contra las trabajadoras migratorias"; 1998/26, "Racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia", así como la resolución 1998/10 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías.

¹⁶³ Algunas de las fuentes normativas más conocidas: el Convenio de la OIT relativo a los trabajadores migrantes (Nº 97) de 1949 y el Convenio de la OIT sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes (Nº 143) de 1975.

“La interdependencia crea un sistema de relaciones entre los países que son económicas, pero también políticas, sociales y culturales, y que estimulan movimientos internacionales con causas explicables en términos de diferencias salariales o de niveles de crecimiento económico” (Lean, 1993). La globalización de la economía ha colocado en serias desventajas a los países en desarrollo, liberalizando los mercados de capital y de bienes y servicios, pero no así, a los mercados de trabajo, puesto que, éste es manejado y controlado por los países industrializados que fomentan o restringen la migración internacional de acuerdo con los exclusivos intereses de su economía. (Brinley, 1997:11).

Desafortunadamente la migración se ha enfrentado actualmente con una internacionalización del racismo, la xenofobia y discriminación que se ha diseminado a todo el mundo, emprendiendo una lucha abierta contra los inmigrantes y otros sectores vulnerables de la sociedad. El fortalecimiento de estas actitudes criminales, y la implementación de políticas migratorias violatorias de los derechos humanos, se fundamenta con la idea de “cohesión nacional” frente al peligro que representa la invasión de inmigrantes extranjeros que “amenazan” la identidad nacional.

En Asia y en la región del Pacífico las leyes y políticas migratorias, son cada vez más estrictas, lejos de detener los flujos migratorios hacia la región, originados principalmente por la mala situación económica del país de origen, constituyen actos violatorios de los derechos humanos, establecidos en los instrumentos internacionales de protección de tales derechos, como es el caso de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, que entró en vigor el 1 de julio de 2003; y que deberá ser el marco jurídico necesario que determine el respeto efectivo de los derechos humanos de los trabajadores migrantes en la región.

LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL EN ASIA

Actualmente, cerca de 180 millones de personas viven temporal o permanentemente fuera de sus países de origen (el 2.9% de la población mundial), es decir, una de cada 35 personas en el mundo es un migrante internacional. Alrededor del 48% de todos los migrantes internacionales son mujeres. Durante los últimos 35 años, el número de migrantes internacionales ha pasado a más del doble (OIM, 2003:1). La mayoría de estos, 80-97 millones, se estima que son trabajadores migrantes y los miembros de sus familias, de acuerdo a cifras de la OIT. Muchos de ellos no tienen adecuada protección legal, política y social en los países anfitriones. La tendencia general a nivel mundial de aumentar la violencia y abuso perpetrado contra los migrantes es también visible en los países de toda la región (OIM, 2003:1).

En el año 2000, en cifras totales, Asia y Oceanía encabezan la lista de regiones mundiales con la mayor proporción de migrantes en comparación con su población total (19.1%), seguidas de América del Norte (13%) (OIM, 2003:2). Alrededor de

500,000 personas ingresan de esa manera cada año a Australia y a Nueva Zelanda, además de hacerlo hacia Estados Unidos y Canadá.

Los últimos veinte años han sido un período de grandes transformaciones en la región de Asia y el Pacífico. Esta enorme área densamente poblada ha experimentado un cambio económico, demográfico, político y social a un ritmo y a una escala sin precedentes históricos. Uno de los elementos más significativos de este cambio ha sido el sustancial aumento de movilidad de las poblaciones.

La dislocación de las estructuras económicas y sociales a través de la industrialización y de la "revolución verde" empujaron a la gente a abandonar el campo en busca de mejores condiciones de vida. La inestabilidad política, los conflictos internos y las guerras (como las de Vietnam y Afganistán o inclusive el caso de Irak) provocaron importantes flujos de refugiados. El rápido despegue industrial de algunas zonas junto al persistente estancamiento de otras produjo grandes movimientos de mano de obra, primero hacia los países productores de petróleo del Golfo Pérsico y luego hacia las economías recientemente industrializadas dentro de Asia.

Los procesos migratorios más importantes de la región de Asia y el Pacífico, lo constituyen la emigración laboral desde los países asiáticos a Europa Occidental, América del Norte, Australia y Nueva Zelanda; así como de obreros contratados por los países productores de petróleo del Golfo Pérsico; y la migración de mano de obra dentro de Asia; como lo es la movilidad de profesionales altamente calificados y de una masa enorme de trabajadores migrantes no calificados.

Las migraciones desde Asia hacia Estados Unidos, Canadá y Australia tienen algunos rasgos en común. Los países de origen han sido en principio los mismos, con una participación creciente de China y de la antigua colonia Hong Kong en años recientes. En el decenio de los noventa aproximadamente la mitad de nuevos migrantes que convergen hacia Australia proceden de Asia; en 1994 la población estimada de origen asiático alcanzaba la cifra de 826.000 personas (4,6% de la población total). La migración asiática hacia Canadá, particularmente la proveniente de la antigua colonia de Hong Kong, India, Filipinas, China, Sri Lanka y Vietnam, se incrementó en los años ochenta hasta constituir aproximadamente la mitad de los inmigrantes llegados a principio de los noventa.

La migración a gran escala de Asia hacia el Medio Oriente se desarrolló rápidamente después de la subida del precio del petróleo de 1973. Al principio la mano de obra acudió fundamentalmente desde la India y el Pakistán, y en los años ochenta también desde Filipinas, Indonesia, Tailandia y la República de Corea; y más tarde desde Bangladesh y Sri Lanka. Hacia 1985 había 3,2 millones de trabajadores asiáticos en los Países del Golfo, de los cuales unos dos millones se encontraban en Arabia Saudita. El reclutamiento declinó después de 1985 cuando los precios del petróleo cayeron substancialmente. No obstante, al principio de los años noventa los desplazamientos habían retrocedido a sus niveles primitivos hasta alcanzar unos

933.000 migrantes asiáticos trabajando en los países del Golfo en 1991. La invasión iraquí de Kuwait y la subsecuente Guerra del Golfo de 1990 a 1991 provocó la repatriación forzada, bajo condiciones difíciles y peligrosas, de unos 450.000 asiáticos. Después de la guerra, el reclutamiento de trabajadores asiáticos volvió a aumentar.

En el caso de la migración asiática interregional, específicamente en la región del Pacífico; desde mediados de los años ochenta, el rápido crecimiento económico y el descenso endógeno en el crecimiento poblacional han producido una considerable demanda de mano de obra extranjera en algunos países asiáticos, incluidos Japón, la República de Corea y la antigua colonia de Hong Kong, Singapur y Brunei, gran productor de petróleo. Malasia y Tailandia experimentan al mismo tiempo emigración e inmigración.

En todos los países de economías de rápido crecimiento los trabajadores extranjeros realizan los trabajos más sucios, peligrosos y difíciles, que los súbditos del país anfitrión rehusan realizar. La mayoría de gobiernos asiáticos tratan a los migrantes como trabajadores temporales, con derechos muy limitados y sin posibilidad de establecerse ni de traer a sus familias, dado que a los países de destino les preocupa su dependencia estructural de la mano de obra extranjera y los posibles efectos sociales de esta inmigración. Así, por ejemplo, el gobierno japonés ha rehusado implantar una política laboral tolerante con los extranjeros debido al deseo de mantener la homogeneidad étnica. La mano de obra para las "economías de los tigres" procede de países con un desarrollo económico más lento y un crecimiento continuo de mano de obra, tales como China, los países del Sudeste asiático, Filipinas e Indonesia.

Las Filipinas son el exportador de mano de obra por excelencia de la era moderna con más de cuatro millones de ellos repartidos por todo el mundo. Más o menos la mitad de ellos se han establecido permanentemente en Estados Unidos mientras que el resto son obreros temporales contratados en los países del Golfo y en la región de Asia Pacífico.

Otro fenómeno de desplazamiento humano laboral en alza es el de profesionales, ejecutivos, técnicos y personal altamente calificado. Cada vez más, la gente de negocios y los profesionales buscan empleo en los mercados laborales internacionales y están dispuestos a desplazarse en busca de remuneraciones más altas. Los países de destino, tales como Estados Unidos, Australia y Canadá, procuran captar cada vez más migrantes profesionalmente calificados o pertenecientes al mundo de los negocios, a los cuales ofrecen varios alicientes con el fin de atraerlos. Actualmente está apareciendo un mercado internacional laboral para personal altamente calificado, siendo Asia el principal proveedor. Gran parte de la migración profesionalmente calificada consiste en ejecutivos y profesionales enviados por sus respectivas empresas para trabajar en filiales extranjeras o como delegados en otras empresas, o bien como expertos enviados por las organizaciones internacionales

para que trabajen en programas de ayuda. La migración profesionalmente calificada aumentó rápidamente en los 80's y 90's en la región..

Sin embargo, las cifras de migrantes internacionales no calificados van acompañadas de las redes de tráfico de personas, que son uno de los factores que incrementan la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes. El tráfico de personas es un negocio sumamente lucrativo que genera miles de millones de dólares de ingresos cada año. Las tarifas pagadas a los traficantes de migrantes aumentan proporcionalmente según la distancia abarcada entre el país de origen y el país de destino (OIM, 2003:2).

LA VULNERABILIDAD DE LOS MIGRANTES INTERNACIONALES

El carácter cultural de la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes se deriva del conjunto de elementos culturales (estereotipos, prejuicios, racismo, xenofobia, ignorancia y discriminación institucional) con significados despectivos que tienden a justificar las diferencias de poder entre los "nacionales" y los no nacionales o los inmigrantes.

La combinación de las diferencias de poder basadas en una estructura en la que el inmigrante se encuentra en un nivel inferior que los nacionales; y de el conjunto de elementos culturales que lo justifican, tiene por resultado diversos grados de impunidad en caso de violación de los derechos humanos del migrante. Esta impunidad se convierte por tanto en una indicación tangible de la falta de poder del migrante, igual a su vulnerabilidad. Entendiendo por "impunidad" la ausencia de costos económicos, sociales o políticos del que viola los derechos humanos de un migrante.

La discriminación se entiende como: "toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje, u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o cualquier otra esfera de la vida pública"¹⁶⁴. Actualmente se han desarrollado formas "modernas" de intolerancia que tienen su origen por lo general en actitudes de rechazo a la diversidad social, que a su vez, producen discriminaciones en la interacción cotidiana entre las personas. La discriminación se produce y reproduce en la vida diaria y en el conjunto de percepciones simbólicas que acompañan la vida social, lo cual resulta evidente en el caso de los migrantes. La discriminación es un trato diferenciado que excluye a los trabajadores migrantes, es decir, vulnera los principios de la solidaridad, la equidad y la inclusión (Cisneros, 2003 a).

¹⁶⁴ Art.1.1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial, adoptada el 21 de diciembre de 1965, entrada en vigor el 4 de enero de 1969.

La discriminación produce barreras sociales y privilegios para pocos por su apariencia física, pertenencia étnica o cultural, el color de su piel o simplemente por su acento idiomático. La discriminación es una práctica que vulnera los derechos de los trabajadores migrantes, mediante la asignación de estereotipos, el escepticismo, la indiferencia o los estigmas que permiten "categorizar" o "inferiorizar" a los migrantes a partir de sus atributos físicos, sociales o culturales cuyos elementos característicos se perciben como "naturales" y prototípicos. El estigma produce una identidad social basada en un descrédito amplio de los inmigrantes así como en sus supuestos defectos, fallas o desventajas.

La discriminación plantea el problema del «otro» es decir, del representante o del portador de la diferencia. Este «otro» se convierte muy fácilmente en un trasgresor del orden social. La discriminación es política y cultural cuando produce marginación y persecuciones a través del dogmático, el fanático o el racista, y proyecta secuelas de pobreza y exclusión y pretende imponer las razones de una sola fe. Por lo tanto, la discriminación se basa en una relación de desigualdad entre alguien que es "fuerte socialmente", ya sea porque es nacional del Estado, y alguien que es "débil" en la esfera pública, es decir extranjero, extraño, no nacional, alguien que puede ser considerado un ciudadano de segunda, como son asumidos los trabajadores migrantes, al criminalizarlos las políticas migratorias de los Estados (Cisneros, 2003a).

Desde su creación el sistema de las Naciones Unidas ha elaborado un buen número de medidas para combatir la discriminación racial y la violencia política. Sin embargo, más de medio siglo después, el racismo, el odio étnico y las guerras de identidad; se extienden sin límite por la superficie del planeta. La preferencia étnica y comunitaria parece triunfar sobre los grandes ideales universalistas.

El racismo es en consecuencia un comportamiento individual y colectivo de rechazo del ser humano diferente, un discurso teórico sobre la existencia de razas y, al mismo tiempo, su puesta en práctica. El racismo no siempre es el resultado de una acción concertada sino que puede ocurrir de manera casi accidental, en buena medida espontánea, que se autoreproduce al interior de la sociedad.

Tanto la segregación y la discriminación como el racismo y la marginación representan formas extremas de intolerancia que se manifiesta expresamente por parte de las sociedades receptoras de migrantes. El "racismo" se funda sobre dos planteamientos erróneos; el que las manifestaciones culturales y las acciones históricas de las personas dependen de la raza, y el que existe una raza superior a la que le corresponde la función de dominio sobre otras razas inferiores (Cisneros, 2003 b).

Por una parte existe un supuesto convencional de que los extranjeros y los inmigrantes no tienen o no deberían tener totalmente los mismos derechos que los nacionales. Por congruente que esto pueda haber sido con las normas internacionales en materia de soberanía, supone una diferencia, legitimada por el Estado, entre extranjeros e inmigrantes y nacionales. Una de las consecuencias de

esta diferencia es el poder. Tiene efectos prácticos cuando un nacional quiere transferirla a un contexto social más amplio que el aludido en el texto de la diferencia jurídica. En la vida real esto sucede en contextos de interacción social del nacional con el extranjero o el inmigrante, cuando entre ambos surge un conflicto de intereses real o considerado como tal. Un Estado concreto quizá no admita una conducta discriminatoria contra los extranjeros o inmigrantes por parte de sus nacionales pero la distinción que efectúa a favor de estos últimos concediéndoles derechos que los primeros tienen limitados puede ser elaborada o transformada socialmente como base para una diferencia de poder. De hecho, el nivel inferior se atribuye al extranjero o inmigrante.

Existen por supuesto muchos grados en los que esa condición inferior se atribuye socialmente al extranjero o inmigrante. Las preferencias o protecciones concedidas por el Estado a sus nacionales frente a los extranjeros se entienden generalmente como partes legítimas de la cuestión de la soberanía. No se basan en algo abstracto. En general, están enraizadas en la historia nacional. A veces estas preferencias y protecciones se relacionan con ideologías o tradiciones o con un conjunto de determinados acontecimientos internacionales definidos y enseñados sobre la base de las respectivas historias nacionales, como por ejemplo guerras o cualquier otro caso de dominio de un país por otro. Por ejemplo, por legítimo que sea el derecho soberano de un país a seguir principios de "ius sanguinis" para atribuir la nacionalidad, estos principios establecen una diferencia que puede ser aprovechada indebidamente por nacionales hasta el extremo de violar los derechos humanos de los inmigrantes.

Ante los diferentes tipos de abusos contra los derechos de los inmigrantes recabados por Organizaciones No Gubernamentales, como el caso del tráfico de mujeres migrantes¹⁶⁵ o de trabajadores migrantes en situación irregular, los trabajadores agrícolas migrantes en esa situación y los migrantes que son víctimas de tráfico, debemos pensar que la vulnerabilidad estructural atribuida a los migrantes como sujetos de derechos humanos puede asociarse con el bajo costo de los servicios o del trabajo que proporcionan, lo que a su vez está relacionado con la demanda de trabajadores de esta clase existente en los países receptores.

Uno de los elementos más importantes de esta definición es que la vulnerabilidad no constituye una característica inherente a los individuos que emigran de su país de origen. De manera más precisa, la vulnerabilidad no es inherente a las características raciales, o a un país o un origen étnico, o a las condiciones de subdesarrollo del país o de la región de origen. La vulnerabilidad no es una condición que lleve

¹⁶⁵ La trata de personas es la tercera fuente de ingresos de la delincuencia organizada internacional, después del tráfico de drogas y de armas, y genera anualmente miles de millones de dólares. "La ONU cree que cada año cuatro millones de personas son víctimas de esta forma de comercio", en Revista de Amnistía Internacional. No.48, Madrid, abril-mayo 2001.

consigo un inmigrante al país de destino, independientemente del estatus migratorio en un país determinado. En este sentido, las causas de la vulnerabilidad no deben confundirse con las causas de la inmigración. En general, las migraciones internacionales, ya sean para encontrar trabajo o con fines de reunificación familiar, están de hecho provocadas por el juego de diversos factores presentes tanto en el país de origen como en el país de destino. Por consiguiente, puede decirse que las migraciones internacionales son en general el resultado de una combinación de causas endógenas y exógenas.

La vulnerabilidad es una situación que surge como consecuencia de la interacción social de los extranjeros que entran en un país con los "nacionales". En este caso la vulnerabilidad es un fenómeno endógeno. Está relacionado fundamentalmente con la violación de los derechos humanos que se produce en el país de destino de un inmigrante. Es lo contrario del pleno respeto de los derechos humanos de los inmigrantes definido por la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales vigentes¹⁶⁶.

LA RESPUESTA DEL ESTADO RECEPTOR

En los Estados receptores de la migración internacional, los Derechos Humanos de los trabajadores migrantes son violados de manera consuetudinaria. El Estado, como institución central de garantía de esos derechos, en lugar de cumplir con la función de velar por ellos, como parte de los compromisos contraídos por medio de los instrumentos internacionales de derechos humanos, es el principal violador de tales derechos fundamentales. Dejando de lado el hecho inobjetable de que, los derechos humanos son el único camino convincente para el establecimiento del respeto efectivo de todos los trabajadores migrantes en cualquier parte del mundo (Herzog, 1998:4).

Hoy en día vemos que la migración internacional trasciende el ámbito estatal, es un proceso global. Acudimos a una dinámica inusitada, donde las sociedades traspasan rápidamente las fronteras nacionales, que históricamente las habían determinado. Sin embargo, los Estados aplican toda la fuerza de la ley en contra de los

¹⁶⁶ La Organización Internacional para las Migraciones examinó las principales fuentes de las normas destinadas específicamente a los migrantes internacionales. En un documento oficial, publicado en inglés con el título "IOM and Effective Respect for Migrants Rights" presentado en la Mesa Redonda sobre el respeto efectivo de los derechos humanos y la dignidad de los migrantes: nuevas necesidades y respuestas (9 a 11 de febrero de 1996), se determinaron los siguientes "derechos fundamentales de los migrantes": derecho a la vida; prohibición de la esclavitud y la trata de esclavos; prohibición de la tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes; prohibición de la detención arbitraria prolongada; prohibición de la discriminación racial sistemática; derecho a la libre determinación; derecho de los detenidos a un trato humano; prohibición de medidas penales retroactivas; derecho a la igualdad ante la ley; derecho a la no discriminación; derecho a salir del país y a regresar al propio país y principio de no devolución.

derechos sociales de los trabajadores migrantes, criminalizándolos mediante la implementación de políticas migratorias restrictivas.

Actualmente resulta difícil cuestionar que la "vulnerabilidad" de los inmigrantes sea una cuestión internacional, que exige para su atención la participación global de todos los grupos, sectores y gobiernos involucrados en este proceso. El hecho de no reconocer el carácter internacional de la vulnerabilidad de los inmigrantes y los extranjeros como sujetos de derechos humanos hace que la argumentación a favor de una definición o de soluciones del problema resulte tautológica.

Esto no implica que el derecho soberano de un país a determinar quién pueda entrar en su territorio nacional origine violaciones de los derechos humanos. Tampoco significa que los extranjeros y los inmigrantes deban tener todos los derechos que tienen los nacionales, incluido el derecho al voto. La noción de vulnerabilidad aquí utilizada se aparta de la noción de que los privilegios o la protección que concede legítimamente el Estado a sus nacionales excluyen a los no nacionales. Independientemente de cualquier intento discriminatorio por parte del poder legislativo de un Estado, los privilegios o la protección a favor de sus nacionales excluye por definición a los no nacionales. Esta exclusión, que es fundamentalmente legítima, sienta las bases para una diferencia de poder entre el nacional y el no nacional, que a su vez puede convertirse en una fuente de abuso objetivo de poder contra los excluidos, es decir, contra los trabajadores migrantes.

Los que creen que conceder derechos humanos a los migrantes, va en detrimento de los derechos de los nacionales o los principios de legalidad, tienden a reforzar la idea de una diferencia de poder que acaba admitiendo la impunidad en caso de la violación de los derechos humanos de los inmigrantes. Un principio básico de los derechos humanos es que el hecho de entrar en un país distinto del propio no supone la pérdida de tales derechos, estableciendo la obligación del Estado receptor de protegerlos. Si este principio de derechos humanos se aplica a los prisioneros de guerra y también a los criminales, no es lógico, desposeer a los trabajadores migrantes de sus derechos, alegando que su entrada o estancia en un país vulnera las leyes de inmigración.

LA APLICACIÓN DE LA CONVENCION INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCION DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIARES (18 DE DIC. 1990)¹⁶⁷

La Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares contiene un conjunto de normas inter-

¹⁶⁷ Adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158, de 18 de Diciembre de 1990 entrada en vigor 1 julio 2003.

nacionales de carácter obligatorio que regulan el tratamiento, así como los derechos sociales y humanos de los migrantes; además de las obligaciones y responsabilidades respectivas del Estado que envía y del Estado que recibe.

La entrada en vigor de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares viene a reforzar y completar una serie de instrumentos convencionales sobre derechos humanos celebrados en el seno de las Naciones Unidas. En realidad, gran parte de las disposiciones de dichos instrumentos se refieren a la protección de los migrantes. Deben señalarse particularmente a este respecto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño. (Munguía, 2004:305).

La Convención trata de contribuir a prevenir y eliminar la explotación de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares dentro del marco de todo el proceso migratorio. Los trabajadores migratorios son especialmente vulnerables al racismo, la xenofobia y la discriminación. Con frecuencia son víctimas de la sospecha u hostilidad en las comunidades donde viven y trabajan. La asociación deliberada de la migración y de los migrantes con la delincuencia representa una tendencia especialmente peligrosa, que implícitamente alienta y justifica la hostilidad y la violencia xenófobas. Los propios trabajadores migratorios se ven criminalizados; la manera más visible es mediante la extendida calificación de los inmigrantes como "extranjeros", lo que les sitúa implícitamente fuera del alcance y la protección del ordenamiento jurídico.

La Convención contiene una serie de disposiciones específicas referentes a la igualdad de trato de los migrantes regulares o documentados en relación con el acceso a la educación, la formación profesional, los servicios sanitarios, la vivienda y los derechos culturales. Algunos instrumentos jurídicos internacionales establecen la protección de los trabajadores migratorios contra la expulsión arbitraria, por ejemplo, cuando termina un contrato de empleo. Los artículos 22 y 56 de la Convención prohíben las medidas de expulsión colectiva e imponen ciertas garantías procesales a toda decisión de expulsión; sin embargo, los trabajadores migratorios tienen derecho a regresar a su casa si así lo desean.

Es notorio que los trabajadores migratorios se ven excluidos del ámbito de aplicación de las normas que regulan las condiciones de trabajo, y se les niega el derecho a participar en actividades sindicales. Según el artículo 25 de la Convención, los trabajadores migratorios gozarán de un trato que no sea menos favorable que el que reciben los nacionales del Estado de empleo en lo tocante a remuneración y otras condiciones de trabajo. Una serie de disposiciones concretas de la

Convención garantizan a los trabajadores migratorios regulares o documentados los derechos a la libertad de movimiento, a la formación de asociaciones y sindicatos y a participar en los asuntos públicos (Munguía, 2004:306).

Con frecuencia las condiciones de vida de los trabajadores migratorios son insatisfactorias. Sufren graves problemas de alojamiento y, aunque cotizan a los sistemas de seguridad social, ni ellos ni sus familias gozan siempre de los mismos beneficios y acceso a los servicios sociales que los nacionales del Estado de acogida. El artículo 27 de la Convención preceptúa que, en lo que respecta a la seguridad social, los trabajadores migratorios y sus familiares gozarán en el Estado de empleo del mismo trato que los nacionales en la medida en que cumplan los requisitos previstos en la legislación. El artículo 28 reconoce el derecho a recibir cualquier tipo de atención médica urgente que resulte necesaria para preservar su vida y para evitar daños irreparables a su salud.

Esta convención reconoce que a menudo los derechos de los trabajadores migratorios no se encuentran contemplados en las legislaciones nacionales de los Estados a los que emigran ni tampoco en sus países de origen, y en consecuencia la comunidad internacional tiene la responsabilidad de proveer medidas de protección. Por esta razón, la Convención, formula por primera vez una definición internacional de trabajador migratorio, como toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional; Así mismo, define categorías de trabajadores migratorios y establece derechos para los familiares de los mismos.

Es importante señalar que la Convención reconoce diversos derechos. Entre los derechos reconocidos a todos los trabajadores, se puede señalar el reconocimiento de la personalidad jurídica; el derecho a regresar a su Estado de origen; la prohibición de realizar trabajos forzados u obligatorios; el acceso a los tribunales; la prohibición de destrucción o confiscación de documentos de identidad, de residencia, el permisos de estancia y de trabajo y; el trato no menos favorable que aquel que reciben los nacionales del Estado de empleo en cuanto a remuneración y condiciones de trabajo o empleo. En cuanto a los derechos reconocidos a los familiares de los trabajadores migratorios podemos señalar; el derecho a un nombre; a ser registrados y a tener una nacionalidad y; el acceso a la educación. Todos estos derechos no pueden denegarse a los trabajadores aún cuando su situación en el país de empleo sea irregular.

Los Estados Parte se comprometen a tomar las medidas necesarias para aplicar las disposiciones de la Convención, es decir a respetar y asegurar para los trabajadores migratorios y sus familiares que se encuentren dentro de su territorio nacional o sometidos a su jurisdicción los derechos previstos en la Convención sin ningún tipo de distinción por las condiciones particulares del extranjero, así como a garantizar la existencia y el acceso a recursos judiciales en caso de violaciones.

Es necesario establecer que, la convención no incita a la migración sino que es un instrumento que provee estándares básicos de protección universal de los derechos humanos a los trabajadores migrantes sin distinción de ser documentados e indocumentados. La convención propone a los estados receptores y expulsores el prevenir y erradicar la migración indocumentada e informar a ciudadanos empleadores y migrantes a cerca de sus derechos y obligaciones.

La Convención Internacional sobre Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, ratificada por México, Azerbaijan, Belice, Bolivia, Bosnia- Herzegovina, Burkina Faso, Cabo Verde, Colombia, Ecuador, Egipto, El Salvador, Ghana, Guatemala, Guinea, Kyrgyzstan, Libia, Mali, Marruecos, Filipinas, Senegal, Seychelles, Siri Lanka, Tajikistan, Timor Oriental, Turquía, Uganda y Uruguay; debe ser el instrumento fundamental para adecuar instituciones, leyes y políticas, así como para orientar el contenido de las negociaciones sobre migración con sus vecinos del norte y del sur (Munguía, 2004:316).

CONCLUSIONES

Las migraciones laborales en el continente asiático se han provocado por la falta de capacidad económica de los Estados expulsores para componer sus economías internas, y crear empleos bien remunerados, la capacidad de industrialización, producción y comercialización de sus productos así como de la ineficacia para mejorar sus niveles educativos.

Sin embargo, la criminalización de la condición de trabajador migrante en Asia y en la región del Pacífico, es propiciado por la política migratoria restrictiva implementada por parte de los países receptores de esta fuerza de trabajo migrante en la región.

Dicha criminalización, enfatiza el carácter de vulnerabilidad del trabajador migrante, puesto que de manera institucional se establece su exclusión e indefensión ante la práctica cotidiana de agresión y discriminación, al justificar tales acciones bajo la idea que el trabajador migrante está violentando leyes nacionales y pone en peligro la seguridad nacional. Este clima hostil se ha fortalecido por el clima antimigrante, impulsado por el ataque terrorista del 11 de septiembre de 2001, con el falaz pretexto de equiparar terrorismo con migración laboral.

Sin embargo, en lo relativo a los derechos humanos de los trabajadores migrantes, la aceptación de instrumentos internacionales que comprometan al Estado a proteger estos derechos en su interior, le impone una restricción indivisible e irrenunciable a la visión autárquica de la soberanía de los Estados parte. Un Estado sólo podría ser realmente soberano en la medida en que fuera apto para respetar y hacer respetar los derechos humanos de los migrantes. Es necesario dejar en claro que, la protección de los derechos humanos no es un asunto de la jurisdicción interna de los

Estados, debido a que tales derechos son anteriores y superiores a los de cualquier Estado, de tal modo que el principio de no-intervención debe interpretarse en plena armonía con el respeto a los derechos humanos. Los tratados o convenciones que protegen los derechos humanos no son de tipo tradicional circunscrito para un beneficio mutuo entre los Estados contratantes, sino que, al ser su objeto y fin la protección de los derechos humanos, los Estados parte asumen obligaciones no en relación con otros Estados, sino de manera unilateral y hacia los individuos que se encuentran bajo su jurisdicción.

Los trabajadores migrantes están considerados como sujetos del derecho internacional público, vía los instrumentos internacionales. Es decir, el estado de vulnerabilidad de los derechos humanos de los inmigrantes y los extranjeros es, por definición, un asunto internacional que guarda relación con una obligación derivada de los diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos. Está relacionado con los principios convenidos por los Estados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en lo que se refiere a los ciudadanos de otros países. Estos derechos humanos son parte fundamental o la razón de ser de todo el Sistema Internacional. En el contexto del derecho internacional se considera que forma parte de la "responsabilidad del Estado" respetar los derechos humanos de las personas, independientemente de su nacionalidad o país de origen.

La Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) han acordado importantes instrumentos jurídicos en defensa de los derechos de toda persona, mujeres, niños, pueblos indígenas, o bien, relativos a la lucha contra la discriminación, el racismo y la intolerancia, que en conjunto son aplicables a los trabajadores migrantes. Estos instrumentos forman un andamiaje jurídico, político y moral de gran alcance y valor para defender la dignidad y la vida de los migrantes y sus familiares, como la Convención Internacional sobre Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares.

La Convención Internacional sobre Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, tiene como objetivo principal el establecer normas mínimas de aplicación universal sobre la protección de los trabajadores migrantes, especialmente del segmento más vulnerable como lo es el de la mujer, el infantil y el anciano, y también, de sus familiares. La Convención reconoce la igualdad de la trabajadora migrante con el trabajador y considera a ambos como parte de una unidad social, como lo es la familia. La Convención hace explícita y directa la aplicación a los trabajadores migrantes de normas universales de protección relativas a derechos humanos, civiles, sociales, políticos, económicos, culturales y jurídicos; y a la vez, establece al respecto la obligatoriedad de respetar tales derechos por parte de los Estados de origen, de tránsito y de destino.

BIBLIOGRAFÍA

ACNUR Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, (1974) *Measures for the protection and general conditions to be observed in their settlement*, Cuarenta años de Asistencia Internacional a los Refugiados, Geneve.

BRINLEY, Thomas (1997). *Migración Internacional y Desarrollo Económico*, UNESCO, París.

CISNEROS, Isidro H.(2003a) "Discriminación: dimensiones de un concepto", *Boletín Informativo Miguel Agustín Pro*, (México), enero, s/p.

CISNEROS, Isidro H.(2003b) "Para un...léxico de la diversidad. Racismo: rostro oscuro de la modernidad", *Boletín Informativo Miguel Agustín Pro*, (México), febrero, s/p.

HERZOG, Roman (1998) "Los derechos del hombre", *Boletín de Bioética*, (México), No.1, enero-junio, p.4

LEAN LIM, Lin (1993) *Políticas de población*, CELADE/CEPAL, Nueva York,

MUNGUIA Salazar, Alex (2004) *La entrada en vigor de la Convención Internacional sobre los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias y sus efectos en América del Norte*, en Carlos Martínez Becerra (Compilador) *Integración Regional, Fronteras y Globalización*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia.

OIM Organización Internacional para las Migraciones (2003) *Cuestiones de Políticas Migratorias, Hechos y Cifras sobre la Migración Internacional*, OIM, Ginebra, Suiza.

OIM Organización Internacional para las Migraciones (1996) *Seminario internacional nuevas necesidades y respuestas*, Instituto Internacional de Derecho Humano y la OIM, Ginebra, Suiza.

VELAZQUEZ Flores, Rafael (1999) "Antecedentes y reflexiones en torno a la política migratoria de Estados Unidos", *Revista de Relaciones Internacionales*, (México), No. 64, julio, p.91



MIGRACIÓN, GLOBALIZACIÓN Y RELACIONES INTERNACIONALES: EN BUSCA DE NUEVAS INTERPRETACIONES FUNDAMENTADAS EN EVIDENCIAS LATINOAMERICANAS RECIENTES

CARLOS FEDERICO DOMÍNGUEZ AVILA

INTRODUCCIÓN

La migración internacional es una de las manifestaciones más directas, evidentes y expresivas de la actual fase del proceso de globalización. De hecho, según estudios de Naciones Unidas, actualmente alrededor de 175 millones de personas residen en naciones diferentes del país de origen –quiere decir, habitan en algún país receptor de inmigrantes. Además, unos 40 millones de aquellos migrantes internacionales nacieron o son descendientes directos de familias procedentes de algún país de América Latina y Caribe. Consecuentemente, parece evidente que la migración internacional se convirtió en fenómeno de alcance global, complejo, y altamente significativo.

Inicialmente parece importante reconocer que la noción de migración, en general, y la migración internacional, en particular, implica el movimiento domiciliar de personas –quiere decir, su desplazamiento temporal ó definitivo¹⁶⁸. El conjunto de motivaciones o incentivos que históricamente impulsaron las migraciones es bastante numeroso y conocido, incluyendo, por ejemplo: la aspiración de mejorar las condiciones de vida y de empleo (educación, salud, etc.), los desplazamientos forzosos para preservar la integridad física (normalmente provocados por conflictos

¹⁶⁸ Otros tipos de migración internacional son la diáspora y los flujos transnacionales. La diáspora implica un desplazamiento relativamente duradero, pero sin una integración definitiva en la sociedad receptora. Implica, además, persistentes vínculos políticos, religiosos y culturales con comunidades u organizaciones que operan a escala internacional. Entretanto, las comunidades transnacionales surgen de consistentes redes sociales y espacios plurilocales que permiten un intenso intercambio y circulación de valores, símbolos, recursos y personas entre específicas comunidades de origen y de destino. Detalles en Canales y Zloniski (2001).

armados domésticos e internacionales), las desigualdades en los niveles de desarrollo, las asimetrías en la distribución de los beneficios ofrecidos por la economía internacional, las carencias de capital humano y conocimientos, los desastres ambientales, la curiosidad, entre otros. En esta línea de pensamiento, ciertos autores clasifican dichos incentivos que favorecen o impulsan los flujos migratorios en voluntarios (o positivos) e involuntarios (o negativos).

Conviene agregar que el término migrante no se limita a los desplazamientos de trabajadores y profesionales (calificados o no). Otros individuos, tales como refugiados, turistas, misioneros, empresarios o estudiantes, entre otros, también pueden ser estudiados a partir de esta categoría de análisis. Todo ello sin olvidar las convergencias reales o potenciales que surgen entre los llamados *pull* y *push effects*, esto es, las presiones migratorias endógenas y exógenas (correlación expulsión-atracción) generadas por el mundo actual, tanto en las economías desarrolladas como en las economías en desarrollo.

Sorprendentemente, y a pesar que la migración humana es una de las formas más obvias de globalización, no existe una consistente tradición de investigación de este fenómeno desde la perspectiva de la disciplina Relaciones Internacionales. Se trata de un objeto de estudio que no ha llamado la atención de los principales investigadores de esta comunidad académica. Tal vez por esta razón la temática de la migración ha sido objeto de mayor atención de disciplinas tales como la demografía, que de la propia disciplina relaciones internacionales –supuestamente la disciplina científica específicamente encargada de estudiar este tipo de fenómenos, algunas veces llamados de “intermésticos”. Con todo, en los últimos años el fenómeno de la migración internacional adquirió tal relevancia que ciertos especialistas de las relaciones internacionales pasaron a estudiarlo con el propósito de ofrecer nuevas ideas e interpretaciones útiles y plausibles en el momento de formular e implementar políticas públicas específicas –o simplemente para comprender y reaccionar frente a las realidades, a los desafíos y a las oportunidades colocados por el fenómeno en cuestión, especialmente en la América Latina y Caribe¹⁶⁹.

¹⁶⁹ Nótese que tópicos específicos de investigación en relaciones internacionales sobre la cuestión de la migración internacional desde América Latina y Caribe incluyen: (a) las causas y las consecuencias de las migraciones internacionales, especialmente en las comunidades de origen de los migrantes, (b) políticas migratorias comparadas entre países latinoamericanos y de otros países, (c) correlaciones entre migración y desarrollo, (d) las “comunidades transnacionales” entendidas como fenómeno “interméstico”, (e) costos, desafíos y oportunidades de la migración, (f) la cuestión de la migración en la formulación y implementación de la política externa global de los países latinoamericanos y caribeños, (g) la migración internacional y la preservación de los derechos humanos, (h) la facilitación y reducción de costos –así como el uso productivo– de las transferencias o remesas de dinero enviadas por los migrantes a sus países de origen, (i) gobernanza de la migración internacional y diplomacia multilateral; entre otros.

LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL EN EL CONTEXTO DE LA ACTUAL FASE DE GLOBALIZACIÓN

El flujo migratorio contemporáneo presenta una connotación masiva. Según informes de las Naciones Unidas el número de personas que participan directamente de tales corrientes migratorias internacionales creció considerablemente durante la segunda mitad del siglo XX. Actualmente, no menos de 175 millones de personas residen en países diferentes al de nacimiento. Europa Occidental, Estados Unidos y ciertos países de Oceanía –especialmente el caso de Australia– son los principales destinos de los migrantes internacionales. No cabe duda de que el impacto general de los procesos migratorios es alto y creciente, tanto en los países de origen (emisores o expulsores), como en los países de destino (o receptores) y en los países de tránsito (o pasaje).

Paralelamente, parece importante resaltar que en el presente estudio no solamente se acepta la afirmación de que el proceso de globalización tiene antecedentes bastante antiguos, sino que aquí también se reconoce la constatación de que en otras fases del proceso de globalización los desplazamientos de población acompañaron de cerca el desarrollo de contactos y de flujos de capitales, comercio, tecnologías y valores (Held y otros, 1999; CEPAL, 2002). En la actual fase del proceso de globalización, sin embargo, la movilidad de las personas enfrenta fuertes barreras y “nuevos muros” de diferentes tipos que la restringen –especialmente cuando se trata de migraciones de personas poco calificadas con destino a países del centro del capitalismo. Consecuentemente, muchos autores cuestionan el hecho de que la migración internacional parece estar (formalmente) excluida de la nueva fase del proceso de globalización. Esto último levanta muchas dudas con relación a los fundamentos éticos, al realismo político y a la eficiencia económica del proceso en cuestión.

Conviene agregar que el fenómeno migratorio internacional –especialmente en el sentido Sur-Norte– también debe ser abordado en lo concerniente a la oferta y a la demanda de fuerza de trabajo. De modo general, la oferta de fuerza de trabajo que impulsa la migración internacional en el sentido Sur-Norte (o push effect) se vincula con realidades sociales, políticas y económicas imperantes en muchos países en desarrollo. Tales realidades o “fuerzas profundas” actúan en el sentido de “expulsar” o “empujar hacia fuera” a los segmentos de la población con condiciones reales o potenciales para emigrar. Así, la oferta de fuerza de trabajo oriunda de países en desarrollo surge de presiones o “fuerzas profundas” realmente existentes que incluyen, por ejemplo, la exclusión social, el desempleo, la crisis ambiental global, conflictos armados internos, la universalización de las aspiraciones de consumo y de bienestar, medios de transporte cada vez más rápidos, seguros y baratos (especialmente el transporte aéreo), entre otros.

De modo complementario, la evolución reciente de los países del centro del capitalismo, especialmente en el caso de los países europeos, demuestra una creciente demanda objetiva de fuerza de trabajo oriunda de los países en desarrollo. En este sentido el así llamado pull effect surge de fenómenos tales como: (a) la "segunda transición demográfica", quiere decir el acelerado envejecimiento de la estructura de la población de aquellos países, (b) el déficit en el número de personas en edad productiva que ingresa en los mercados de trabajo, (c) el creciente desequilibrio entre la población activa y pasiva –con impacto directo en los sistemas de seguridad social–, (d) las facilidades en las comunicaciones internacionales cada vez más rápidas, seguras y baratas (Internet, etc.); entre otros. Muchos autores advierten que para mantener el alto y dispendioso patrón de consumo y de vida, las sociedades capitalistas centrales precisan –objetivamente– de fuerza de trabajo calificada y no calificada oriunda de países en desarrollo. Nótese que según estimativas de Naciones Unidas, los países capitalistas centrales necesitarían, como mínimo, de cuatro millones de inmigrantes anuales entre 2000 y 2050 para mantener el tamaño de su población en edad productiva (15 a 64 años), en los niveles de 1995 (Martine, Hakkert y Guzmán, 2001: 280).

En suma, existen buenas razones para prever que la migración internacional, especialmente en el sentido Sur-Norte, continuará siendo un fenómeno importante en las relaciones internacionales en las próximas décadas. De un lado, las profundas diferencias económicas internacionales y las agudas insuficiencias estructurales imperantes en muchos de los países en desarrollo favorecen la opción de procurar nuevos horizontes en otros países, regiones y continentes. Entretanto, es cada vez más evidente que los países capitalistas centrales –aunque demográficamente envejecidos– precisan de una fuerza de trabajo joven, calificada (y no calificada) y ciertamente extranjera. Así, es bien probable que las autoridades de tales países, especialmente en el caso de los europeos, terminen fortaleciendo las estrategias que tienden a atraer recursos humanos calificados y manteniendo la demanda de recursos humanos menos calificados para realizar las tareas que sus coterráneos no mas desean cumplir, especialmente en actividades de poco prestigio social y muchas veces mal remuneradas. Por tanto, se trata de alcanzar un nuevo equilibrio o "convergencia" en la oferta y demanda de fuerza de trabajo. Todo ello en el contexto general del complejo y polémico proceso de globalización.

Complementariamente, vale destacar que para estudiar las migraciones internacionales en el marco general del proceso de globalización es posible y pertinente utilizar variables tales como: (a) la extensión de los flujos migratorios, (b) la intensidad, (c) la velocidad de los desplazamientos, (d) su impacto en las comunidades de origen, tránsito y destino, (e) la infraestructura disponible (especialmente la infraestructura de transporte, comunicaciones, y reglamentaciones). Una primera aproximación al problema-objeto con base en tales variables es el cuadro a seguir.

Cuadro 6: Principales características del patrón contemporáneo de migración internacional (1970-2000)

Variable	Características generales
Principales flujos migratorios en la actual fase del proceso de globalización	A partir de la década de 1970, el principal flujo migratorio global pasa a ser en el sentido Sur-Norte. Subsisten pequeños flujos migratorios en los sentidos Norte-Norte, Sur-Sur y Norte-Sur. Creciente relevancia de la migración de técnicos y profesionales altamente calificados. También de migrantes indocumentados, trabajadores poco calificados profesionalmente, refugiados, turistas, entre otros.
Extensión	Principales flujos globales con destino a: Europa Occidental, América del Norte, Australia y golfo Pérsico. Flujos migratorios intra-regionales en África (especialmente hacia Nigeria, Sudáfrica y Libia), Sudeste asiático (Singapur, Malasia, Tailandia, y otros "tigres") y América Latina (Argentina, Venezuela y México). Flujos menores o binacionales.
Intensidad	Cuando comparados con otros períodos históricos, los flujos migratorios contemporáneos pueden ser catalogados como de mediana intensidad, aunque con tendencia creciente.
Velocidad	Es muy alta la velocidad de los desplazamientos individuales y colectivos. Además, con predominancia del transporte aéreo internacional.
Institucionalización	Alta institucionalización de los sistemas de transporte y comunicaciones, control de las fronteras, y mercados de trabajo. Crecimiento de la migración irregular (indocumentados). Considerable incremento de la vigilancia y disciplinamiento de los flujos (especialmente en el sentido Sur-Norte).
Estratificación	Es necesario distinguir entre los migrantes altamente calificados (o migrantes de elite, con muchas opciones y facilidades en los países de destino) y los migrantes poco calificados, refugiados, asilados, etc. (o migrantes de masa, con pocas facilidades y opciones en los países de destino). También es prudente tener en mente las diferencias entre la migración voluntaria e involuntaria.

Fuente: Elaboración propia.

GRANDES TENDENCIAS DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL EN LA AMÉRICA LATINA Y CARIBE

El desplazamiento transitorio o definitivo de personas ha constituido un aspecto esencial en la historia económica, política y social de América Latina y Caribe. De hecho, América es literalmente un continente de inmigrantes y sus descendentes.

Desde la llegada de los primeros habitantes del continente –unos 30 mil años atrás– hasta los actuales flujos migratorios Sur-Norte, es posible estudiar el fenómeno migratorio latinoamericano en cinco grandes fases:

- Las grandes oleadas precolombinas, recordando que los primeros habitantes de América fueron polinesios, siberianos y posiblemente africanos, y que en 1492 el continente era habitado por aproximadamente 70 millones de personas;
- Oleadas migratorias del período colonial, caracterizadas principalmente por la inmigración de colonizadores europeos y esclavos africanos, así como por el intenso proceso de mestizaje de la población;
- Segunda oleada de inmigración europea, complementada con importantes flujos asiáticos (japoneses, chinos y árabes) durante el siglo XIX e inicio del siglo XX;
- Grandes flujos domésticos –éxodo rural-urbano– en el marco de los procesos de desarrollo hacia dentro, complementados con ciertas experiencias migratorias fronterizas (mexicanos en los Estados Unidos durante y después de la Segunda Guerra Mundial) y ciertas corrientes entre países latinoamericanos (especialmente con destino a Argentina y a Venezuela);
- Los actuales flujos migratorios, predominantemente en el sentido Sur-Norte, siendo que para los fines del presente ensayo esta fase merece un análisis especialmente cuidadoso y detallado.

Durante la mayor parte de su historia la América Latina fue una región receptora de inmigrantes europeos, asiáticos y africanos. Sin embargo, a partir del decenio de 1970 el subcontinente se convirtió en importante emisor de población, básicamente con destino hacia los Estados Unidos y otros países del centro del capitalismo mundial. Esta significativa mudanza en el patrón migratorio latinoamericano no dejó de provocar profundas consecuencias de naturaleza económica, social, política, cultural y, de modo general, en las relaciones internacionales –dado su expresivo impacto en los países de origen, de destino y de tránsito¹⁷⁰.

Al analizar específicamente las tendencias migratorias imperantes actualmente en la América Latina y Caribe es bastante claro que la migración internacional se transformó en un tema de gran relevancia en la agenda hemisférica y global de estos países. Según estimativas recientes del Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), de la Comisión Económica para América Latina y Caribe (CEPAL) y del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), alrededor de 40 millones de latinoamericanos y descendientes residen fuera de sus países de origen. Nótese que México, los países de América Central y los países andinos son los principales emisores de migrantes.

¹⁷⁰ Detalles en CEPAL (2002: 243ss), Villa y Martínez Pizarro (2001), Torres (2001), Pellegrino (2003).

Los principales receptores o destinos de estos migrantes son los Estados Unidos (y Canadá), ciertos países de Europa Occidental (especialmente el Reino Unido, Francia, Italia, España y Portugal), y también otros países latinoamericanos (especialmente Argentina, Venezuela y, en menor medida, Costa Rica, México, Panamá y Belice)¹⁷¹. Adicionalmente, México y los países de la América Central son considerados como naciones de tránsito utilizadas por los migrantes que se dirigen hacia el “norte”.

La masiva migración latinoamericana con destino a los Estados Unidos es un fenómeno relativamente reciente¹⁷². Según estadísticas estadounidenses, la población latinoamericana oficialmente reconocida pasó de poco menos de un millón de personas en 1960 a 14.5 millones en 2000. Entretanto, a estos datos se debe acrecentar un importante número de inmigrantes indocumentados, refugiados políticos y “retornados” –esto es, descendientes que consiguieron obtener la ciudadanía estadounidense y retornan al país de sus antepasados como ciudadanos reconocidos. Consecuentemente, el número total de inmigrantes latinoamericanos que viven en los Estados Unidos se aproxima de los 40 millones de personas¹⁷³.

En la distribución por nación de origen de la diáspora latinoamericana residente en los Estados Unidos, la comunidad mexicana es claramente mayoritaria. Las comunidades de inmigrantes cubanos, salvadoreños, brasileños, colombianos y venezolanos también son expresivas. Entre 1990 y 2000, las comunidades de inmigrantes que experimentaron mayores tasas de crecimiento fueron las de los uruguayos, venezolanos y hondureños (CEPAL, 2002: 243ss)¹⁷⁴.

En lo concerniente al perfil educacional y ocupacional de los migrantes parece claro que el actual patrón migratorio latinoamericano está constituido por personas

¹⁷¹ La migración intra-regional (o entre países latinoamericanos y caribeños) continúa teniendo cierta relevancia, especialmente en casos de movimientos transitorios, temporales o fronterizos. Tradicionalmente, Argentina y Venezuela y en menor medida Costa Rica, Panamá y México, han sido importantes receptores de población latinoamericana. En los últimos años, Chile y Brasil también pasaron a recibir trabajadores oriundos de países vecinos. Con todo, se trata de flujos migratorios relativamente pequeños, cuando comparados al intenso flujo migratorio con destino a los Estados Unidos (y Canadá).

¹⁷² El flujo fronterizo entre los Estados Unidos y México es antiguo. Sin embargo, a partir del decenio de 1970 dejó de ser temporal, oscilatorio e intermitente, constituyéndose en fenómeno estructural y de alta y creciente relevancia para los pueblos y gobiernos de ambos países. Actualmente, alrededor de 15 millones de mexicanos (y sus descendientes) viven en los Estados Unidos, y un millón de estadounidenses viven en México.

¹⁷³ Aproximadamente dos millones de latinoamericanos residen en países de Europa Occidental, en Canadá, en Japón, en Australia, en Israel y en otras naciones (CEPAL, 2002: 251ss).

¹⁷⁴ Distinguir las diferencias teóricas y prácticas que subsisten entre las nociones de “minoría” y “comunidad” de inmigrantes también es pertinente. En términos generales, la noción de minoría implica que ciertos grupos étnicos radicados en un Estado receptor son segregados y excluidos tanto en el mercado de trabajo y en las zonas de residencia (guetos), como también en las actividades sociales, culturales y políticas. En contraste, la noción de comunidad implica que los inmigrantes y sus descendientes son vistos como parte integral y legítima de una sociedad culturalmente heterogénea.

que pueden ser catalogadas en dos grandes tipos: los poco calificados y los altamente calificados (Pellegrino, 2003).

Efectivamente es posible constatar la existencia de un importante grupo de migrantes latinoamericanos con baja calificación profesional. En otras palabras, migrantes con bajo capital educacional. Estos migrantes normalmente trabajan en actividades agrícolas, en la construcción civil y en los servicios domésticos. Se trata de actividades de poco prestigio social y con remuneraciones relativamente bajas. Este tipo de migración es predominante en las comunidades mexicana y centroamericana residentes en los Estados Unidos, así como en las comunidades ecuatoriana, brasileña y peruana residentes en los países europeos.

Complementariamente, existe un grupo de migrantes latinoamericanos altamente calificados. Se trata de profesionales, técnicos, científicos y obreros especializados –muchas veces con un capital educacional superior al promedio de escolaridad de los nativos del país de destino. De modo general, los emigrantes altamente calificados se integran en ocupaciones de alta gerencia empresarial, en el mundo académico, en las actividades culturales, entre otras. Obviamente, se ocupaciones bien remuneradas y con alto prestigio social. Actualmente más de 300 mil profesionales y técnicos latinoamericanos viven fuera de los países de origen –especialmente en los Estados Unidos. El número de migrantes con alto capital educacional es particularmente relevante en el caso de las diásporas oriundas de Argentina, de Venezuela y de Chile (Pellegrino y Martínez Pizarro, 2001).

Conviene agregar que las personas migran llevando sus culturas. Esto resulta, algunas veces, en situaciones de nuevas relaciones socioculturales y con la posibilidad de casos de fricción interétnica entre la comunidad migrante y la sociedad receptora. Esto sucede porque la presencia de una comunidad étnica procedente del extranjero genera una situación de comparación y contraste con la sociedad receptora, particularmente en lo concerniente a valores, costumbres y creencias religiosas. Fenómenos sociales tales como el racismo, la xenofobia y la discriminación en el mundo del trabajo también pueden surgir cuando no existe empatía entre la comunidad migrante y la sociedad receptora¹⁷⁵.

Al verificar el impacto de la migración internacional latinoamericana en los países receptores los resultados son contradictorios. En el caso de los Estados Unidos, la presencia social, política, económica y cultural de la comunidad latinoamericana es bastante evidente, alta y creciente¹⁷⁶. El arte, el deporte y otras expresiones cultu-

¹⁷⁵ Detalles en Martine, Hakkert y Guzmán (2001), Canales y Zolniski (2001).

¹⁷⁶ Con aproximadamente 40 millones de personas de origen hispánico, los Estados Unidos es el cuarto país con mayor número de personas de habla hispana en el mundo –siendo superado apenas por México, por España y por Colombia. La comunidad hispánica estadounidense es más numerosa que la población de Argentina, por ejemplo. Además, se trata de una comunidad cada vez más expresiva en términos económicos, políticos, culturales y sociales.

rales latinoamericanas son mundialmente reconocidas. Actualmente, la suma de la riqueza administrada por la comunidad “latina” residente en los Estados Unidos sería poco menor que el producto interno bruto de países como Brasil o México –principales potencias económicas del subcontinente. Sin olvidar que el voto hispánico es cada vez más importante en ciertos Estados de la Unión Americana (especialmente en California, Texas, Florida, Nueva York y Arizona). Con todo, la participación política, los ingresos reales y los índices de desarrollo social de la diáspora latinoamericana aún presenta resultados desfavorables –cuando comparados con el promedio de la población nativa de los países receptores. Además, no debe olvidarse que las consecuencias de la migración latinoamericana en los países emisores son bastante significativas, preocupantes y duraderas.

EL IMPACTO DE LA MIGRACIÓN EN EL DESARROLLO Y EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES DE LA AMÉRICA LATINA: COSTOS, DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES

El expresivo fenómeno de la migración latinoamericana y caribeña implica costos, desafíos y oportunidades en los países emisores, receptores y de tránsito.

Entre los costos derivados de la migración latinoamericana y caribeña, especialmente en los países de origen o emisores, destacan: la desintegración familiar, la llamada “fuga de cerebros” (quiere decir, la pérdida del escaso recurso humano calificado), y las dificultades e incertidumbres que necesariamente surgen de los desplazamientos internacionales y de la adaptación a la cultura dominante en las comunidades de destino o receptoras (así como a los nuevos ambientes de trabajo). Cuando se trata de personas indocumentadas o irregulares los costos psicológicos y sociales son bien mayores, muchas veces incluyendo la vulnerabilidad y el temor frente a la posibilidad de la detención y deportación, a los abusos de autoridades, a la discriminación, a las humillaciones y a otras violaciones a sus derechos humanos.

Adicionalmente, debe colocarse en debate la alegada depresión en los salarios y competencia desleal en los mercados de trabajo que los migrantes latinoamericanos provocarían especialmente en el caso de los Estados Unidos. De modo general, es importante insistir que casi siempre los migrantes realizan inserciones laborales en nichos que los propios trabajadores estadounidenses no desean más ocupar –estamos hablando de empleos mal remunerados, de prestigio social reducido y pesados (o tediosos) tales como: la agricultura, la construcción civil, los servicios domésticos, entre otros. Consecuentemente, y aunque este asunto merece un análisis que excede las posibilidades del presente artículo, parece evidente que tales inserciones laborales no tendrían un impacto muy significativo en el mercado laboral norteamericano (o de otros países capitalistas centrales) a punto de reprimir los salarios de la clase trabajadora local. Por el contrario, existen posibilidades para que las asociaciones de migrantes y sindicatos estadounidenses trabajen juntos a favor de relaciones laborales más justas, decentes y productivas para todas las partes involucradas en el mercado laboral.

Entre os desafíos colocados a los países emisores, receptores y de tránsito por el fenómeno migratorio latinoamericano y caribeño ciertamente resaltan: (a) fomentar un flujo migratorio ordenado, legal, disciplinado y congruente con la soberanía, con la integridad territorial y con los intereses nacionales de cada Estado, (b) luchar contra las actividades delictivas vinculadas al tráfico de personas y a los abusos contra los derechos humanos de los migrantes, (c) colocar el debate sobre la migración internacional como prioridad de la agenda hemisférica en los primeros años del siglo XXI, (d) promover una circulación e intercambio de recursos humanos calificados entre os países del continente, procurando disminuir y modificar el impacto de la llamada “fuga de cerebros”¹⁷⁷, (e) repensar y avanzar en esferas de la vida vinculadas al fenómeno de la migración, tales como el tránsito en las fronteras, la previdencia social de los migrantes, el reconocimiento de estudios y calificaciones profesionales, (f) la facilitación y reducción del costo de las transferencias financieras (o remesas) enviadas por los migrantes a sus familiares en los países de origen, y (g) en general, asegurar la preservación de los derechos humanos de los migrantes y sus descendentes.

En lo concerniente a las oportunidades derivadas del fenómeno migratorio latinoamericano y caribeño vale citar las siguientes: (a) la migración permite abrir nuevos espacios de diálogo, de aproximación y de integración social, económica y política entre los países, sociedades y culturas del continente (y del mundo); (b) la creación de comunidades transnacionales permitiría mantener una identidad familiar, psicológica, cultural y sociopolítica que es sumamente importante para evitar la alienación y riesgos conexos¹⁷⁸, (c) las remesas o transferencias financieras enviadas por los migrantes latinoamericanos y caribeños a sus familiares en los países de origen –que en 2003 representaron alrededor de EUA\$ 38 mil millones (SELA, 2004)– es una fuente de recursos extremadamente relevante en muchos países, consecuentemente los Estados podrían facilitar el ingreso de tales recursos, así como promover maneras más eficientes de utilización de los mismos sea en el consumo, en el ahorro o en la inversión productiva (véase Cuadro 2)¹⁷⁹, (d) el hecho de que la comunidad latinoamericana y caribeña residente en los Estados Unidos es cada vez más relevante en la política, en la cultura y en la economía doméstica de la principal potencia mundial debe ser considerado de modo más enfático, detallado y profundo especialmente en el momento de formular y implementar las correspon-

¹⁷⁷ Detalles en Pellegrino y Martínez Pizarro (2001).

¹⁷⁸ Detalles en Canales y Zolniski (2001).

¹⁷⁹ El debate académico sobre la relevancia económica, social y cultural de las remesas o transferencias de los migrantes a sus países de origen es sumamente compleja, amplia y profunda. No obstante, es imposible abordar detalladamente este tópico en el presente ensayo. Consecuentemente, se recomienda verificar los trabajos de Torres (2001), Samuel (2001) y CEPAL (2002: 260ss).

dientes políticas externas, (e) históricamente la migración internacional fue utilizada como una virtual “válvula de escape” al permitir una cierta descompresión de las tensiones generadas por el desempleo y por la exclusión social, (f) la migración internacional puede favorecer las transferencias de tecnología entre países, y (g) finalmente, la migración internacional se erige en una forma legítima de movilidad social ascendente.

Cuadro 7:
Principales países receptores de remesas en la América Latina y Caribe, 2003
(millones de dólares de los Estados Unidos)

México	13,226
Brasil	5,200
Colombia	3,067
El Salvador	2,316
República Dominicana	2,217
Otros 17 países	11,981
Total:	38,047

Fuente: SELA (2004).

De lo anterior, y siguiendo las ponderaciones de Adela Pellegrino (2003: 27), parece evidente y conclusivo que “la migración no constituye en sí misma un instrumento de desarrollo sino un mecanismo que puede convertirse tanto en un estímulo para aquellas regiones que experimentan transformaciones dinamizadoras de su economía como en un factor de descompresión de tensiones generadas frente al desempleo. Del mismo modo, la emigración puede contribuir a generar un estado de ánimo pesimista y negativo con respecto a las posibilidades de desarrollo futuro del país y –en la medida en que opera casi exclusivamente en la población joven– puede convertirse en una sangría que quita dinamismo y energía a los proyectos innovadores.”

TENDENCIAS FUTURAS DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL LATINOAMERICANA

Anualmente poco más de un millón de latinoamericanos y caribeños deciden –por diferentes motivos y razones– abandonar sus países de origen, procurar nuevos horizontes y hacer la vida en otros lugares. El flujo migratorio hacia el “norte” parece inexorable, persistente y duradero. De hecho existen buenas razones para suponer que la migración internacional desde América Latina se convirtió en fenómeno estructural y con alta y creciente incidencia en la agenda doméstica e internacional de los países de la región.

Parece importante insistir –o reiterar– que la migración latinoamericana en el sentido Sur-Norte es impulsada por motivos y justificativas igualmente coherentes,

legítimas y concretas –quiere decir, los *push* y *pull effects* (correlación expulsión-atracción). De un lado, las profundas diferencias económicas internacionales y las agudas insuficiencias estructurales imperantes en la mayoría de los países latinoamericanos favorecen la opción de procurar nuevos horizontes en otros Estados, regiones y continentes. Entretanto, conviene insistir que es cada vez más evidente que los países capitalistas avanzados precisan de una fuerza de trabajo joven, calificada y ciertamente extranjera, inclusive para mantener sus altos patrones de consumo. Por tanto, es bien probable que las autoridades de tales países, especialmente en el caso de los europeos, terminen fortaleciendo las estrategias que tienden a atraer recursos humanos calificados y simultáneamente mantengan una menos explícita demanda de recursos humanos poco calificados para realizar aquellas tareas que sus compatriotas no desean seguir ocupando –especialmente actividades de poco prestigio social y muchas veces mal remuneradas. En este orden de ideas, se trata de alcanzar un nuevo equilibrio o “convergencia” en la oferta y demanda de fuerza de trabajo, todo ello en el contexto general del proceso de globalización.

En la medida que estas constataciones objetivas sigan vigentes es casi seguro que el flujo migratorio latinoamericano en el sentido Sur-Norte continuará imperando con una magnitud semejante en los próximos años. En otras palabras, todo lleva a prever que la migración internacional, en general, y la migración latinoamericana y caribeña, en particular, continuarán siendo fenómenos importantes en la vida de las personas, de las familias, de las sociedades y en las relaciones internacionales en las próximas décadas.

En esta hipótesis, las principales autoridades de los países de origen, de destino y de tránsito tendrán que prepararse y repensar algunas de sus aproximaciones teóricas, prácticas y políticas vinculadas a la cuestión migratoria, procurando favorecer el desarrollo de flujos migratorios ordenados, regulares, seguros y ventajosos para todas las partes.

Aunque la mejor opción de política pública es ofrecer a la población de cada país condiciones de vida y de trabajo satisfactorias y que inhiban la opción migratoria, parece evidente que las circunstancias actuales demandan de las autoridades avances significativos en el campo de la gobernanza general del fenómeno migratorio internacional. En términos operativos esto implica la formulación e implementación de políticas públicas que incluyan, por ejemplo:

- Colocar el tema de la migración internacional en la agenda hemisférica y global, con propósito de llegar a acuerdos satisfactorios para todas las partes;
- Suscribir y cumplir los preceptos derivados de los acuerdos internacionales sobre protección de los derechos humanos de los migrantes y sus familiares;
- Luchar contra la “industria” del tráfico de seres humanos y contra otros espurios fenómenos semejantes (racismo, xenofobia, discriminación laboral, etc.);

- Reconocer y valorizar las contribuciones económicas, sociales y culturales de los migrantes tanto en las sociedades de origen como en las sociedades de destino;
- Mitigar los efectos perversos de la migración en las comunidades de origen, sin olvidar que los Estados y las sociedades latinoamericanas deben continuar esforzándose para crear las condiciones mínimas de vida y de trabajo para todos los habitantes y, paralelamente, disuadir el impulso y las presiones en favor de la opción migratoria.

En suma, se trata de promover una gestión migratoria de alcance general e integral, fundamentada en la protección de los inalienables derechos humanos mundialmente reconocidos.

Complementariamente, otras áreas que precisan ser repensadas y redefinidas incluyen: (a) facilitar las transferencias de remesas enviadas por los migrantes a sus familiares –de modo general, es bastante evidente que los servicios de intermediación financiera deben tornarse más económicos, transparentes y confiables, y sin olvidar que se trata de recursos financieros vitales estimados en casi 40 mil millones de dólares anuales–, (b) estimular una vinculación duradera entre la sociedad de origen y la correspondiente diáspora, fundamentada en el principio del intercambio de conocimientos, experiencias y recursos, (c) agilizar el reconocimiento de documentos públicos (ejemplos: títulos profesionales, visas, certificados, etc.), (d) repensar la lógica y la praxis de las políticas migratorias vigentes y, cuando necesario, favorecer innovaciones, (e) crear y consolidar instituciones nacionales y supranacionales especializadas en acompañar la evolución del fenómeno en cuestión y proponer alternativas oportunamente¹⁸⁰.

Con todo, conviene insistir que una tarea fundamental e ineludible de las sociedades y Estados latinoamericanos en la actualidad es justamente ofrecer condiciones de vida y de trabajo cada vez más dignas, honrosas y satisfactorias para sus ciudadanos. Normalmente las personas optan por migrar cuando llegan a la conclusión de que el país de origen no ofrece condiciones básicas de bienestar económico, político y social. Avanzar en lo concerniente a las condiciones generales para que los ciudadanos no precisen (o sean forzados) a abandonar el país es ciertamente la mejor opción posible. Al final, si realmente la población es la principal riqueza de un país, parece evidente que la migración de talentos, de mentes y de brazos representa una pérdida –temporaria o definitiva– que difícilmente podrá ser compensada en el futuro.

¹⁸⁰ La Conferencia Regional sobre Migración, también conocida como proceso de Puebla, es una interesante iniciativa que agrupa a representantes gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y organizaciones internacionales vinculadas a la cuestión de la migración en la América del Norte, América Central y Caribe. Se trata de un foro de consulta e intercambio de información y experiencias que funciona desde 1996. Detalles sobre el particular en Mohar (2001: 341ss).

CONCLUSIÓN

En este trabajo se constató que la noción de migración implica el movimiento de personas, quiere decir, su desplazamiento domiciliar temporal o definitivo. El conjunto de motivaciones o incentivos que históricamente impulsaron las migraciones es bastante numeroso. Algunas migraciones son guiadas por motivaciones voluntarias, otras son resultado de motivaciones involuntarias y muchas veces forzosas. De modo general, las principales motivaciones que estimulan las migraciones internacionales contemporáneas incluyen la aspiración a mejorar las condiciones de vida y de empleo, los desplazamientos forzosos para preservar la integridad física, las desigualdades en los niveles de desarrollo, las asimetrías en la distribución de los beneficios ofrecidos por la economía internacional, las carencias de capital humano y conocimientos, la curiosidad, entre otros. También son relevantes las sinergias reales o potenciales que surgen entre los llamados *pull* y *push effects*, quiere decir, entre las presiones migratorias endógenas y exógenas generadas por el mundo actual, tanto en las economías desarrolladas como en las economías en desarrollo.

Los agudos problemas económicos y sociales imperantes en muchos países en desarrollo no dejan de influir en el surgimiento y consolidación de los flujos de migración internacional con destino a los países de mayor desarrollo relativo —esto es, en el sentido Sur-Norte. De hecho, su notorio crecimiento en los últimos años ha convertido la migración internacional en uno de los principales tópicos de discusión en el contexto general del proceso de desarrollo económico y social. He allí su vínculo con el campo de la disciplina Relaciones Internacionales.

Nótese, por ejemplo, que la América Latina y Caribe es una de las regiones del mundo con mayor intensidad de migraciones internacionales en el sentido Sur-Norte —especialmente con destino a los Estados Unidos. El impacto socioeconómico, político, cultural y específicamente internacional de este fenómeno es sumamente relevante, tanto en los países de origen, como en los países de destino y de tránsito de los migrantes internacionales. Ejemplo de esto último son los casi 40 mil millones de dólares que el subcontinente recibe por concepto de transferencias enviadas por los migrantes a sus familiares.

Ciertamente, se trata también de un fenómeno complejo y polémico. Se sabe que muchos países con mayor desarrollo humano relativo, especialmente en el caso de ciertos Estados europeos (Italia, España, Bélgica, etc.) por diferentes motivos precisan de fuerza de trabajo joven y capacitada oriunda de países en desarrollo. No obstante, debido a presiones políticas domésticas, los gobiernos de tales países no dejan de reforzar los controles aplicables al ingreso, tránsito, residencia y empleo de los extranjeros, creando situaciones que algunas veces violentan la dignidad y los derechos humanos básicos. El impacto del fenómeno de la migración internacional en las comunidades y en los países de origen también es controversial, dado que en no pocas oportunidades tales experiencias implican la separación más o menos

duradera de las familias, la fuga de recursos humanos capacitados, y tensiones sociales en general.

Paralelamente, y en marco general del así llamado proceso de globalización, resulta paradójal que en un mundo cada vez más conectado e interdependiente, fundamentado en la movilidad de factores de producción, capitales, comercio, inversión, etc., la movilidad de las personas y específicamente de la fuerza de trabajo se depare con tantas restricciones y prohibiciones. Varios estudios y pesquisas constatan que en etapas anteriores de la historia de la globalización los desplazamientos de población fueron paralelos al desarrollo de contactos y de flujos entre diferentes sociedades y culturas. Tales estudios y pesquisas no dejan de cuestionar la aparente exclusión de la migración internacional en el debate sobre la actual fase de globalización, especialmente cuando se trata de los grandes desplazamientos humanos en el sentido Sur-Norte. Es evidente que tales restricciones migratorias colocan en duda sus implicaciones éticas, políticas, económicas y propiamente de política internacional.

BIBLIOGRAFÍA

CANALES, Alejandro, y ZLOLNISKI, Christian (2001) "Comunidades transnacionales y migración en la era de la globalización", en CEPAL: La migración internacional y el desarrollo en las Américas. Naciones Unidas, Santiago de Chile, pp. 413-432.

CEPAL (2002). Globalización y desarrollo. Naciones Unidas, Santiago de Chile.

HELD, David y otros (1999). Global transformations/ Politics, Economics and Culture. Stanford University Press, Stanford.

MARTINE, George, HAKKERT, Ralph, y GUZMÁN, José Miguel (2001) "Aspectos sociales de la migración internacional: consideraciones preliminares", en CEPAL: La migración internacional y el desarrollo en las Américas. Naciones Unidas, Santiago de Chile, pp. 278-296.

MOHAR, Gustavo (2001) "Reflexiones sobre el 'Grupo de Puebla': en búsqueda de un diálogo pendiente", en CEPAL: La migración internacional y el desarrollo en las Américas. Naciones Unidas, Santiago de Chile, pp. 341-352.

PELLEGRINO, Adela (2003). "La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias y perfiles de los migrantes". CELADE, Santiago de Chile.

_____ y Jorge MARTÍNEZ PIZARRO (2001) "Una aproximación al diseño de políticas sobre la migración internacional calificada en América Latina". CELADE y FNUAP, Santiago de Chile.

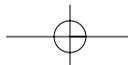
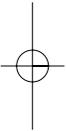
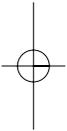
SAMUEL, Wendell (2001) "Migración y remesas: un estudio de caso del Caribe", en CEPAL: La migración internacional y el desarrollo en las Américas. Naciones Unidas, Santiago de Chile, pp. 377-396.



SELA (2004): "Remesas de migrantes: ¿Una alternativa para América Latina y el Caribe?" n° 45, Sistema Económico Latinoamericano, Caracas.

TORRES, Federico (2001) "Uso productivo de las remesas en México, Centroamérica y la República Dominicana. Experiencias recientes", en CEPAL: La migración internacional y el desarrollo en las Américas. Naciones Unidas, Santiago de Chile, pp. 397-409.

VILLA, Miguel, y MARTÍNEZ PIZARRO, Jorge (2001) "Tendencias y patrones de la migración internacional en América Latina y el Caribe", en CEPAL: La migración internacional y el desarrollo en las Américas. Naciones Unidas, Santiago de Chile, pp. 21-60.





EL SURISMO Y LA GOBERNANZA GLOBAL: UNA CONTRADICCIÓN DESAFIANTE

PRASAD REDDY

INTRODUCCIÓN: LOS ESTEREOTIPOS SOBRE EL SUR

Desde un punto de vista originario del Sur, el discurso oficial referente a la Gobernanza Global (GG, *Global Governance*), resumido en la octava meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (MDG, por sus siglas en inglés)¹⁸¹, sigue al margen de las aportaciones de las voces en el Sur y de los migrantes que viven en el Norte. Las imágenes negativas, trilladas y discriminatorias acerca del Sur y de los migrantes que viven en el Norte, se repiten en discursos y prácticas relacionadas con la GG. La proyección de una imagen negativa del Sur y, con ella, la representación de una imagen positiva, constructiva del Norte, sigue siendo una contradicción que se necesita despejar en esta empresa “global”. La siguiente cita, tomada del informe anual de 2004 de la *Iniciativa de la Gobernanza Global*, indica una asignación de papeles específicos tanto al Sur como al Norte: “Lo que nos falta es la *voluntad política para desarrollar gobiernos nacionales* que promuevan el desarrollo agrícola y rural así como para guiar la globalización y la ciencia en beneficio de los pobres. El problema se va ahondado más aún debido a que la mayoría de *los países ricos se han desentendido del compromiso de ayudar al desarrollo*, aportando únicamente el 0.7%

¹⁸¹ La Meta 8 titulada “Develop a global partnership for development” [Fomentar una asociación mundial para el desarrollo] tiene, como propósito, desarrollar y hacer avanzar un “sistema comercial y financiero abierto que incluya un compromiso para el buen gobierno, el desarrollo y la reducción de la pobreza a nivel nacional e internacional” <http://www.undp.org/mdg>, acceso: 8 de marzo de 2004. Podría suponerse que la discusión sobre el gobierno global se iniciaron desde 1947 con la declaración de la Carta de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, pero las conferencias internacionales subsecuentes han manejado diversas facetas del tal Gobierno Global culminando con la Junta Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Milenio, celebrada en el año 2000, en la que se adoptaron las Metas de Desarrollo para el Milenio. Holly Kirkpatrick nos ofrece otras referencias a varias conferencias internacionales que hablan específicamente sobre la migración.

de su ingreso nacional" (World Economic Forum, 2004:10, la letra cursiva es de este autor). Tales declaraciones, que dominan el enfoque básico hacia la GG, atribuyen un papel negativo al Sur (la falta de voluntad política) y un papel de asistente dominante ("que proporciona asistencia al desarrollo" al Sur) a favor del Norte. Por lo tanto, es necesario despejar esta contradicción de asistente-asistido y positivo-negativo implícita en las relaciones Norte-Sur, si es que el diálogo y la práctica que giran alrededor de la GG han de ser productivos y sustentables.

Las perspectivas y consecuencias de la GG, así como la protección de los derechos de las poblaciones inmigrantes que viven en Europa Central, se basarán en sentimientos, estereotipos, valores y supuestos referentes a ellos, afirmados y diseminados por la mayoría. Las actitudes, los estereotipos y supuestos, así como la descripción cotidiana resultante y el trato discriminatorio a las poblaciones de inmigrantes, refugiados y quienes están en busca de asilo, se aprenden y pueden transformarse (Banton, 1997:5-9)¹⁷⁸. Cuando estos sentimientos, estereotipos, valores y supuestos son negativos, la imagen del "otro", en este caso del "inmigrante", también será negativa. La razón de que tantos gobiernos de la Europa central ratifiquen actualmente los pasos legales estrictos e inhumanos en contra de los inmigrantes radica, fundamentalmente, en estas imágenes "negativas" del Sur, un fenómeno arraigado en las concepciones coloniales occidentales respecto del Sur salvaje, exótico y subdesarrollado que conducen a efectos drásticos en la población inmigrante. Cuando se discuten temas referentes a las minorías, la identidad, las raíces culturales y el entendimiento de sí misma de la mayoría, es necesario que también examinemos y exploremos detenidamente a los grupos privilegiados.

Sin embargo, en la actualidad se producen y propagan continuamente imágenes que consideran al Sur como débil, violento o caótico, y una amenaza para el Norte. Los intelectuales, las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, y las instituciones de desarrollo del Norte que se dedican a "estudiar", "ayudar" o "proteger" a los inmigrantes, no están exentas de tales imágenes negativas del Sur. En consecuencia, el número de grupos de expertos sobre el Sur, y el fenómeno relacionado de migración en busca de asilo en el Norte ha crecido. Esas estructuras productoras de conocimientos en el Norte, responsables de la producción de imágenes sobre el Sur y la dinámica del poder que se encuentra tras ellas, deben analizarse con un ojo muy crítico; sin embargo, mi intención aquí no es presentar la historia completa de

¹⁸² Los siguientes trabajos profundizan en los procesos de aprendizaje de la discriminación: Louis Derman-Sparks & El Grupo de Trabajo A:B:C en "Anti-bias Curriculum: Tools for Empowering Young Children". New York: NAEYC, 1989; Batts, Valerie Alayne. "The Race script of the Counselor" en International Journal for the Advancement of Counseling. 10: 35-43(1987); Batts, Valerie Alayne. "Knowing and Changing the Cultural Component of Racism" en Transactional Analysis Journal, 13(4): 255-57, Batts, Valerie Alayne. "Modern Racism: A TA Perspective" en Transactional Analysis Journal 12(3):207-9.

esta creación de imágenes negativas sobre el Sur, sino más bien hacer un llamado a los intelectuales y activistas del Norte para que se embarquen en una búsqueda de alternativas positivas a esas prácticas negativas con el objeto de presentarlas a la comunidad; es un llamado a desenmascarar y olvidar lo aprendido sobre la creación de imágenes negativas del Sur presentando, en el Norte, imágenes alternativas diferenciadas y positivas sobre el Sur.

El estudio de campo asociado con este artículo incluye un análisis de entrevistas en el que se usó la metodología de teoría aterrizada con 29 actores gubernamentales y no gubernamentales de la India y Alemania, dedicados a trabajos de desarrollo Sur-Norte. Las entrevistas se llevaron a cabo durante los meses de febrero a julio del 2003 en la India y Alemania.

EL SURISMO: EL DISCURSO NORTEÑO Y LA CONSTRUCCIÓN DEL SUR

Las raíces y razones sobre la creación de imágenes negativas del Sur en el Norte, sus pueblos, culturas y formas de vida se explican claramente en *Orientalism*, (Orientalismo) de Edward Said. El Orientalismo puede comentarse y analizarse como la institución corporativa que tiene tratos con el Oriente mediante las afirmaciones sobre él, autorizando los puntos de vista que se refieren a él, describiéndolo, enseñándolo, poblándolo, y gobernándolo: en pocas palabras *Orientalism* es un “estilo occidental de dominación, reestructuración y ejecución de la autoridad sobre el Oriente... Mediante una forma de *saber cómo controlar*, a través del discurso acerca del *Orientalism*;...la cultura europea ha podido manejar, e incluso producir el Oriente - política, sociológica, militar, ideológica, científica e imaginativamente durante el periodo posterior a la Ilustración” (Said, 1978:3 – la cursiva es de este autor).

Lo que Said nos dice de la construcción del “Oriente” se ha aplicado a las discusiones sobre la construcción del Sur, y las subsecuentes prácticas injustas implícitas en el trabajo de desarrollo Sur-Norte, relacionado con las discusiones que giran alrededor de la GG. En su crítica, Said no relaciona al eurocentrismo con el fenómeno de desarrollo Sur-Norte y de defensa, como lo hicieran más tarde otros autores y analistas, como Escobar. No obstante, incluso Escobar dejó intactos ciertos aspectos importantes de las relaciones concretas y los temas relacionados sobre el Norte-Sur en sus comentarios en *Encountering Development* (Escobar, 1995). Extiende esta discusión aplicándola a diversas formas de colonización del Sur por parte del Norte pues nos ayuda a comprender el discurso subyacente a la argumentación del Norte de “desarrollar” y “construir” continuamente al Sur.

El Surismo puede definirse como una construcción cuidadosa en el Norte y por el Norte de las identidades y culturas de individuos y poblaciones en el Sur, no es un fenómeno natural, sino una “construcción social”, que resulta esencialmente negativa y discriminatoria, convirtiendo al Sur en un objeto de investigación y un objetivo de la intervención excesiva e instrumental del Norte. No estoy diciendo aquí que se elimine

por completo la intervención del Norte en el Sur, más bien pongo en tela de juicio los motivos “dominantes” de aquellos individuos y organizaciones del Norte que se dedican a desarrollar al Sur. Mi deseo es ilustrar la forma en la que el Norte representa a “los otros”, o sea al Sur, como una forma de dominio cultural institucionalizado. La cultura europea (Norte) adquirió fuerza e identidad estableciéndose frente al Oriente (Sur) como una suerte de sí mismo sustituto e incluso clandestino (Said, 1978:3. las palabras entre paréntesis son mías).

En cierta forma, el Surismo tiene que ver con el auto-entendimiento del Norte, que intenta lograr la supremacía sobre “los otros”, a quienes descubre, ayuda y por los cuales aboga, a través de diversas disciplinas, rayando con el tema de distinción nacional, y orígenes raciales y lingüísticos (Spivak, 1999:291-421). En este fascinante y arriesgado proyecto intelectual por parte de Europa, el examen del Oriente/Sur se llevó a cabo sin cuestionar jamás la supremacía e importancia de la civilización europea. El mito, la opinión, los rumores y prejuicios generados por el discurso de eminentes eruditos se recibe y acepta como verdad. Las afirmaciones sobre la inferioridad de los orientales/sureños fueron reforzadas junto con la popularidad de los autores, pero hubo en ello una causa mucho más profunda: son producto de un dominio cultural indiscutible de Europa, mantenido económica y militarmente sobre el resto del mundo. A través de tales afirmaciones, el conocimiento orientalista se produjo mediante la reproducción continua de diversos supuestos y creencias. Las referencias de tales estereotipos fueron conceptos como el “orden”, la “racionalidad” y “simetría” superiores de Europa, y el “desorden”, “irracionalidad” y “primitivismo” inferiores del mundo no europeo.

LA CRIMINALIZACIÓN DE LOS INMIGRANTES, REFUGIADOS Y PERSONAS EN BUSCA DE ASILO

Mientras Europa instrumentaliza la imagen negativa del Sur para perpetuar y mantener su postura dominante, Europa experimenta amnesia con respecto a su propia identidad, historia y prácticas discriminatorias pasadas y presentes en el Sur, constituyendo con ello, una forma estratégica de dar nacimiento continuo de la “memoria” de una situación que se degenera, cada vez más, en el Sur. Desde luego, los problemas en el Sur deben tematizarse en el Norte, pero el problema con ello es que éstos se definen exclusivamente como asuntos del “Sur”, que deben ser resueltos por el Sur. Al Sur se le culpa exclusivamente de ser el causante de sus problemas y así, el Norte se desentiende convenientemente, apartándose de su injusto papel e intervención en el pasado y presente en el Sur, a la vez que asume el mínimo de responsabilidad por situaciones sureñas que surgen a raíz de las prácticas coloniales norteñas, y de los actuales controles económicos que ejerce sobre el Sur. Esta lógica, de que el Sur resuelva sus propios problemas, se aplica muy particular y eficientemente al crear, formular y aplicar leyes estrictas en contra de los inmigrantes y refugiados en

busca de asilo,¹⁸³ ya que este problema artificial sobre los desamparados inmigrantes, refugiados y quienes buscan asilo es el epítome de retóricas tales como, “nos quitan nuestros empleos”, “el barco está lleno”, “ellos criminalizan las sociedades norteamericanas”, “son una amenaza para los residentes nativos de Europa” y otras similares. El dramático simbolismo del agua (inundaciones, marejadas, vertientes, drenajes, mareas), o el idioma de la guerra (invasiones, bomba de tiempo, dinamita), o bien, la retórica de que los inmigrantes traen enfermedades, cánceres o amenazas de higiene, se ha convertido en el habla común europeo. Indudablemente es el discurso populista de políticos centro-derechistas y de extrema derecha, así como de los medios masivos de comunicación relacionados con ellos. Más aún, dicha retórica no sólo permanece en el lenguaje populista de los extremistas, sino que se filtra hacia la política generalizada, respaldada por publicaciones oficiales e instituciones de investigación relacionadas con ellas. Ese discurso y edificación sobre el Sur/inmigrante apela a los sentimientos de inseguridad y temor de la población norteamericana ejerciendo en ella un enorme efecto aunque este temor no se base en hechos o racionalidad sino en estereotipos e imágenes proyectados sobre el Sur y los inmigrantes.

En ocasiones, este discurso incluye temores que, aunque suficientemente genuinos, no se relacionan con el tema que se está analizando (Harris, 1995:186ff), que es el papel desempeñado por las estructuras norteamericanas productoras de conocimiento referentes a inmigrantes y refugiados. Estas, aunque tematizan los problemas de los discriminados, guardan silencio sobre el problema de la discriminación y las causas de raíz de la llamada crisis de migración, que yacen en los vastos desequilibrios Norte-Sur “con respecto a las condiciones económicas, el bienestar social y los derechos humanos” (Castles, 2002:189). Pero se abstienen de tematizar el papel, la identidad y responsabilidad del Norte. De este modo, el problema se desvía de la causa de raíz de la discriminación hacia los “objetivos” de la discriminación Sur-Norte: los refugiados, inmigrantes y personas en busca de asilo, marcados como “amenaza para la seguridad”, y una “carga” para el Norte. Considerando que los inmigrantes oprimidos están muy tematizados, los opresores tradicionales, o sea, la mayoría de las poblaciones norteamericanas se mantienen ocultos, sin ser tematizados y sin que nadie se les enfrente: una postura privilegiada, en verdad.

¹⁸³ En este punto son pertinentes las sugerencias recientes de la Unión Europea, en especial Inglaterra, Alemania e Italia, referentes a los campos de refugiados establecidos en Marruecos para evitar que los refugiados lleguen a Europa.

Cabe señalar también en este contexto que ciertos documentos y autores de las Naciones Unidas hacen una diferenciación entre los privilegiados, las víctimas y los inmigrantes normales (Kirkpatrick, Holly, *ibid*) pero aquí, mi argumento se refiere a la imagen global y la marginalización legal, política y social, así como el estereotipo asignado a la comunidad inmigrante. Una diferenciación como ésta diluye o, como quien dice, no indica suficientemente la gran discriminación y los estereotipos enfrentados por la población general de inmigrantes, refugiados y quienes buscan asilo.

La historia y eventos recientes muestran lo profundas y frescas que son estas representaciones de “los otros”. El tal llamado debate posterior al 11 de septiembre de 2001 y la política antiterrorista son un ejemplo evidente de la división existente entre Oriente y Occidente. Las tendencias dominantes y superiores del Occidente todavía se mantienen seguras. Tal deshumanización del Sur y de los países en vías de desarrollo asume nuevas formas, a través del campo de las ciencias sociales que se aseguran, en particular, de que esta imagen “inferior” del Sur continúe garantizando que la región quede conceptualmente castrada, reducida a actitudes, tendencias y estadísticas: en pocas palabras, deshumanizada. El Surismo ocupó un papel preponderante en el campo del desarrollo, arrastrado por un discurso de desarrollo que se originó en el Occidente y que continúa construyendo un “Sur negativo”. Este discurso de desarrollo eurocentrista opera, en gran medida, sobre la base de cómo el Sur continúa siendo construido a través del “conocimiento acumulado de generaciones de eruditos y escritores que se sienten seguros en el poder de su sabiduría superior” (Aschcroft & Ahluwalia, 1999:71).

Henning ofrece un análisis sucinto del “bagaje” que acarrea la sociedad europea, en especial la alemana, cuando se enfrenta a la imagen de las sociedades ajenas a Europa (Hening, 2000). A la gente del Sur se le estereotipó y modeló negativamente, creándose una nueva criatura, “el negro”. Las culturas subdesarrolladas, de acuerdo con las definiciones de los intelectuales y políticos de Occidente, requieren de sabiduría y ayuda del Norte, lo que realmente significa “interferencia” en las vidas, cuerpos y almas de los seres humanos del Sur. Fue, y es una creencia profundamente arraigada la superioridad del europeo sobre la forma de pensar y el estilo de vida de quien no lo es: el africano o asiático. Esta forma de pensar, conducta, retórica y políticas oficiales existían, sistemáticamente, en la retórica pública aun a fines de los años ochenta del siglo XX. Por otra parte, la retórica, políticas y prácticas racistas, que formaban parte integral de los métodos coloniales, ahora se trasladan a la “metrópolis” en donde la gente de distintos antecedentes culturales, nacionales y religiosos establece su residencia y se gana la vida.

A menudo, los temas sobre el Sur-Norte y la migración se tratan, en su mayor parte, dentro del ámbito de las disparidades económicas y financieras. En mi opinión, el Surismo tiene mucho que ver con el conocimiento, poder, intelecto y las relaciones epistemológicas entre el Sur y el Norte. Un estudio realizado en Francia en relación con la representación superficial, sesgada y devastadora de los inmigrantes en la televisión y medios de comunicación de ese país, revela la forma en que las construcciones intelectuales de los inmigrantes, y del Sur, se presentan en el Norte (Ait Hamadouche, Rabah: 2002; Negrouche, 2002). Además, una conmovedora cita de Said muestra lo profundamente arraigada que está esta creencia sobre la inferioridad epistemológica de la gente “no occidental” en el Occidente: “la telaraña de racismo, los estereotipos culturales, el imperialismo político, la ideología

deshumanizante endilgado al árabe o musulmán es verdaderamente fuerte, y es esta telaraña la que cada palestino ha llegado a sentir como su único destino punitivo. El nexa del conocimiento y poder crea al "Oriental" y, por lo tanto, lo elimina como ser humano no es para mí un asunto exclusivamente académico. Sino que es un asunto intelectual de obvia importancia" (Said, 1978., p. 3 citado en Ashcroft & Ahluwalia, 1999:61).

EL CONTROL SOBRE LOS RECURSOS DE CONOCIMIENTO

Además de las desigualdades financieras entre el Sur y el Norte, existe otro ámbito de desigualdad pertinente a este artículo: la desigualdad en el acceso y control de los recursos de conocimiento. El control norteamericano sobre los recursos de conocimiento se maneja mediante vigilancia constante al Sur, las publicaciones sobre él, en libros de texto, e incluso en los conceptos y documentos de las Naciones Unidas. Algunos califican esto de "racismo científico" (Banton: 1998; 1997; Dubow: 1995).

LA POLÍTICA DE CONOCIMIENTO DEL SUR

En años recientes, los trabajos sobre desarrollo se han convertido en "investigaciones profesionales" que incluyen la investigación y otras formas de intervención norteamericana, a través de proyectos de desarrollo en el Sur:

"Floreció una voluntad, sin precedentes, de saberlo todo referente al Tercer Mundo, creciendo como un virus... el Tercer Mundo fue testigo de la llegada masiva de expertos, cada uno a cargo de la investigación, medición y elaboración de teorías referentes a este o aquel asunto de las sociedades del Tercer Mundo... la política del conocimiento que permite a los expertos clasificar los problemas y formular políticas estaba en juego... en pocas palabras, un régimen de verdades y normas sobre ellos"¹⁸⁴.

Said (2003: 12) ve en ese interés excesivo por investigar al Sur no una voluntad altruista de conocer al "otro" y ampliar los horizontes propios, sino una voluntad de ejercer el poder y poseer al otro, al Sur. En tal rebatida por conocer al Sur, que incluye el dominio de individuos e instituciones norteamericanas con respecto a los instrumentos de investigación, las capacidades intelectuales de los expertos, intelectuales, activistas y teóricos sureños que viven en el Norte se marginan y devalúan (Drew, 2004).

184 Escobar, Arturo. Ibid. P. 46

Véase también Escobar, Arturo. "Power and Visibility: Development and the Intervention and Management of the Third World" en *Cultural Anthropology*, 3(4):428-443. Este artículo puede encontrarse en la siguiente página de Internet: <http://www.unc.edu/~aescobar/arturoes.pdf>.

Agradezco a mi amigo Eric van Grasdorf por las dos citas anteriores. Grasdorf, Eric. "African Renaissance and Discourse Ownership of the African Development Discourse" (Diplomarbeit, Free University, Berlin, 2003:26

Este asunto debe verse también en el contexto de la profesionalización excesiva de las investigaciones sobre desarrollo en el Norte. Las personas en el Norte que pudieran poseer simplemente un grado de licenciatura o posgrado en, digamos, estudios latinoamericanos o etnología india, se seleccionan automáticamente para ocupar puestos como gerentes de área para América Latina o la India en organismos de desarrollo nortños. Otros criterios importantes de competencia emocional y social, como el contacto personal con inmigrantes de América Latina, África o la India, por ejemplo, no se consideran tan esenciales lo cual es también un problema cuando se le ve en relación con la presencia de personal calificado en el Sur y entre los inmigrantes en el Norte; a menudo están muy bien posicionados, si se les da la oportunidad, al grado que pueden tener la posibilidad de cumplir con esas tareas pero, debido a razones estratégicas, los puestos de dirigencia sólo se asignan a los “blancos”.

CONCEPTOS DE CLASE MEDIA

El resultado de ese control nortño sobre los recursos de conocimiento lleva a conceptos significativos desde el Norte que reflejan una falta de contacto con los grupos originarios y marginados del Sur. Los activistas y teóricos del Sur describen tales conceptos como orientados hacia la “clase media” y alejados de las realidades de los niveles de las clases populares. Gopal Guru, un prominente teórico y activista *Dalit*¹⁸⁵ critica ciertas palabras como GG, “buena gobernanza” y “empoderamiento”, muy populares en la literatura del desarrollo del Norte:

*La buena gobernanza es gobernanza física y material, un concepto típicamente orientado a la clase media. Implica un tipo de gobernanza que asegura el libre flujo de capitales, la acumulación e inversión y además, le garantiza, hombro con hombro, cierto tipo de vida civil buena, disciplinada y coherente a la gente de clase media de este país. De este modo, la política de desplegar gobernanza como una categoría que sólo atiende las necesidades limitadas de la gente, y lo que usted sugiere que la buena gobernanza realmente es buena para todos*¹⁸⁶.

Esta es una crítica puntual dirigida a algunos intelectuales y activistas nortños que, a menudo, emplean esas palabras y conceptos puramente desde una perspectiva nortña lo cual es, también, una indicación de la forma en la que los intelectuales y académicos occidentales aceptan y propagan ideas y conceptos desarrollados por el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y algunos centros intelectuales asociados con los Estados Unidos.

¹⁸⁵ Este término *Marahti* que denota “ruptura”, “opresión” y “subalterno” se prefiere a la llamada comunidad de intocables de la India frente al término “intocable”, “descastado” o “de casta baja”. La Sección 3.2.1 más adelante, ofrece más información de los *Dalits*.

¹⁸⁶ Gopal Guru, entrevistado por el autor, cinta grabada en Nueva Delhi el 21 de febrero de 2003.

Esos conceptos de clase media se saltan, pasan por alto o experimentan una forma de "apagón intelectual" con relación a las creencias o mitos inherentes, profundamente arraigados con respecto al Sur enterrados en las mentes y corazones de los individuos y de las poblaciones norteñas que afectan el desarrollo y el apoyo a nivel internacional; es importante eliminar los mitos de las raíces de tal eurocentrismo que han controlado los recursos de conocimiento al través de los siglos:

Al igual que su mejor conocido primo político, Desarrollo, el Eurocentrismo propone la forma de vida, economía y cultura occidentales como modelo que debe ser adoptado por el resto del mundo, como la única solución a los desafíos planteados por nuestra época. No obstante, puesto que los paradigmas científicos europeos y norteamericanos se han concebido en el contexto de zonas templadas y de su desarrollo histórico, cultural y material, se condicionan, de manera similar, con esos contextos en la determinación del pensamiento y acción colectiva. Estos paradigmas se han diseminado al resto del mundo creando una ruptura entre sus sociedades y las nuestras en el Sur. Los países avanzados han podido desarrollar una fuerte capacidad de creación de conocimientos, en parte con información de recursos y riquezas de nuestras naciones sureñas. Algunos de estos paradigmas se volvieron dominantes en muchas sociedades pero el desequilibrio resultante produjo no sólo una poderosa base económica en el Norte apoyada por las tecnologías sofisticadas sino también un sistema político y económico mundial unilateral creado a favor de los países más ricos en donde las realidades y hechos del sur pueden ser desconocidos, pasados por alto o explotados unilateralmente (Fals-Borda & Mora-Osejo, 2003: 32).

La retórica y práctica relacionada con la GG todavía funcionan sobre un retrato deformado del Sur, mediante el uso de una imagen de sujetos anormales, pobres y necesitados en el Sur. El síndrome de dependencia, que afecta el trabajo de desarrollo, todavía prevalece en el trabajo de apoyo a su causa, relacionado con la GG.

La instrumentalización de esas situaciones opresoras existentes en el Sur podría ilustrarse examinando los métodos de campaña empleados por los organismos Norteños de financiamiento para recabar donaciones para su trabajo en el Sur. Las donaciones y fondos para el trabajo de desarrollo se buscan mayormente en nombre de la caridad patriarcal y no como resultado de la voluntad política. Tal filosofía implícita de omnipotencia del Norte ante la condición de un Sur desvalido se niega a ver el poder y potencial del Sur para suministrar alternativas sustentables al desarrollo determinado económicamente. Con frecuencia, esos métodos de campaña describen niños desnutridos o harapientos en las calles, mujeres cansadas vistiendo saris desgarrados en un entorno rural, niños mutilados u hombres en regiones devastadas por la guerra en el Sur. Las imágenes cristalizan la de un Sur devastado, pobre, lesionado, lastimoso y mutilado. Rara vez se enfocan hacia grupos de acción de apoyo e iniciativas hechas por la gente del Sur. El llamado, a través de esas campañas negativas, es a la psique patriarcal que genera sentimientos de

“benefactor” en los donantes y, a la larga, restaura una sensación de “superioridad” entre hombres, mujeres e instituciones en el Norte con respecto a sus homólogos del Sur. Las campañas evitan una confrontación directa de los privilegios no devengados, el comercio injusto, las prácticas militares, intelectuales y políticas del Norte evitando así, asumir la responsabilidad de su papel en los continuos desequilibrios injustos entre el Norte y Sur.

Tales actitudes no se limitan a campañas en busca de donativos de los organismos de desarrollo del Norte. Esta imagen negativa del Sur se extiende a la literatura científica y no científica, los folletos y publicaciones patrocinados por el Estado en relación con la ayuda enviada al Sur para el desarrollo, a los libros de texto escolares y a la retórica y práctica de los políticos. Tal dominio de las estructuras norteñas de desarrollo es el resultado de la construcción de jerarquías y la objetivación de individuos e instituciones sureños definidos como “epistemológicamente” inferiores y por ende, en perpetua necesidad de la asistencia norteña. En suma, cuando se habla de culturas o valores en el contexto del trabajo de desarrollo y de Objetivos de Desarrollo del Milenio, con frecuencia son los definidos por países ricos y sus gobiernos, en colusión con la elite del Sur, que resulta en la enajenación o supresión de los valores y culturas originarias. El Norte, consciente o inconscientemente pone en marcha estos mecanismos de poder para producir y definir las identidades y culturas de individuos y grupos del Sur, haciéndolos objeto de sus deseos de desarrollo. Las prácticas resultantes sólo continúan deshumanizando al Sur, manteniéndolo “dependiente” de las definiciones y estrategias para el cambio, desarrolladas por el Norte, lo cual crea un obstáculo para que el Sur se de cuenta de su capacidad y potencial creativo, al definir los términos de “desarrollo”.

EL DESAPRENDIZAJE DEL SURISMO

La discriminación implicada en el Surismo es una conducta aprendida, construida socialmente cuyo conocimiento puede y debe olvidarse. Es importante ver las relaciones Norte-Sur que implican situaciones de opresión tales como las educativas y epistemológicas, y tratarse como tal, mientras buscamos alternativas positivas¹⁸⁷. Ver al Surismo como una “construcción social” en el Norte da lugar a un enfoque de abajo hacia arriba sobre la cuestión de antidiscriminación dando prominencia a los actores críticos del Sur y los inmigrantes que viven en el Norte contradiciendo así, el dominante papel que desempeña la imagen y los creadores de conocimiento de la

¹⁸⁷ “Cada investigación temática que profundiza la conciencia histórica resulta, por ende, realmente educativa mientras toda educación auténtica investiga el pensamiento; cuanto más investigan los educadores y la gente a la forma de pensar y por ello se educan conjuntamente, más continuarán investigando”. Freire, *ibid.*, p. 109

Europa y Norteamérica blancas cuando definen y propagan frases trilladas, ideas y prácticas referentes al Sur y los inmigrantes.

Durante las décadas de “construcción” del Sur, los investigadores y expertos del Norte han aprendido mucho sobre el Sur pero desde sus propias perspectivas y no desde las de los sureños. Gran parte de las ideas y prácticas que tiene el Norte referente al Sur se han hecho “para” el sur y no “con” el Sur (Mato, 2001, 1; 2001, 2). Ya es tiempo de concentrarnos intensamente en el papel, identidad y prácticas de aprendizaje del Norte. En cierto modo, ya es hora de ver a Europa como al otro, el desconocido. La tarea asignada ahora al Sur es la de ver a Europa como “el otro” (Spivak, 1999:199-200) y la tarea del Norte es verse bajo una luz diferente: no como los que construyen y definen al Sur, sino como los que aprendices colaborativos “con” y “desde” el Sur. Este aprendizaje del Norte, por parte de los norteros, sólo es posible cuando se les asigna un papel imparcial a los expertos, educadores y activistas del Sur y los expertos sobre inmigrantes que viven en el Norte.

Mientras intentamos desaprender el Surismo, sentimos la necesidad de un cambio de paradigmas de aprender a desaprender y de aprender “sobre” el Sur, a aprender “de y con” el Sur. Existe una necesidad creciente de intelectuales críticos y dedicados en el Norte para ayudar en este proceso de desaprender que implica deshacerse de imágenes negativas, basadas en frases trilladas y unilaterales sobre el Sur y esforzarse por desarrollar hacia una imagen más positiva y diferenciada del Sur. Los actores oprimidos, los inmigrantes y los actores originarios del Sur necesitan convertirse en los actores centrales al desarrollar esa imagen, porque son ellos, debido a sus experiencias de discriminación, quienes están en posición de ser sus propios liberadores y desarrolladores de una pedagogía para el Norte¹⁸⁸.

EL PUNTO DE VISTA NO ECONÓMICO DE LA GOBERNANZA GLOBAL

El dominio de la esfera económica en las discusiones sobre la globalización también ha penetrado las prácticas de desarrollo Sur-Norte y las discusiones y prácticas consecuentes referentes a la GG. “El desarrollo”, un tema altamente discutido pero fácilmente integrado en el título de Objetivos de “Desarrollo” del Milenio, se define cada vez más en términos económicos, de modo que el desarrollo definido en tales términos, ha dado origen al creciente número de “países del Tercer Mundo”, “países no industrializados”, o “países en vías de transformación”, etc. (Sachs, 2000). Estos países se ven obligados a ajustar sus estructuras para adaptarse a los

¹⁸⁸ “Esta es, pues, la grandiosa tarea humanista e histórica de los oprimidos: liberarse a ellos mismo a la vez que a sus opresores, los que oprimen, explotan y violan en virtud de su poder, no pueden encontrar en tal poder la fuerza para liberar a los oprimidos o a ellos mismos. Sólo el poder que surge de la debilidad de los oprimidos bastará y tendrá la suficiente fuerza para liberarlos a los dos”. Freire. *Ibid.*, 44

caprichos y gustos de los financiadores, de las empresas multinacionales y organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Esta fuerza externa ejercida sobre países más pobres, se agrava a través de una falta de contacto con los movimientos originarios organizados por individuos y grupos del Sur, socavando y haciendo al margen las necesidades, luchas e importancia de los movimientos sociales organizados por las víctimas de otros tipos de discriminación como raza, sexo, género y religión. Cuando la discusión y acción que giran alrededor de la colaboración internacional para el desarrollo, un componente esencial de la GG, se confina a los factores económicos y se mantiene divorciada del mundo y vida de los individuos, el resultado no es la solidaridad sino una marginalización mayor de las masas. El énfasis que se hace en un desarrollo lineal y definido económicamente, también crea un Sur en el Norte, que se puede observar en el creciente desempleo, pobreza y marginalización en los países del Norte. El resultado es una suerte de “tercermundialización” del Norte (Macedo y Freire, 1998:ix; Escobar, 1995:4). Y pasa por alto un enfoque comprensivo de los derechos humanos y desarrollo humano: “El mundo se dirige apresuradamente hacia una mayor integración impulsada, principalmente, por una filosofía de rentabilidad de mercados y eficiencia económica... el enfoque es demasiado estrecho, geográficamente desequilibrado y dirigido en gran medida, por intereses económicos y financieros... El proceso de reinventar a la gobernanza global debe ser más amplio y, el desarrollo humano puede ser el marco para esta exploración” (PNUD. Informe Sobre el Desarrollo Humano, 1999. Capítulo 5, “Reinvención de la GG a favor de la Humanidad y la Equidad”: 114).

DESCOLONIZANDO DE LAS ESFERAS NO ECONÓMICAS

Ese dominio de la dimensión económica en las discusiones y prácticas de desarrollo en el contexto de la GG, se puede describir como una forma moderna de colonización, una forma moderna de racismo. Podría, inclusive desearse denominarlo racismo económico o clasismo. Esas formas modernas de racismo, que operan a través de la opresión económica, son métodos empleados por grupos de naciones dominantes y privilegiados para socavar y oprimir a los grupos y naciones marginados. Dando razones no racistas ni económicas para continuar su opresión racista y economista. Que se pueden observar en los procesos de inversión que a menudo las naciones del Norte hacen en las más pobres en nombre de “ayuda”, “estabilidad de la región”, “relaciones internacionales”, “democratización”, etc. Como lo demuestra la historia, estos intencionados motivos altruistas de los países industrializados condujeron, y continúan haciéndolo, hacia la marginación, la pobreza extrema y la muerte en las naciones poco privilegiadas (Stiglitz 2002: 7). Este tipo de ayuda disfuncional es de tal índole que sólo prolonga la opresión de las naciones más pobres, haciéndolas más dependientes de las naciones más ricas.

Esta ayuda disfuncional y la forma moderna de colonización ejerce su más claro impacto en la identidad del Sur. El discurso y la práctica de esta narrativa impulsada por la economía en las relaciones Sur-Norte ha logrado colonizar la realidad en el Sur, en el sentido de socavar y destruir las construcciones culturales locales, forzándolas a homogeneizarse y ajustarse a las demandas del Norte “desarrollado”. Las diferentes esferas de tal colonización pueden tabularse de la siguiente manera.

Cuadro 8: Breve descripción de las formas modernas de colonización, sus agencias e impactos en el Sur

Esfera de Colonización	Agencia	Impacto en el Sur
Economía	Controles de mercado y ayuda para el desarrollo	Pobreza extrema
Cultura	Investigación antropológica	Homogenización de las culturas
Formación de la identidad	Los medios de comunicación, políticas estatales y de retórica política	Producción de sujetos anormales
Educación	Investigación, libros de texto, publicaciones oficiales y de las ONGs	Instrumentalización y cooptación del conocimiento y crítica locales
Movilización	Control estratégico y burocrático sobre los fondos para las ONGs del Sur	Obstaculización de la conciencia colectiva y potencial revolucionario de las organizaciones originarias del Sur.

Como se puede ver en el cuadro anterior, las diversas agencias (*agencia* se refiere aquí a los mecanismos empleados para colonizar la esfera respectiva) se colocan sistemáticamente para producir los impactos requeridos en el Sur. A través de la colonización de varios ámbitos. Dicho en pocas palabras, el Norte ha colonizado la realidad, la vida mundo del Sur (Habermas, 1975: 2ff; 1995: 196). Los intentos por establecer la GG requieren la inclusión de esfuerzos por descolonizar y establecer relaciones Norte-Sur más justas, concentrándose en todas las esferas mencionadas en el cuadro anterior, no sólo en la económica. Debido al fracaso de esfuerzos definidos económicamente en materia de GG, necesitan incluirse otras dimensiones a la “económica” en la evolución de un punto de vista integral de la GG. Una reunión de teóricos y profesionales en 1986, en el Instituto Marga de Colombo,

por ejemplo, intentó definir una alternativa. Una definición adecuada del desarrollo, como la que sugirieron, debe incluir las siguientes dimensiones: *económica* para manejar la creación de riqueza y mejorar las condiciones de la vida material, distribuidas equitativamente; política, incluyendo valores tales como derechos humanos, libertad política, sufragios y democracia; cultural, el reconocimiento del hecho de que las culturas confieren identidad y auto-estima a la gente. A éstas, añadieron una dimensión que nombraron como el “*paradigma de vida plena*” que se refiere a los sistemas, símbolos y creencias relacionados con significado final de la vida y de la historia (Goulet, 1996). La necesidad es de una resistencia semiótica a todos los discursos dentro de los cuales el (sub)desarrollo y la economía se han convertido en términos privilegiados de referencia. Esto implicaría la afirmación de un mundo de la diferencia, que incluya dentro de sí misma, una diversidad de prácticas económicas y construcciones culturales, locales de manera que sería creado un espacio sin una identidad fija y singular, sino una abierta y heterogénea.

ESPACIOS PARA EL SUR

Arjun Appadurai (2001) aporta a la discusión una perspectiva sureña más fuerte, insistiendo que los propios sujetos marginados poseen la capacidad de actuar y movilizarse por sí mismos. Esto implica que los actores marginados, en el contexto de nuestra discusión, los inmigrantes y los actores originarios del Sur son capaces de producir sus propias imágenes del futuro. Esta capacidad debe ser protegida de las tendencias de homogenización y categorización del desarrollo definido económicamente. La capacidad de los marginados para construir “imágenes del mundo” y su interacción afecta los procesos globales. Sin embargo, la libertad de los diferentes individuos para crear sus propias imágenes sólo es posible cuando la subjetividad y la ideología se consideran como “algo más que cosas fugaces en la saga del capital y del imperio”. Lo anterior implica que los marginados mismos han adquirido “dimensiones internacionales, transnacionales o globales” con implicaciones en todas las discusiones, teorías y educación referentes a este proceso (Appadurai 2001: 1-22).

Sin embargo, las estructuras del intercambio y controles económicos son tan complejas que los individuos tienen poco o nulo acceso a la toma de decisiones que es justa y sustentable. El mundo formado por controles de mercado, trabajo y negocios está muy lejos de los deseos y sueños del “inmigrante”. Si bien puede ser difícil percibir físicamente estos controles, sus efectos son obvios en la resultante pérdida del significado y en el aumento de marginación de los inmigrantes, refugiados y de los que piden asilo, creando “nuevos intocables” (Harris, 1995) tanto en el Sur como en el Norte: los pobres y desempleados en el Norte, los inmigrantes, refugiados y quienes van en busca de asilo huyendo del Sur. El llamado de numerosos intelectuales y activistas del Sur es un intento por proteger los valores locales mediante una evaluación crítica de las fuerzas políticas y económicas

globales. No es una cuestión de rechazar o aceptar soluciones definidas de manera económica, sino es un asunto de “estar arraigados aunque también abiertos” a nuestros propios valores y los de los demás. La idea es sustituir el dominio con la igualdad, la dictadura con la democracia, la exportación con negocios convenidos, lo homogeneidad con diferencia, y competencia con solidaridad en todos los campos y prácticas (Touraine, 2000:56-8).

La continuación de la explotación y el racismo económico en los niveles nacionales e internacionales se produce cuando el dominio completo de la narrativa económica despoja a los individuos de su singularidad y sentido de pertenencia cultural, por lo que es importante volver a enlazar a la economía con la cultura. Es el descuido de los aspectos culturales lo que ha dado prominencia a la retórica del dominio económico del Norte sobre las narrativas más inclusivas y las prácticas de los movimientos originarios en el Sur. Es tarea de los actores involucrados en hacer campaña a favor de la GG para que proporcione espacios e ideologías para los sujetos del Sur con miras a desarrollar su identidad y sus culturas singulares libres del dominio de las narrativas económicas y sus mecanismos. Tales espacios para el Sur utilizarán la capacidad de los marginados y oprimidos al ejercer la tarea de desarrollar una pedagogía del desarrollo no económico para el Norte (Freire, 2002:44). Sin embargo, es necesario superar la fijación en el Norte respecto a los aspectos negativos del Sur, antes de que esa tarea pedagógica del Sur se realice.

LO QUE SE APRENDE DEL SUR

Como ya mencionamos anteriormente, un punto de vista construido sobre una base sesgada del Sur determina aún el discurso dominante alrededor de las MDGso y la GG. Es en este sesgo y exclusión en donde yace el peligro de que el Norte no ofrezca un lugar merecido al “Sur” y a los “pobres” a quienes dice “ayudar”. Una alternativa lógica sería los enfoques imparciales, no excluyentes, hacia la educación del Sur en el Norte con el objeto de ofrecer un lugar más constructivo y preponderante para el Sur. Daniel Mato, aprovechando las palabras de Freire, escribe: “lo que se necesita es un enfoque de diálogo con el individuo... en colaboración con la gente, mediante una educación dialógica y de resolución de problemas” (Mato, 2000(1):492). La alternativa debe ser trabajar “con” el Sur y no meramente “para” el Sur y con ello la obligación y la posibilidad de aprender de ellos. En el contexto de nuestra discusión sobre la GG, las MDGs y las relaciones Sur-Norte, esto significaría “aprender del Sur”. Una búsqueda incluyente de alternativas, que puede liberar formas de pensar y actuar en el Norte, sólo puede ser posible a través de un diálogo justo e igual con intelectuales, activistas y poblaciones originarias en el Sur. Deben explorarse alternativas de conducta y acción antes de que exista un trabajo imparcial en pro de la justicia sobre la base Sur—Norte que demandan los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Batts, 1987).

DALITS OPRIMIDOS EN CALIDAD DE EDUCADORES

Un buen ejemplo de esas luchas alternativas en pro de la liberación, que sirva de lección al Norte, puede encontrarse en el movimiento Dalit de la India. Impávido ante siglos de opresión, el movimiento Dalit ha alcanzado proporciones internacionales, e incluso se representó en la Conferencia Mundial contra el Racismo celebrada en Durban en el año de 2001 (Divakar, 2002). Los métodos de movilización del movimiento, su enfoque integral a la liberación, y los derechos humanos, ofrecen muchas lecciones para nuestras reflexiones sobre la GG y las desigualdades Sur-Norte. En términos poscoloniales, *dalits* son el “subalterno” oprimido ante la mayoría hindú opresiva de la India; sin embargo, los *dalits* son blanco de una doble opresión: la de las fuerzas coloniales coludidas con las elites de la India y las actuales ne elites de la India misma. Al luchar contra el colonialismo y la lucha continua contra las prácticas neocoloniales del Norte, las “elites” de la India han excluido grandes masas de su sociedad: en especial a los *Dalits*. En el contexto de aprender del Sur, cuando hablamos de la lucha por la liberación de los descartados, la tarea de las minorías *dalit* es la de liberar a sus propias elites junto con los defensores norteños, de sus formas de pensar y conducta opresoras.

LOS DALIT COMO SUJETOS DE SU PROPIA LIBERACIÓN

Uno de los principales intelectuales y activistas *dalit*, en este sentido, es Kancha Ilaiah quien consecuentemente ha estado, y está desafiando a los opresores, la elite hindú de la India al tiempo que les ofrece la oportunidad de liberarse a sí mismos de sus formas opresoras. Ilaiah hace un llamado a un enfoque más positivo del apoyo ofrecido a los *dalits*: verlos, dentro del proceso, no como objeto sino sujetos que contribuyen enormemente a la sociedad (Ilaiah, 1996; 1997). En su crítica al hinduismo y su discurso opresor, Ilaiah compara las similitudes de la opresión colonial con la opresión de los dalits ejercida por las elites hindúes de la India, describiendo la enajenación de las castas excluidas como “retrógradas” o “intocables” por el hinduismo, no simplemente de la cultura occidental colonial o neo-colonial, sino también de la “india” poscolonial y dominante (Loomba, 2002: 199). A la vez que respalda la creatividad, la naturaleza democrática y el humanitarismo de los Dalits frente a los hindúes, Ilaiah deslinda a los oprimidos y a los opresores no sólo sobre las bases de castas, sino atribuyéndoles también la naturaleza “colonial” de los hindúes.

Una derivación adicional, para los defensores de los derechos *dalit*, tanto de la sociedad e individuos indios dominantes como de los grupos del Norte, de siglos de opresión sufridos por los dalits y sus actuales luchas, es la necesidad de aprender de ellos. Confiar en ellos y concederles su papel de liberadores. Es necesario restaurarles su dignidad original como seres creativos, democráticos y humanitarios. En palabras de Kancha Ilaiah:

Si he de ser honesto, me opongo severamente a lo escrito que se da en llamar “historia del dolor”: narrar simplemente la opresión y sufrimientos de los *Dalit-Bahujans bajo el brahmanismo*, aunque eso tampoco puede pasarse por alto. Pero yo siento que cuanto más lloramos, más nos golpea el enemigo. Si hemos de derrotar al enemigo, no podemos contentarnos simplemente con criticarlo porque aun en ese caso, es el enemigo el que establece los términos del discurso y, se juega de acuerdo con las reglas por él dispuestas de manera que es él, y no nosotros, quien naturalmente resulta el ganador al final. Por ello, en lugar de continuar simplemente con nuestra opresión histórica o los peligros del fascismo hindú, debemos mantenernos enfocados en el proceso del *Dalitismo* y con ello establecer, nosotros mismos, los términos del discurso y del debate... Un punto central de esta tarea consistiría en reescribir la historia *Dalit-Bahujan* para demostrar, por ejemplo, los sistemas de conocimiento, su papel en el proceso productivo, sus grandes aportaciones al desarrollo de la tecnología o, al ámbito de la espiritualidad, o la forma en que sus sociedades pueden asignar a sus mujeres condiciones muy superiores que el *brahmanismo*... Es necesario mostrar que la dalitización y no la *hinduización* es la respuesta a nuestros males porque, a diferencia del *brahmanismo*, que está arraigado en los textos que no surgen de la experiencia del mundo real en el proceso productivo, la *dalitización* refleja la interacción de los seres humanos con la naturaleza en el proceso laboral (Ilaiyah, 2004).

El papel de las clases oprimidas, como los *dalits*, se reviste de importancia debido a sus actuales luchas por restaurar su capacidad y aportación perdida a la productividad de la población. Ésta es una lucha continua entre la elite y la política subalterna. Es la lucha entre los que controlan las estructuras del poder y los que luchan por recuperar su poder. Como se dijo en la Sección 3.1 anterior, esta lucha incluye relaciones educativas esencialmente. Las situaciones del aprendizaje de los oprimidos son, al mismo tiempo, situaciones inmersas en la hegemonía, definida como “una condición social en la que todos los aspectos de la vida social son dominados por o apoyan una sola clase o grupos dominantes específicos”. En el lenguaje de Gramsci, son los oprimidos quienes intervienen entonces en las actividades contra la hegemonía y muestran alternativas igualitarias y liberadoras en lugar de la hegemonía y la opresión: Se trata, pues, de recuperar las historias de los de abajo.

¿PUEDEN LOS SUBALTERNOS ABOGAR POR LA TRANSNACIONALIDAD?

Cuando el Norte domina la situación de aprendizaje e impartición del conocimiento, ¿pueden hablar las clases subalternas y oprimidas, o sea el Sur y los inmigrantes que habitan en el Norte? Si las clases oprimidas están social y políticamente excluidas, carecen de toda facultad para participar realmente, entonces ¿cómo pueden hablarles a las clases dominantes, influir en ellas y contribuir a la GG? Al responder a estos cuestionamientos, el análisis de los

esfuerzos de los sujetos coloniales, como los dalits, pueden aplicarse a los esfuerzos de todas las otras clases subalternas oprimidas¹⁸⁹. El debate alrededor de si los “subalternos” son capaces o no de hablar, también es pertinente a nuestra discusión sobre “si los actores oprimidos del Sur, y los inmigrantes que viven en el Norte, pueden o no protestar y desarrollar una pedagogía para el Norte”.

No puede haber una respuesta directa a esta pregunta; sólo se puede hacer hincapié de manera repetida en la importancia de no perder de vista la capacidad de los colonizados o, en nuestro contexto, los actores sureños, de convertirse en agencias de su propia liberación y la de los individuos y estructuras hegemónicas. El trabajo de Bhabha (2003) muestra las posibilidades de los sujetos colonizados para negociar las “grietas de los discursos dominantes” en toda una variedad de formas. En el proceso del colonialismo o dominio, no existe una demarcación clara del colonizador y el colonizado, sino una compleja formación de identidades híbridas y diluidas. Por lo tanto, el producto final del discurso colonialista, es decir, el intento por imponer identidades a los oprimidos y al opresor, se mantiene inestable y abierto a la reforma y al cambio. Spivak nos advierte de los intelectuales poscoloniales que diluyen el poder del discurso colonial y su excesiva opresión sobre los marginados e insiste en que no es posible recuperar la voz de los subalternos, aunque sí cree en la posibilidad de hacer visible la postura de los marginados. En su escrito, “Can the Subaltern Speak?” (1985), la autora se inclina por la combinación gramsciana de pesimismo del intelecto y optimismo de la voluntad para intentar recuperar la voz de los oprimidos, argumentando un compromiso político que requiere integrarse a cualquier proyecto intelectual que busque recuperar la agencia subalterna.

CONCLUSIONES

En mi opinión, aprender del Sur es un importante tema para los teóricos y activistas del Norte deseosos de encontrar alternativas positivas y sustentables al aprendizaje e investigación dominados del Sur por el Norte. Ello significaría concentrar la investigación y la acción en la actual identidad y el pasado colonial del Norte, y no meramente en todo lo que es catastrófico, violento y patético del Sur. Esto sólo es posible cuando hay una inclusión concertada de maestros y expertos en

¹⁸⁹ Livingstone, D. W. “On Hegemony in Corporate Capitalist status: Materialist Structures, Ideological Forms, Class Consciousness and Hegemonic Acts” en *Sociological Inquiry*, 46 (Vol 3. No. 4), pags. 235-50. Citado por Mayo, Peter. *Gramsci, Freire and Adult Education: Possibilities for Transformative Action*. London: zed Books, 1999, p. 35 La frase “todos los aspectos de la vida social” apunta al hecho de que los efectos de la hegemonía se extienden para trascender el concepto de dominio ideológico abarcando todo un conjunto de prácticas y expectativas. Gramsci fue el primero en ampliar el concepto de ideología definido en el sentido anterior como extendido a las prácticas y expectativas ubicando su expresión no sólo en ideas y pensamientos sino también en las relaciones materiales, prácticas y trama de la sociedad, algunas de las cuales podrían estar directamente relacionadas con las relaciones sociales de la producción. Williams, 1976:205 y Allmann, 1988. 100 citado en Mayo, *ibid.* P. 54, Nota 3

migración en escuelas, universidades y otras estructuras de aprendizaje informales, gubernamentales y no gubernamentales. El resultado sería una educación práctica que ponga en estrecho contacto a los estudiantes, los adultos deseosos de aprender y los actores del desarrollo transnacional con los inmigrantes, refugiados y los que buscan asilo. Este contacto no sería, entonces, paternalista, exótico o superficial, sino que buscaría las políticas y críticas desde una perspectiva sureña. El desafío de los actores transnacionales en el norte sería presentar una realidad diferenciada del Sur. La realidad se refiere aquí a los informes o discursos genuinos sobre el Sur, la cual incluiría el auto-entendimiento de los inmigrantes y del Sur, y no las imágenes presentadas de ellos por el Norte. Esto implica respaldar y dar más privilegios de mercado a la literatura y experiencia original del Sur.

En la discusión y la práctica de la GG, la facultad para definir los desequilibrios Sur-Norte que simulan “crisis de migración”, y la posibilidad de ofrecer alternativas liberadoras a los enfoques norteños, necesita volver a los discriminados: los inmigrantes que viven en el Norte y los activistas originarios del Sur. Esto sólo puede suceder cuando las comunidades del Norte desaprendan el discurso aprendido referente a los inmigrantes y quienes piden asilo y rompen con las prácticas discriminatorias de poder.

Algunas Sugerencias de Políticas

Derivado de nuestras reflexiones, la tarea de resolver la contradicción entre el *Surismo* negativo y una práctica justa de GG conduce a las siguientes inferencias:

- La acción colectiva Sur-Norte debe reemplazar el actual enfoque de caridad y ayuda; las discusiones que rodean la GG y las MDGs deben situarse dentro de un marco no económico de derechos humanos (Nzongloa-Ntalaja, 2004; “Achieving the MDGs: Strengthening Mutual Accountability”, 2004).
- Es importante destacar las causas de la “crisis de migración” o sea, diversos desequilibrios Sur-Norte y no únicamente sus síntomas como la pobreza, criminalidad e ilegalidad. Ello cual evitaría una “problematización” paternal de los oprimidos conduciendo la discusión principalmente de la problemática en el Sur hacia las responsabilidades del Norte y los esfuerzos al generar una actitud no discriminatoria en el Norte con respecto al sur.
- Hacer el mayor esfuerzo por proyectar una imagen diferenciada, positiva e imparcial del Sur en la literatura, y en las campañas educativas y de investigación en el Norte. Lo anterior se aplica a: campañas de ayuda al desarrollo patrocinadas por el Estado; volantes, carteles y material de campaña producidos por agencias de búsqueda de financiamiento de origen eclesiástico; libros de texto y programas de estudio en estructuras educativas formales e informales.

- Enfocarse en soluciones no económicas a las desigualdades Sur-Norte para reforzar el principio de “coherencia de políticas de institucionalización” dispuestas en las MDGs. El potencial para ello puede lograrse, por ejemplo, mediante el proyecto horizontal en curso sugerido por la OCDE, crucial en atraer una “atención más sistemática hacia los temas del impacto en el desarrollo y la coherencia en la elaboración de políticas de los países ricos” (Comité de Desarrollo, 2004: 15).
- Librarse de la creencia omnipotente de que la “ayuda” del Norte habrá de resolver la problemática del Sur; dicho de otra manera, deshacerse del principio de la omnipotencia del Norte y aprender del potencial de las actividades originarias del Sur (BMZ, 2002: 20). Para ello, debe haber un diálogo abierto y honesto entre los “benefactores” del Norte y los “beneficiarios” del Sur.
- Educación y capacitación críticos referentes a la puesta en marcha de las MDGs entre los diversos actores gubernamentales y no gubernamentales en el Norte (van de Sand, 2004:9). La tarea es urgente para la actual década de las Naciones Unidas sobre la Educación para un Desarrollo Sustentable, durante el decenio 2005 a 2015.

BIBLIOGRAFÍA

“ACHIEVING THE MDGS: STRENGTHENING MUTUAL ACCOUNTABILITY” (2003), a United Nations Development Programme and Government of Norway High Level Seminar, Bergen, 7-8 May.

AIT-HAMADOUCHE, R (2002). „Wo sind die Kinder der Immigration?“ in: Le Mond Diplomatique, 12 July, 2002.

APPADURAI, Arjun (Ed.).(2001). Globalisation. London: Duke University Press.

ASHCROFT, B., Ahluwalia, P (1991). Edward Said: The Paradox of Identity. London: Routledge.

BANTON, Michael (1998). Racial Theories. Second Ed. Cambridge: Cambridge University Press.

BATTS, Valerie Alayne (1987).. “The Race Script of the Counsellor.” in: International Journal for the Advancement of Counselling. 10: 35-43.

BECK, Ulrich (2004). The Analysis of Global Inequality: From National to Cosmopolitan Perspective. Extract from Chapter 3. The Invisibility of Global Inequalities. <http://www.lse.ac.uk/Depts/global/Yearbook/yb4taste4.htm>,.access: 24.8.2004.

BHABHA, Homi (2003). The Location of Culture. First Pub. 1994. Reprint Ed. NY: Routledge.

BMZ (2002). BMZ Konzepte: Entwicklungspolitische Informations- und Bildungsarbeit. BMZ: Bonn.

CASTLES, Stephen (2002). "The International Politics of Force Migration" in: Panitch, Leo & Leys, Colin (Eds.). *Fighting Identities: Race, Religion and Ethno-nationalism*. London: Merlin Press: 172-192.

DIVAKAR, Paul (2002). "Color Line-Caste Line", *Dalit International Newsletter*. February, Vol 1(7).

DREW, Roger (2004). *Learning in Partnership: What Constitutes Learning in the Context of South-North Partnership*. A Discussion Paper Jointly Commissioned by BOND and the Exchange Programme. December 2002. <http://bond.org.uk>, access: 27 September 2004.

DUBOW, Saul (1995). *Scientific Racism in Modern South Africa*. Cambridge: Cambridge University Press.

ESCOBAR, Arturo. (1995). *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World*. Princeton: Princeton University Press.

FALS-BORDA, Orlando & MORA-OSEJO, Luis (2003). "Context and Diffusion of Knowledge: A Critique of Eurocentrism", *Action Research*, Volume 1(1): 29-37.

FREIRE, Paulo (2002). *Pedagogy of the Oppressed*. 30th Anniversary Edition. Tr: Myra Bergman Ramos. Intro: Donaldo Macedo. New York: Continuum.

DEVELOPMENT COMMITTEE (2004). *Global Monitoring Report 2004: Policies and Actions for Achieving the MDGs and Related Outcomes*. DC 2004-0006.. <http://www.worldbank.org>, access: April 6, 2004

GOULET, D (1996) "Development: Historical Task or Opening to Transcendence?" in: *Cross Currents*, 46:221-230.

HABERMAS, Jürgen (1995). *The Theory of Communicative Action*. Vol. 2: *Life-world and System: A Critique of Functionalist Reason*. Tr: Thomas McCarthy. Reprint Ed. Cambridge Polity Press.

HABERMAS, Jürgen (1975). *Legitimation Crisis*. Trans. Thomas McCarthy. Boston: Beacon Press.

HARRIS, Nigel (1995). *The New Untouchables: Immigration and the New World Order*. London: I.B. Taurus & Co.

HENNING, M (2000). „Rassismus und eurozentrisches Zivilisationsmodell“ in: Rätzsch, Nora(Hg.). *Theorien über Rassismus*. Hamburg: Argument Verlag. 131-163.

ILAIAH, Kancha (2004). "Challenging Brahmanical Fascism". Interview by Yogi Sikander. 5 March 2004. <http://www.crosscurrents.org/>, access: 29 November 2004.

ILAIAH, Kancha (1997). "The State of Dalit Mobilisation". Interview by: Chris Chekuri and Biju Matthew. In: *Ghadar*. Volume 1(2). November 26.

ILAIAH, Kancha (1996). *Why I am not a Hindu: A Sudra Critique of Hindutva Philosophy, Culture and Political Economy*. Sixth Reprint, 2002. Calcutta: Samya.

LOOMBA, Ania (1998). *Colonialism /Postcolonialism*. London:Routledge,.

MACEDO, D., FREIRE, A.M.A. (1998). Foreword. In: Freire, Paulo. *Teachers as Cultural Workers: Letters to Those who Dare Teach*. Oxford: Westview Press.

MATO, D.(2000, 1). Not "Studying the Subaltern", but Studying with "Subaltern" Groups or, At Least, Studying the Hegemonic Articulations of Power". In: *Nepantla: Views from the South*. 1.3: 492-502.

MATO, Daniel (2000, 2). "Towards a Transnational Dialogue and Context Specific Forms of Transnational Collaboration: Recent Studies on Culture and Power in Latin America and What our English Speaking Colleagues call Cultural Studies.": Notes for my lecture to be offered as an invited Plenary Speaker at the 3rd. International Crossroads in Cultural Studies Conference, Birmingham, June 21-25.

MAYO, Peter(1999). *Gramsci, Freire and Adult Education: Possibilities for Transformative Action*. New York: Zed Books, 1999.

NEGROUCHE, Nasser (2002). "Schwarze Bildschirm, weiße Bilder". in: *Le Mond Diplomatique*, 12 July.

NZONGOLA - NTALAJA, Georges (2004). *Democratic Governance and Human Rights in the International Framework*. Keynote address for the joint monthly assembly of the Finnish advisory board for Human Rights and the Finnish development Policy Committee Helsinki, Finland. 15 June.

RAHNEMA, Majid (1997). "Poverty". In: Sachs, Wolfgang(ed.). *The Development Dictionary: A Guide to Knowledge as Power*. Reprint Ed. 2000. First Published, Hyderabad: Orient Longman. 211-235.

RAHNEMA, Majid and BAWTREE, Victoria (1997). *The Post - Development Reader*. London: Zed Books.

SACHS, Wolfgang (2000). *The Development Dictionary: A Guide to Knowledge as Power*. Reprint Ed. Hyderabad: Orient Longman.

SAID, Edward (2003). "Kultur der Einfühlung". *Le Monde Diplomatique*. 12 September.

SAID, Edward (1978). *Orientalism*. London: Routledge & Keagan Paul Ltd.

SPIVAK, Gayatri Chakravorty.(1990). *The Post-Colonial Critic: Interviews, Strategies, Dialogues*. Ed: Sarah Harasym. London: Routledge.

SPIVAK, (1999). *A Critique of Postcolonial Reason: Toward a History of the Vanishing Present*. 2nd Printing. Massachusetts: Harvard University Press.

SPIVAK, Gayatri Chakravorty (1985). "Can the Subaltern Speak? Speculations on Widow Sacrifice" in: *Wedge* (Winter/Spring).

STIGLITZ, Joseph. *Globalisation and Its Discontents*. London: Penguin Books, 2002.

TOURAINÉ, Alan (2000). *Can We Live Together?: Equality and Difference*. Tr: David Macey. Stanford: Stanford University Press.

WORLD ECONOMIC FORUM(2004). *Global Governance Initiative. An Executive Summary*. World Economic Forum, Washington, D.C.

VAN de SAND (2004). *Die Millenniums-Entwicklungsziele: Herausforderungen für die deutsche Entwicklungspolitik*. BMZ Papers. BMZ: Bonn.

SINOPSIS





MIGRACIÓN INDOCUMENTADA ENTRE MÉXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS: EL CASO CONCRETO TIJUANA-SAN DIEGO

María Ileana García Gossio

El propósito de este trabajo es explicar el fenómeno migratorio que se lleva a cabo en una zona específica entre México y los Estados Unidos. Dicho fenómeno se coloca dentro de un contexto global, para después señalar los mecanismos de acceso de los que se valen los inmigrantes indocumentados para entrar a los Estados Unidos. El análisis se centra en la que hasta hace pocos años, fue la puerta más usada del mundo entre países: la zona fronteriza Tijuana-San Diego. Antes de la entrada en vigor del TLCAN, las leyes migratorias de los Estados Unidos ya habían considerado cerrar las fronteras, especialmente después del 11 de septiembre. La autora señala que los inmigrantes, al no poder cruzar la frontera por Tijuana, se desplazan hacia el desierto de Sonora para entrar por Arizona, exponiéndose ante riesgos diversos como la patrulla fronteriza, polleros, robo, tráfico de drogas, y fuerzas de la naturaleza.

Para entender la realidad que viven los inmigrantes que cruzan la frontera, se presentan fragmentos de una entrevista con un ex-pollero (contrabandista de humanos que realizó su actividad en Tijuana-San Ysidro-San Diego de 1980 al 2000), describiéndose aspectos de las cadenas migratorias, así como los mecanismos que usan los "polleros" para cruzar a los "pollos", y las entidades sociales involucradas en el proceso.

Por último, se evalúa la posibilidad de frenar los flujos migratorios, ante la importancia de las remesas que aportan los inmigrantes para el sustento de sus familias en México.

NUEVAS RUTAS, NUEVAS ACTORAS: MUJERES MIGRANTES LATINOAMERICANAS EN ALEMANIA

Berenice Hernández

El objetivo de este artículo es situar, desde la figura del género, la participación diversa y activa de las mujeres migrantes en el marco de los nuevos escenarios de migración internacional en tiempos de globalización. Al usar como ejemplo, la migración de mujeres latinoamericanas hacia Alemania, la autora presenta algunos resultados y análisis preliminares que surgen de la investigación sobre género, migración y globalización. Este constituye un caso de estudio de los procesos migratorios de las mujeres latinoamericanas en Berlín, trabajo realizado para su tesis de doctorado en la Universidad Libre de Berlín. Esta migración cuenta con características que la autora catalogó como globales por su relación con las que describen los movimientos actuales: las razones de las mujeres para migrar son diversas, la migración es transcontinental, y desarrolla un destino alternativo al tradicional. Además muestra una feminización de la migración y atañe a las mujeres que emigran solas. Este estudio borra el cliché de la mujer migrante como “objeto pasivo” que únicamente participa en el proceso migratorio de manera indirecta.

Con este objetivo, el texto explica, de forma teórica, en una primera parte, que las migraciones internacionales en la globalización se han vuelto más complejas, ya que buscan rutas alternativas, diversifican los patrones y las razones de migración, además de variar su composición. Este análisis incorpora la feminización de la migración y la categoría de género. Una segunda parte nos presenta el caso de mujeres migrantes latinoamericanas en Alemania. En una segunda parte se presenta el caso de mujeres migrantes latinoamericanas en Alemania.

LA HUELLA DE UN PASADO DOLOROSO: EL PROBLEMA MIGRATORIO AFRICANO EN LA NUEVA SUDÁFRICA

Hilda Varela

En la primera década del siglo XXI, entre los fenómenos sociales que enfrentan los sudafricanos en los centros urbanos destacan la mendicidad y los vendedores ambulantes. Con frecuencia, los medios masivos locales argumentan que estos fenómenos son producto de la presencia de inmigrantes no documentados, procedentes de otros países africanos.

En este artículo, la autora afirma que la historia de Sudáfrica muestra las marcas de siglos de explotación racista y de violencia. El propósito es subrayar la complejidad política de la nueva fase de los problemas migratorios que afectan a Sudáfrica. Plantea que en la etapa pos apartheid, el fenómeno de migración implica, al mismo

tiempo, continuidad y ruptura. Desde el punto de vista histórico, la autora sostiene que la migración (documentada) de mano de obra africana en Sudáfrica surgió el desarrollo de la minería, a finales del siglo XIX. Dicho desarrollo también estimuló el surgimiento temprano del proceso de urbanización, pero en el marco de las leyes racistas la población negra fue obligada a vivir en barrios pauperizados, conocidos como *townships*. La prosperidad económica y la estabilidad política de Sudáfrica en la etapa pos-apartheid la convierten en un polo de atracción de la migración, sobre todo la no documentada, problema que no tiene una solución fácil.

TRANSFORMACIONES CULTURALES Y REFORZAMIENTO DE LAS IDENTIDADES LOCALES

Martha García Damián

En el capítulo se cruzan algunas ideas sobre identidad comunitaria y las transformaciones culturales a partir de la migración internacional México – Estados Unidos. Se señalan algunos aspectos sobre la identidad comunitaria y el resurgimiento de la cultura local frente al surgimiento de la cultura global. Se descarta la visión estereotipada de la “globalización como homogeneizadora” que solo uniforma y destruye culturas autónomas. Se parte del supuesto de que el contacto entre dos culturas permite la persistencia de las diferencias culturales acentuando la identificación entre iguales, lo que permite a su vez el fomento de redes sociales que indiscutiblemente podrían ser el detonador del desarrollo de las comunidades de origen de los migrantes vía el capital social y las remesas comunitarias.

ANTE RETOS LOCALES, ACCIONES GLOBALES: LA MIGRACIÓN LABORAL Y LOS NUEVOS RETOS PARA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS EN UN MUNDO TRANSNACIONAL

Katharine E. Andrade-Eekhoff

Este trabajo aborda algunas de las fuerzas motrices que subyacen bajo el fenómeno de la migración internacional particularmente en América Central y en América Latina y el Caribe en sentido general como parte de la interdependencia mutua que se crea entre las regiones emisoras y las receptoras especialmente en lo que respecta a la migración de mano de obra. En este sentido, la migración forma parte del proceso general de globalización que se manifiesta en la (des)integración de los mercados laborales en América Latina. Tal “integración” se ve afectada por un alto grado de exclusión y marginalización debido a que muchos de los emigrantes carecen de documentación apropiada. Al mismo tiempo, esta interdependencia establece vínculos familiares y comunitarios que rebasan fronteras y da lugar a un tipo de rela-

ción extra-regional y transnacional de la que surgen nuevos protagonistas en la escena mundial. Esto ha conducido a nuevos esquemas de desarrollo que se vinculan al fenómeno de la migración, y que ofrecen muchas oportunidades pero también problemas y retos como es la elaboración de políticas locales y nacionales, por solo citar uno. Dado el carácter extra-regional y transnacional de muchos de los aspectos asociados a la migración, es necesario elaborar estrategias que sobrepasen las demarcaciones administrativas para poder solucionar los problemas locales.

LA CIUDADANÍA POST-NACIONAL Y LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS: EL CASO DE LA UNIÓN EUROPEA

Marta Ochman

La escala de los movimientos migratorios en el mundo actual, así como su persistencia en el futuro presentan varios retos a las conceptualizaciones tradicionales de la ciudadanía y los derechos que de ésta derivan. El impacto de este fenómeno sobre el problema de la ciudadanía es tan fuerte que algunos autores llegan a la conclusión radical que el concepto mismo de la ciudadanía es anticuado y no tiene ya ningún valor para los individuos. Sin embargo, debemos reconocer que este planteamiento simplifica mucho el significado de la ciudadanía, reduciéndola al aspecto legal. Si reconocemos que ser ciudadano significa más que gozar de garantías legales, debemos reconocer también que el marco universal de los derechos humanos no es suficiente para asegurar la igualdad de estatus entre los ciudadanos y los residentes sin ciudadanía. Este trabajo asume la validez de la perspectiva republicana que considera el derecho a la participación en lo político igualmente valiosa que el disfrute de las libertades negativas e incluso de los privilegios sociales y económicos. El objetivo es analizar la pertinencia de las formas de la ciudadanía post-nacional y la desnacionalizada para el estatus de los inmigrantes legales en la Unión Europea.

GOBERNANZA Y POLÍTICA MIGRATORIA EN LA UNIÓN EUROPEA

Arne Niemann y Stephan Petzold

El artículo se enfoca en las políticas migratorias implementadas por la UE, por ejemplo el proceso de la toma de decisiones que impactan ciertos actores y estructuras, así como los estilos de decisiones en esta área política. Con un panorama general de la evolución de las políticas migratorias de la UE, el ensayo empieza trazando los primeros avances (nivel institucional) en dicho campo. Después, los autores describen y analizan la gobernanza de asilo y de la política migratoria de la UE en dos niveles: el nivel constitucional y el de la acción misma.

Proponen un enfoque particular a ambos niveles de análisis, en lo que respecta al cómo influyen los migrantes en el proceso político. Asimismo, sugieren que aunque los migrantes tienen ciertas vías legales disponibles para influir directamente en el proceso político, en la práctica no son deseados, y el mayor uso lo provocan las razones socio-económicas. Sin embargo, los migrantes rara vez ejercen sus derechos legales, aunque sus intereses son bien representados, a través de la tecnocracia, democracia y la representación de los intereses de grupos. De manera general, se argumenta que, entre otras cosas, el nuevo régimen comunitarista, el cual otorga grandes poderes a las instituciones supranacionales puede, contrariamente a lo que ocurre en el proceso legislativo, ir más allá de los resultados del común denominador, dando mayor sentido liberal a las políticas migratorias de la UE.

LAS FUERZAS ARMADAS CONTRA LOS INMIGRANTES ¿CÓMO ASEGURAN SUS FRONTERAS LOS ESTADOS UNIDOS, LA UNIÓN EUROPEA Y AUSTRALIA?

Thomas Cieslik

El autor analiza en su artículo la tendencia que el mundo occidental tiene de usar tecnologías modernas para proteger su territorio contra la infiltración de inmigrantes ilegales. Especialmente después de los atentados terroristas, países como los Estados Unidos, la Unión Europea y Australia fortalecen sus fronteras contra posibles terroristas. El autor describe la situación entre México y Estados Unidos, se enfoca en el flujo de los inmigrantes africanos hacia Europa y expone las nuevas estrategias de Australia en la región oceánica. Basado en estos tres casos, el profesor desarrolla un escenario futuro de militarización versus la migración y propone que las ONG junto con la ONU establezcan un régimen internacional para manejar globalmente las causas y condiciones de la migración. Finalmente, concluye que la gobernanza mundial puede crear un ambiente pacífico, si lucha a favor de las razones de la migración y no contra los inmigrantes.

MIGRACIÓN LABORAL DE INDONESES A MALASIA: ESTUDIO DE CASO

Dulce María Moncada García

El artículo presenta el caso de trabajadores indonesios en Malasia. En la introducción se explica el papel de Malasia e Indonesia en la migración internacional, y las razones subyacentes de cada uno de los gobiernos en la importación o exportación de trabajadores, enfrentándose, así, a la dinámica regional de migración en Asia del sudeste, describiendo las diferencias entre la economía y el mercado laboral entre los dos países. El relato histórico de la migración indonesia a Malasia

aparece con detalles concernientes a las características de los migrantes indonesios (edad, sexo, antecedentes educativos, lugar de origen y destino final, principales flujos migratorios a Malasia) y la legislación aceptada por ambos países hasta el 31 de enero de 2005, en cuanto a temas migratorios. El artículo también explica que el gran abastecimiento de mano de obra ha ayudado a Malasia a corregir los desequilibrios a corto plazo de su mercado laboral, ocasionados por el acelerado crecimiento económico durante toda una década, y el consecuente cambio en su economía -de una dependiente de la producción y exportación de bienes agrícolas y mineros, a una dominada por la fabricación y los servicios. La mano de obra barata y flexible de Indonesia, representa para Malasia, un subsidio indirecto a su proceso productivo; mientras que para Indonesia, migrar a Malasia significa liberar tensiones internas de su propio mercado de trabajo y enfrentar el franco desempleo.

LA MIGRACIÓN HISPANA HACIA CAROLINA DEL NORTE Y EL RIESGO DEL DESEQUILIBRIO SOCIAL: 1995-2004

David Sarquis

El autor examina la naturaleza de las imágenes creadas por el flujo de inmigrantes ilegales de origen hispano al estado de Carolina del Norte, entre la opinión pública del estado en años recientes. Desde principios de los noventas hasta hace unos años, la prosperidad económica ha sido el principal atractivo para el creciente número de hispanos en esta área. Se sospecha que entre ellos, una minoría importante son extranjeros ilegales y su imagen ha generado una sensación de molestia entre los residentes locales. Sin embargo, el autor sugiere que las imágenes de los trabajadores ilegales se han estereotipado tanto que se han vuelto peligrosas, creando un progresivo ambiente de hostilidad entre los habitantes locales y la población hispana, sin importar su situación legal. Hay que enfrentar este problema para evitar conflictos más serios, dado que muchos hispanos llegaron para quedarse y hay que desarrollar un espíritu de tolerancia y de entendimiento mutuo.

LA MIGRACIÓN LABORAL EN ASIA Y LA APLICACIÓN DE LA CONVENCION INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCION DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRANTES Y SUS FAMILIARES

Alex Munguía Salazar

Asia es el área más poblada del mundo. A la vez, es el área de migración más importante de finales del siglo XX y principios del XXI. Algunas de estas corrientes migratorias van a países del Medio Oriente que tienen petróleo, y otras van hacia los

que recientemente se industrializaron, ubicados en las costas del Pacífico. En la actualidad, Japón, Malasia, Corea y Taiwán importan mano de obra, de la misma manera en que lo hicieron Hong Kong y Singapur a finales del siglo XX. Los trabajadores de Tailandia, Filipinas, Taiwan y China, que antes de 1990 se dirigían a países del Medio Oriente, empezaron a migrar a los países recientemente industrializados. Al mismo tiempo la migración temporal aumenta, y podemos ver una creciente polarización de los movimientos migratorios. Aunque, la mayoría de los que emigran son mano de obra no calificada, la creciente demanda de los países receptores pide, cada vez más, mano de obra calificada. Los nuevos trabajadores buscan puestos en el área de la alta tecnología. Esto trae consigo un empeoramiento en las formas en las que se protegen los derechos humanos de los trabajadores en toda la costa del Pacífico. También hace que la aceptación de los instrumentos internacionales más importantes de protección a los migrantes, se conviertan en el punto clave para los estados receptores, y de esta forma se evite vulnerar los derechos de los trabajadores.

MIGRACIÓN, GLOBALIZACIÓN Y RELACIONES INTERNACIONALES: EN BUSCA DE NUEVAS INTERPRETACIONES FUNDAMENTADAS EN EVIDENCIAS LATINO-AMERICANAS RECIENTES

Carlos Federico Domínguez Avila

El propósito de este artículo es entender y evaluar las interpretaciones nuevas al fenómeno de la migración, en general, y de la migración latinoamericana en particular, empezando con las pruebas documentales más recientes.

En términos generales el artículo concluye que la migración internacional alcanza proporciones significativas. Sin lugar a dudas, este fenómeno es, y seguirá siendo, de importancia en las próximas décadas, principalmente, por las sinergias existentes entre las fuerzas endógenas y exógenas que favorecen la opción migratoria. Hoy en día, cerca de 175 millones de personas viven fuera de sus lugares de origen -y alrededor de 40 millones son de origen latinoamericano.

En lo referente a la migración internacional de Latinoamérica y el Caribe, parece evidente que el fenómeno ha adquirido connotaciones estructurales. En la actualidad, un millón de latinoamericanos decide, anualmente, por diferentes razones, buscar nuevos horizontes en otras partes; la gran mayoría se dirigen a los Estados Unidos y a países Europeos, agregándose al intenso flujo migratorio Sur-Norte. Este flujo latinoamericano representa costos importantes e inevitables, así como retos y oportunidades para el país de origen, el de destino y los de paso. Por consiguiente, este tema está muy relacionado con el proceso de globalización y de Relaciones Internacionales.

“EL SURISMO” Y LA GOBERNANZA GLOBAL: UNA CONTRADICCIÓN DESAFIANTE

Prasad Reddy

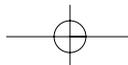
La proyección continua de una imagen negativa del sur, implica de tal modo un cuadro positivo constructivo del norte, lo que sigue siendo una contradicción que deberá ser resuelta en proyectos globales como lo es la gobernanza mundial (global governance).

“Surismo”, se define como una imagen permanente que tiene el Norte sobre las identidades y culturas de los individuos y pueblos en los países del Sur, misma que usa para aportar su ayuda. La definición es un obstáculo para la implementación de la gobernanza global, y exige se cambie para lograr una imagen positiva y diferenciada del Sur. Para ello, es indispensable aprender del Sur. La definición causa desequilibrios entre el Sur y el Norte, y para reestablecerlo, se necesita devolver el poder a los marginados: los migrantes en el Norte y los activistas socio-políticos en el Sur. Ellos pueden formular alternativas liberadoras para enfrentar los desequilibrios que dan lugar a la “crisis de migración”. Los métodos de movilización y la perspectiva de derechos humanos del movimiento de los Dalits en la India ofrecen ideas importantes para la pedagogía en el Norte. Estas ideas apoyan lo que se puede aprender de los grupos subalternos en el ámbito mundial. La investigación de la que se deriva el artículo contiene 29 entrevistas con actores transnacionales en la India y en Alemania, quienes trabajan en el ámbito de la cooperación para el desarrollo entre el Norte y el Sur. Se usó la teoría *Grounded* del Dr. Barney G. Glaser, para llevar a cabo las entrevistas.



INDÍCE DE MAPAS

MAPA 1:	34
FRONTERA MÉXICO – ESTADOS UNIDOS	
MAPA 2:	131
INMIGRACIÓN UNIVERSAL	
MAPA 3:	137
CAMPOS PARA EXTRANJEROS EN EUROPA Y EN PAÍSES DEL MEDITERRÁNEO	
MAPA 4:	140
NUEVA ZONA DE SEGURIDAD DE AUSTRALIA	
MAPA 5:	146
FREEDOM HOUSE INDEX	
MAPA 6:	157
FLUJOS PRINCIPALES DE MIGRANTES INDOCUMENTADOS DE INDONESIA A MALASIA	



INDÍCE DE CUADROS

CUADRO 1:	70
DIFERENCIAS Y SIMILITUDES	
CUADRO 2:	132
UN FLUJO LENTO: INMIGRANTES LEGALES A LOS ESTADOS UNIDOS	
CUADRO 3:	133
GASTO EN EL REFUERZO DE LA FRONTERA	
CUADRO 4:	155
PROPORCIÓN DE HOMBRES Y MUJERES INDONESES QUE EMIGRAN, 1988/89-1993/94.	
CUADRO 5:	165
MODELO ESQUEMÁTICO DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS ENTRE INDONESIA, MALASIA Y SINGAPUR.	
CUADRO 6:	201
PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL PATRÓN CONTEMPORÁNEO DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL (1970-2000)	
CUADRO 7:	207
PRINCIPALES PAÍSES RECEPTORES DE REMESAS EN LA AMÉRICA LATINA Y CARIBE, 2003 (MILLONES DE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS)	
CUADRO 8:	225
BREVE DESCRIPCIÓN DE LAS FORMAS MODERNAS DE COLONIZACIÓN, SUS AGENCIAS E IMPACTOS EN EL SUR	

ÍNDICE GENERAL

SEMBLANZA CURRICULAR	5
DE LAS AUTORAS Y AUTORES	
GLOSARIO DE SIGLAS Y ABREVIATURAS	9
PRESENTACIÓN	11
INTRODUCCIÓN	14
María Ileana García Gossio	
I. CAUSAS	
MIGRACIÓN INDOCUMENTADA ENTRE	20
MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS:	
EL CASO CONCRETO TIJUANA- SAN DIEGO	
María Ileana García Gossio	
NUEVAS RUTAS, NUEVAS ACTORAS: MUJERES	35
MIGRANTES LATINOAMERICANAS EN ALEMANIA	
Berenice Hernández	
LA HUELLA DE UN PASADO DOLOROSO:	49
EL PROBLEMA MIGRATORIO	
AFRICANO EN LA NUEVA SUDÁFRICA	
Hilda Varela	
II. CONDICIONES	
TRANSICIONES CULTURALES Y REFORZAMIENTO	68
DE LAS IDENTIDADES LOCALES	
Martha García Damián	
ANTE RETOS LOCALES, ACCIONES GLOBALES:	78
LA MIGRACIÓN LABORAL Y LOS NUEVOS RETOS	
PARA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS EN UN	
MUNDO TRANSNACIONAL	
Katharine E. Andrade-Eekhoff	

LA CIUDADANÍA POST-NACIONAL Y LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS: EL CASO DE LA UNIÓN EUROPEA Marta Ochman	96
GOBERNANZA Y POLÍTICA MIGRATORIA EN LA UNIÓN EUROPEA Arne Niemann y Stephan Petzold	106
III. CONSECUENCIAS	
LAS FUERZAS ARMADAS CONTRA LOS INMIGRANTES ¿CÓMO ASEGURAN SUS FRONTERAS LOS ESTADOS UNIDOS, LA UNIÓN EUROPEA Y AUSTRALIA? Thomas Cieslik	130
MIGRACIÓN LABORAL DE INDONESIA A MALASIA: ESTUDIO DE CASO Dulce María Moncada García	151
LA MIGRACIÓN HISPANA HACIA CAROLINA DEL NORTE Y EL RIESGO DEL DESEQUILIBRIO SOCIAL: 1995-2004. David Sarquis	171
LA MIGRACIÓN LABORAL EN ASIA Y LA APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIARES Alex Munguía Salazar	182
MIGRACIÓN, GLOBALIZACIÓN Y RELACIONES INTERNACIONALES: EN BUSCA DE NUEVAS INTERPRETACIONES FUNDAMENTADAS EN EVIDENCIAS LATINOAMERICANAS RECIENTES Carlos Federico Domínguez Avila	197
EL SURISMO Y LA GOBERNANZA GLOBAL: UNA CONTRADICCIÓN DESAFIANTE Prasad Reddy	213
SINÓPSIS	235

