



## Capítulo 8

# La migración internacional y la globalización

---

En etapas anteriores de la historia, los movimientos de población han ido a la par del desarrollo de contactos y flujos entre diferentes sociedades y culturas. En particular, durante la primera fase de la globalización que tuvo lugar entre fines del siglo XIX y comienzos del XX, los grandes desplazamientos humanos jugaron un papel fundamental. En este sentido, la situación contemporánea resulta paradójica, puesto que, en un mundo más interconectado que nunca, donde los flujos financieros y de comercio se liberalizan, la movilidad de las personas, en cambio, se enfrenta a fuertes barreras que la restringen (véase, al respecto, el capítulo 2 de este libro).<sup>1</sup> Como apuntan Tapinos y Delaunay (2001), la migración internacional actualmente parece estar excluida del nuevo proceso de globalización. Tal exclusión constituye la mayor diferencia que distingue las nuevas tendencias de la economía mundial de los dos grandes períodos históricos anteriores de globalización. La visión restringida de la “globalización” sin el factor de movilidad humana plantea una cuestión triple respecto de la ética, el realismo político y la eficacia económica, además de la sustentabilidad a largo plazo de este tipo de estrategia mundial de desarrollo (p. 48).

---

<sup>1</sup> Desconociendo el aporte de la migración a la intensificación de las relaciones económicas y laborales, sociales y políticas, culturales y valóricas a escala mundial, en las discusiones actuales sobre la globalización pocas veces se toma en cuenta la migración internacional, o bien se aborda como una categoría residual, como una idea tardía (Stalker, 2000, p. 1).

Las dificultades impuestas a la migración en un momento histórico en que se propician los intercambios en tiempo real —y para cuyo efecto se derriban las barreras que inhiben la circulación de bienes e ideas— revelan las asimetrías de una globalización que incluye individuos, poblaciones, países y regiones, y que al mismo tiempo excluye a otros tantos (Castells, 1999). Aun cuando el número de migrantes en relación con la magnitud de la población mundial siempre ha sido reducido, en otros momentos históricos —como el del auge del comercio que acompañó la primera fase de la globalización— representó una proporción mucho mayor que el 3% que se registra en el presente. Claras señales del carácter limitado de la actual globalización de la migración —si se la compara con la globalización financiera— son que la libre movilidad de las personas entre países se circunscribe casi exclusivamente a una de las regiones del mundo (la Unión Europea) y que sea objeto, en el marco de acuerdos internacionales, de debates y negociaciones caso a caso, que persiguen convenir sólo los movimientos temporales de personas con calificaciones directamente relacionadas con los negocios o el suministro de servicios.

El hecho de que la mayoría de los migrantes se desplace a pesar de la persistencia de las barreras para su ingreso pone de relieve la incompatibilidad existente entre las posturas restrictivas y un mundo que avanza hacia una creciente liberalización de otros flujos. Esta inconsistencia es, en gran medida, responsable del gran incremento de los casos de indocumentación y de la emergencia de territorios de tránsito migratorio, a la vez que deja espacio a uno de los más graves delitos que atentan contra los derechos humanos: el tráfico de personas por las fronteras. El aumento de estas situaciones hace patente la necesidad de propiciar acuerdos más amplios entre los países para lograr formas de gobernabilidad de la migración internacional, de reconocer el papel fundamental de la sociedad civil en la formulación de acciones relativas a los desplazamientos humanos y de dar mayor ímpetu al pleno respeto de los derechos de las personas migrantes.

En los últimos decenios la región de América Latina y el Caribe se transformó en fuente de emigración y sus flujos la vinculan a la más amplia geografía de destinos. En la actualidad, uno de cada diez de los 150 millones de migrantes internacionales (OIM/Naciones Unidas, 2000) nació en algún país latinoamericano o caribeño; esta cifra habla de un mínimo, pues no contabiliza a una fracción que migra (y trabaja) en condición irregular o indocumentada y tampoco incluye los desplazamientos temporales, circulares y de retorno. La información disponible permite señalar que casi 20 millones de latinoamericanos y caribeños viven fuera de su país de nacimiento y que la mitad de ellos emigró a lo largo del decenio de 1990, en especial a los Estados Unidos; en el mismo decenio emergieron nuevos flujos —de magnitud menor, pero con una expansión sin precedentes— dirigidos a Europa. La migración intrarregional, que acompañó las distintas etapas del desarrollo de los países de América Latina y el Caribe, mantiene algunos de sus rasgos tradicionales, pero registra una menor intensidad, asociada en parte a la retracción del carácter atractivo de los principales países de destino (Argentina y Venezuela).

Los análisis muestran una enorme brecha entre el imaginario colectivo y la realidad de la cuantía y las consecuencias de la inmigración. Si bien es necesario disponer de evidencias más sólidas y generalizables, las que existen se alejan de las opiniones simples que enfatizan las repercusiones negativas de la migración, exacerbando los prejuicios y el rechazo hacia algunos inmigrantes. Un ejemplo de lo grande que es este distanciamiento se encuentra en un estudio que el Congreso de los Estados Unidos encomendó a un amplio grupo de especialistas (Smith y Edmonston, 1997); más allá de la complejidad inherente a la constelación de factores intervinientes, dicho estudio concluye que, según las pruebas existentes, la inmigración ha tenido un impacto negativo relativamente menor sobre las oportunidades salariales y laborales de los grupos locales competidores... La inmigración afecta sobre todo el bienestar de los propios inmigrantes... (p. 11). En realidad, la “condena” que el conocimiento vulgar impone a los inmigrantes no encuentra sustento en el conocimiento científico (Mármora, 2001). Muy rara vez se ha demostrado que los inmigrantes deterioran las condiciones laborales —ello sólo se apreciaría en un contexto que fomentara la ilegalidad— y los servicios sociales. ¿Por qué entonces persisten, y a veces se

acentúan, los prejuicios? La respuesta exige una reflexión profunda que se escapa del ámbito de la migración.

## I. El carácter interactivo de la migración y la globalización

### 1. Factores que promueven la movilidad y su heterogeneidad

La complejidad de la migración internacional actual de la población de América Latina y el Caribe estriba en la gran diversidad de factores que la estimulan y caracterizan. Ya no basta con el simple reconocimiento de países únicamente emisores o receptores, puesto que también debe prestarse atención a aquellos que, en virtud de sus condiciones geográficas, se han convertido en espacios de tránsito hacia un destino final; más aun, se está en presencia de una multiplicación de tales destinos. Además, los movimientos ya no se restringen a un grupo humano tan claramente discernible como en el pasado: la gama de actores —cuyo desplazamiento afecta la reproducción social de las familias y el desarrollo de las comunidades de origen— es cada vez más amplia y en sus lugares de destino se vinculan con diversos grupos sociales, tejen redes de contactos que sobrepasan fronteras y emplean diferentes estrategias y modalidades para sus traslados.

La migración internacional encuentra sus determinantes básicos en las desigualdades en los niveles de desarrollo, cuya enormidad, persistencia y notoriedad en el mundo globalizado contemporáneo acrecienta las llamadas presiones migratorias (FNUAP, 1998). Así, los países de América Latina y el Caribe mostraron en las últimas décadas un comportamiento económico inestable y la recuperación insinuada en algunos durante los años noventa apenas consiguió revertir las graves consecuencias de la “década perdida” de 1980 (CEPAL, 2001a). La asimetría en la distribución de los beneficios ofrecidos por la economía internacional se hace patente en la región, ya sea por las carencias de capital humano y de conocimiento, los cambios del papel del Estado en el plano social o, en general, por las insuficiencias estructurales del desarrollo. A su vez, la precariedad del empleo y la profundización de las tensiones sociales dieron pie a una sensación generalizada de vulnerabilidad social en la región; frente a la percepción de inseguridad, riesgo e indefensión —que se refleja en las opiniones de la población recabadas en encuestas y ampliamente difundidas por los medios de comunicación—, cobra cuerpo una creciente aceptación de la emigración como alternativa para enfrentar las difíciles condiciones de vida, la incertidumbre laboral y la disconformidad con los resultados del patrón de desarrollo. Por ende, la reducción de las brechas y la convergencia económica son condiciones elementales para que disminuyan los estímulos a la migración a largo plazo; mientras ello no ocurra, los países de la región deberán convivir con la migración internacional, enfrentando sus múltiples consecuencias, pero también aprovechando sus oportunidades.

Las economías desarrolladas siempre han necesitado trabajadores de los países menos desarrollados. Esta demanda, que en ocasiones va más allá de la influencia inmediata de los ciclos económicos, opera en virtud de la conformación de mercados laborales duales, que abren espacios para la inserción de trabajadores extranjeros en los extremos del espectro de calificaciones.<sup>2</sup> Teóricamente, y en la medida en que el flujo laboral externo contribuya a llenar los vacíos que deja la oferta nacional, la migración puede ser un mecanismo de ajuste en los países de recepción, pero también puede operar como un factor que contrarreste la elevación de los salarios y permita aumentar los excedentes del capital; estas circunstancias, en definitiva, hacen que los trabajadores nativos se resistan a la inmigración masiva.

Es sabido que los inmigrantes menos calificados se integran a los mercados de trabajo para desempeñar labores habitualmente desdeñadas por las poblaciones locales (en sectores como las

---

<sup>2</sup> Aunque menos sostenida, esta situación también se observa en los países de inmigración de América Latina y el Caribe.

industrias primarias, la agricultura o los servicios personales). En función de la posibilidad de reducir costos laborales, algunos empleadores obtienen beneficios de este flujo. Como contrapartida, es posible que los trabajadores extranjeros acumulen capital social y puedan emprender una movilidad ocupacional ascendente. Pese a que existe una demanda de estos trabajadores, y muchos realizan actividades funcionales para la expansión económica, están sometidos, por regla general, a prácticas estrictas que regulan su migración —por ejemplo, a través de cuotas anuales o de programas de contratación temporal— y que, en varios casos, constituyen barreras para su ingreso y permanencia; ello trae como secuela la indocumentación de algunos migrantes, irregularidad que alimenta la percepción negativa de la inmigración en los países receptores.

La migración de trabajadores calificados reúne otras características. Aunque no es un fenómeno nuevo, la creciente demanda en los países desarrollados de personal extranjero con habilidades específicas obliga a revisar las barreras que se interponen a su movilidad. Quienes poseen calificaciones elevadas se encuentran en mejor posición para participar activamente en la movilidad contemporánea; así lo muestra el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) que, entre los modos de suministro de servicios, contempla el provisto por personas naturales, enfatizando el movimiento temporal de personal calificado.<sup>3</sup> Si bien este Acuerdo establece restricciones cuantitativas y exigencias adicionales (como el permiso de trabajo), que son fuente de controversias al momento de su aplicación —ya que implican el análisis de cada caso por separado—, la premisa básica es que tales movimientos son complementarios al comercio y permiten aumentar la participación de los países en desarrollo en el comercio mundial, lo que pudiera coadyuvar a reducir a largo plazo los estímulos a la migración (Iredale, 2001; FNUAP, 1998). Es claro que los países desarrollados realizan esfuerzos deliberados para atraer especialistas escasos —en algunos casos son parte de sus políticas de recursos humanos— y encuentran favorable acogida en numerosos segmentos de las sociedades de origen de los migrantes.<sup>4</sup> Resulta especialmente notorio en tales países el aumento de la demanda de inmigrantes con habilidades cada vez más específicas —como las afines a la ingeniería y la tecnología en el campo general de la informática—, para lo que se ofrecen condiciones imposibles de igualar en las naciones de la región.

A comienzos del decenio de 1990, unos 300 000 profesionales y técnicos latinoamericanos y caribeños —alrededor de un 3% de su disponibilidad en la región— residían en países distintos del de su nacimiento; más de dos tercios de ese total se concentraba en los Estados Unidos (Villa y Martínez, 2000), donde se estima que un 12% de las personas con diplomas en ciencia e ingeniería es extranjero, en su mayoría procedentes de un país en desarrollo (Pellegrino, 2000). La emigración de estos recursos humanos ha sido motivo de profundas discusiones en la región, pues su importancia va más allá de las dimensiones cuantitativas. El debate tradicional sobre la fuga de cerebros (*brain drain*), que pone el énfasis en sus repercusiones negativas —en tanto factor que coadyuva al aumento de las brechas, erosiona la formación de masas críticas y afecta la distribución del ingreso—, se combina con propuestas dirigidas a estimular la circulación y el intercambio de recursos humanos calificados (*brain circulation* y *brain exchange*) con el propósito de convertir a los migrantes en nexos entre las redes locales y globales de desarrollo científico y tecnológico, y en agentes de transferencia de conocimiento y tecnología (Pellegrino, 2000). Desde el punto de vista de los países de origen, estas propuestas apuntan a aprovechar las oportunidades que abre la globalización, pero su puesta en vigor se ve dificultada por las prácticas de flexibilización laboral aplicadas por las grandes corporaciones, la retención de los estudiantes más destacados en las

<sup>3</sup> En virtud de este Acuerdo, los Estados Unidos otorgan un mínimo de 65 000 visas anuales (con una permanencia de hasta tres años) para profesionales (OIM/Naciones Unidas, 2000); el sistema de preferencias de la legislación estadounidense admite un máximo anual de 140 000 personas con calificaciones especiales (INS, 2000).

<sup>4</sup> Las grandes corporaciones cumplen un papel fundamental en este proceso; puede citarse la reacción de Bill Gates hace unos años frente a la eventual reducción de las visas de la categoría de trabajadores calificados, que dijo que si querían impedir que las empresas como la suya trabajaran en los Estados Unidos, tal medida era “magistral” (Stalker, 2000, p. 135).

universidades del mundo desarrollado, la enorme disparidad entre las condiciones de trabajo y remuneraciones que ofrecen unos y otros países, y la ausencia de ambientes apropiados para la revinculación.<sup>5</sup>

Las crecientes oportunidades para los individuos en el exterior se hacen ostensibles frente a la escasa capacidad de los países en desarrollo de retener a sus cuadros calificados. Sin embargo, no siempre se concretan: muchos migrantes calificados no logran maximizar sus beneficios a causa de las dificultades para obtener el reconocimiento de sus calificaciones; además de los requisitos y limitaciones para la libre movilidad, enfrentan obstáculos para una inserción apropiada en los países de destino (como las reglas de prioridad en favor del personal nacional), lo que menoscaba sus contribuciones (CEPAL, 2000g; Iredale, 1998; FNUAP, 1998). En algunos países receptores se discute si el aumento de la inmigración de profesionales y técnicos es un factor depresor de salarios entre los grupos más calificados de la fuerza de trabajo, asociación que se observó en los años noventa entre los científicos e ingenieros de los Estados Unidos (Espenshade y otros, 2001). Aunque estas circunstancias introducen una nota de cautela sobre las expectativas de formación de un mercado global de recursos humanos calificados, no desmienten el papel que pueden cumplir estos migrantes en la transferencia tecnológica y su importancia debe servir de estímulo para la búsqueda de mejores prácticas —políticas activas— de aprovechamiento de sus potencialidades para los países emisores. En tal sentido, algunos procesos de integración dentro de la región son aleccionadores, pues contemplan medidas que facilitan la movilidad de profesionales<sup>6</sup> y la formación conjunta de programas de posgrado. Así, la creación de oportunidades laborales —junto a la continua capacitación— para trabajadores de alta calificación es tarea prioritaria en la agenda regional.

## 2. Cultura migratoria y formación de comunidades transnacionales

La migración internacional siempre ha contribuido a los intercambios culturales y —amén de los retos que impone la convivencia de individuos, grupos y comunidades de diferentes culturas, etnias y religiones— es razonable esperar que siga forjando espacios multiculturales y difundiendo ideas y valores. Sin embargo, la globalización conlleva direcciones contrapuestas: se generalizan las expectativas de movilidad pero se endurecen las restricciones para el desplazamiento. Las nuevas tecnologías en materia de comunicaciones y transporte facilitan la movilidad internacional. Además, gracias a las mejoras de la escolaridad, aunadas a una mayor información —con mensajes sobre los niveles de vida y códigos valóricos que alientan la percepción de las supuestas ventajas de la migración— sobre la situación existente en otros países del mundo, hay muchas más personas dispuestas a migrar. En definitiva, el *derecho a migrar* es una opción para aquellos que disponen de un mínimo de capital humano y no están en condiciones de materializar sus aspiraciones de movilidad social en sus países de origen, cuyas restricciones para el ejercicio de derechos económicos y sociales terminan minando el *derecho a permanecer*. Así, los movimientos internacionales de las personas y las familias —que buscan obtener aquello que en sus países sólo se les ofrece simbólicamente— emanan de decisiones cada vez más informadas y vinculadas a la percepción de que los traslados suponen riesgos y costos decrecientes. Esta es la cultura migratoria contemporánea, ahora animada por motivaciones relativamente autónomas de las de naturaleza estrictamente económica.

Una de las manifestaciones culturales de la globalización es el tránsito de identidades nacionales de base territorial a otras tal vez menos abarcativas, pero de índole transterritorial. La

---

<sup>5</sup> Según se desprende de las admisiones temporales en los Estados Unidos, los latinoamericanos y caribeños todavía no participan en gran escala en los canales de circulación de profesionales y técnicos, como es el caso de los europeos y asiáticos (Pellegrino, 2000).

<sup>6</sup> La Comunidad Andina registra una larga experiencia de instrumentos para la protección de trabajadores y en el MERCOSUR existen iniciativas destinadas al seguimiento de los mercados de trabajo y a generar estatutos comunes de protección laboral (Martínez, 2000).

migración ha hecho emerger nuevos actores que, organizados en comunidades y articulados por medio de redes, mantienen vínculos estrechos con sus áreas de origen (a las que envían remesas e información) y constituyen referentes colectivos de identidad en las de destino (Portes, 1997a). Estas comunidades transnacionales<sup>7</sup> son un ejemplo palmario del papel interactivo de la migración internacional y la globalización en el marco de la explosión identitaria que caracteriza la fragmentación de las sociedades contemporáneas (Castells, 1999, vol. II). Las redes sociales y las comunidades forman parte de una estrategia afirmativa de los migrantes en la defensa de sus rasgos culturales, la expresión de sus demandas de ciudadanía y la protección tanto frente a las posturas restrictivas en materia de inmigración como ante las prácticas de rechazo social (ejemplificadas en las condiciones laborales de muchos migrantes y en los sentimientos contra la inmigración). En gran medida, operan como factores de retroalimentación de los flujos migratorios y propician la diversificación de la movilidad.

Las comunidades transnacionales se benefician de las asociaciones tradicionales de migrantes, pero su complejidad es mayor: propician actos culturales —bailes, comidas, festividades y productos idiosincrásicos— y legitiman la diversidad de las sociedades receptoras. Son unidades sociales geográficamente extendidas, de relaciones densas y vínculos solidarios, que incluso auspician iniciativas microempresariales transnacionales (Portes, 1997a y 1997b). A menudo funcionan con tensiones, conflictos y contradicciones, que recrean el marco de desigualdad estructural de sus comunidades de origen y, por lo mismo, sirven de matriz para la reproducción social de sus miembros en los países de destino (Canales y Zolniski, 2000).<sup>8</sup> La heterogeneidad de sus miembros, el potencial de resistencia y oposición de algunos de ellos, sus diversas formas organizativas, sus vínculos internacionales y sus complejas relaciones con el mercado y el Estado, convierten a estas comunidades transnacionales en elemento de referencia obligada y de indiscutible importancia para el diseño de medidas tendientes a abordar la migración. Su expresión interactiva con la globalización es especialmente visible entre los inmigrantes latinoamericanos y caribeños de los Estados Unidos.

### **3. Persistencia de barreras y dificultades institucionales que restringen la movilidad**

La lógica restrictiva subyacente en las medidas que muchos gobiernos aplican en materia de migración internacional está anclada en su prerrogativa de custodiar la soberanía territorial, que justifica el control institucional del ingreso y la permanencia de extranjeros. Sin embargo, su extrapolación a la normatividad migratoria no se adecua a la naturaleza internacional de este fenómeno ni a los factores que —tanto en los países de origen como en los de destino— lo estimulan. Sin duda, encomendar la política migratoria a los organismos policiales encargados de vigilar las fronteras es una opción inapropiada para la gestión de un fenómeno de tanta complejidad económica, social y cultural. Ello redundará en la agudización de prácticas restrictivas que no son coherentes con lo que la mayoría de los gobiernos declara acerca de la migración<sup>9</sup> y contradicen lo que sucede con el comercio internacional. En este sentido, los Estados han acordado suprimir muchas barreras que se interponían al movimiento de capitales y a los flujos de bienes y servicios, sin que ello les impida realizar negociaciones sobre asuntos específicos, siempre que sus procedimientos respeten las reglas establecidas en el marco de los acuerdos globales. En el caso de

---

<sup>7</sup> La condición transnacional se asocia tanto a los intercambios que los migrantes realizan con sus áreas de origen como a sus continuos trasposos de las fronteras políticas y culturales (Canales y Zolniski, 2000).

<sup>8</sup> Sus integrantes pueden tener hogares en distintos lugares, lo que produce circuitos de desplazamiento que combinan estadias y frecuencias de viaje variables dentro de espacios de vida claramente transnacionales.

<sup>9</sup> La Octava Encuesta Demográfica de las Naciones Unidas entre los gobiernos relativa a la población y el desarrollo (1999) muestra un aumento del número de gobiernos (28% de los que respondieron) que consideran la inmigración demasiado alta; muchos de ellos declararon tener políticas de control (especialmente hacia los indocumentados, los refugiados y solicitantes de asilo). Entre los gobiernos de América Latina y el Caribe, un 62% indicó no tener posición oficial sobre los niveles de inmigración, aunque 15% declaró que la inmigración es demasiado alta y 18% sostuvo que deseaba reducirla (Naciones Unidas, 2001b).

la migración internacional, estos marcos generales no existen y, sin embargo, los retos que el fenómeno impone llevan a los Estados a reconocer que no basta con las acciones unilaterales. ¿Cómo se pueden establecer acuerdos generales sobre la migración más allá de las disposiciones que rigen la movilidad con fines de negocios y de prestación de servicios incluidas en algunos instrumentos internacionales?

En principio, y descartando otros polémicos fines, la regulación estricta de la migración suele considerarse un mecanismo de protección de los mercados laborales nacionales. Sin embargo, sólo por excepción los extranjeros llegan a constituir una fracción mayoritaria de la fuerza de trabajo de un país; lo común es que sean una proporción modesta del total y que ocupen aquellas posiciones que dejan libres los trabajadores locales, por lo que rara vez los desplazan. Con todo, es posible que su participación en el mercado laboral incida en la depresión de los salarios en el país de destino. La probabilidad de que este efecto se produzca será tanto mayor cuanto más importante sea la presencia de trabajadores inmigrantes indocumentados que, por estar excluidos de los sindicatos y de los mecanismos de negociación colectiva, pueden favorecer una baja de los salarios reales. Esto lleva a sostener que el empleo de extranjeros indocumentados, con retribuciones inferiores a las que perciben los nacionales, socava los acuerdos colectivos existentes, fomenta la sustitución de trabajadores nacionales por extranjeros en algunos sectores y debilita su contribución al ingreso nacional (Abella, 2000).

Pese a que las políticas migratorias de la mayoría de los países se siguen adoptando con arreglo a criterios unilaterales, en el decenio de 1990 se advirtieron señales a favor de iniciativas regionales de concertación sobre la materia. En consonancia con este nuevo espíritu, en el Simposio sobre Migración Internacional en las Américas se reconoció explícitamente que “la migración internacional constituye un fenómeno multifacético que involucra a todos los países y debe ser objeto de diálogo y cooperación internacional, sin que ello implique menoscabo alguno de la soberanía nacional para establecer los marcos legales y políticos sobre migración internacional” (CEPAL, 2000g, p. 7). Este reconocimiento, que no niega el derecho de cada país de regular la inmigración, es un indicio auspicioso de la gradual adopción de principios comunes más flexibles en las Américas. El tratamiento de los numerosos asuntos de la migración internacional obliga a superar las visiones normativas oficiales de carácter esencialmente restrictivo —que se extienden a parte importante de la opinión pública y alimentan los prejuicios sobre el fenómeno—; ello significa impulsar una progresiva flexibilidad que facilite los movimientos migratorios y proteja a las poblaciones involucradas.

La tarea de flexibilizar la normativa migratoria parece especialmente factible a escala intrarregional (en particular, en las zonas fronterizas), puesto que la restricción al flujo de trabajadores extranjeros debiera comenzar a diluirse a medida que se profundicen los procesos de integración y se reconozca que los intercambios migratorios proporcionan un componente complementario de mano de obra en sectores estratégicos. Es justamente en el contexto restrictivo tradicional que los temas de la migración indocumentada, de la ilegalidad de los trabajadores y de la competencia desleal en el mercado laboral se hacen manifiestos (Mármora, 1997). La oportunidad que brindan los acuerdos de integración subregional de avanzar en estas materias debe aprovecharse de manera decidida y sistemática, asumiendo el carácter multisectorial de los asuntos relativos a la migración internacional y adoptando políticas guiadas por principios de convergencia. La lógica restrictiva, que implica el cierre de las puertas para la radicación en un país distinto del de origen, conduce a una seria tensión: muchos migrantes no sólo enfrentan dificultades para ejercer el derecho de vivir en su país de nacimiento, sino también para establecerse en otro o para retornar al de origen.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> La Encuesta de las Naciones Unidas de 1999 muestra que la mayoría de los gobiernos de la región carece de posición oficial y de políticas sobre emigración (Naciones Unidas, 2001b). Si bien el dilema mencionado no ha merecido mayor debate en la región (las

#### 4. Las fuerzas globales y el futuro de la migración

La migración internacional es un proceso de trascendencia histórica, que forma parte indisoluble de la evolución humana. En el pasado, y respondiendo a transformaciones de los escenarios económicos, sociales y políticos, complementó la expansión del comercio y la economía, contribuyó a crear naciones y territorios, nutrió la urbanización, abrió nuevos espacios a la producción y aportó decisivamente al cambio social y cultural. En la segunda mitad del siglo XIX y las primeras décadas del XX, el mundo conoció una migración fundamentalmente compuesta por dos corrientes contrapuestas: la del libre traslado de europeos, que cumplió un papel clave en la convergencia económica de algunas regiones del Viejo y del Nuevo Mundo, y la que incluyó a trabajadores de diversos orígenes, principalmente asiáticos (culis), hacia regiones tropicales, cuyo desplazamiento, en muchos casos forzado, redundó en una ampliación de la desigualdad en el orden internacional. Estas corrientes, promovidas por distintas fuerzas, merecieron la aceptación de los países de destino. En la actualidad, en cambio, existe preocupación por algunos aspectos conflictivos que entraña la migración, tanto para los países de recepción y de origen como para los propios migrantes (como los riesgos de profundizar las desigualdades y los asociados a la indocumentación).

Todo hace prever que, al menos a corto y mediano plazo, la migración seguirá estimulada, en un mundo de fuertes interconexiones, en el que se harán más visibles las profundas brechas económicas internacionales y las agudas insuficiencias estructurales de los países en desarrollo. Además, los países desarrollados —demográficamente envejecidos— fortalecerán sus estrategias tendientes a atraer recursos humanos calificados y mantendrán la demanda de trabajadores de menores calificaciones, cuyos nuevos contingentes difícilmente podrán absorber los mercados laborales de los países en desarrollo, aunque en varios de ellos su oferta —como reflejo de los procesos de transición demográfica— irá disminuyendo. En este contexto, la difusión de valores e información, propios de una cultura migratoria que reafirma la legitimidad del derecho a migrar, y la consolidación de actores organizados facilitarán las decisiones migratorias.

Desde un ángulo estrictamente económico, la experiencia muestra que la transformación de países emisores en receptores tiene lugar en un reducido número de casos; los países en desarrollo que han protagonizado esta transición lo han hecho aprovechando sus bajos costos laborales y manufacturando y exportando productos intensivos en mano de obra (Richelle, 1998). La mayoría de los países en desarrollo sufrirán los efectos disruptivos que acarrearán los procesos de desarrollo y, a corto plazo, aumentarán su emigración, que se ampliará en la medida en que las mejores remuneraciones sigan siendo una condición excepcional en esos países. La estrategia competitiva de las naciones desarrolladas y de las grandes corporaciones puede erosionar el acervo de recursos calificados de los países en desarrollo, ahondando las brechas económicas. Ante tal perspectiva, es válido indagar sobre las repercusiones que la relocalización de actividades productivas tendría sobre el empleo en los países en desarrollo; las transferencias de servicios parecen ser las más promisorias y tal opción podría reforzarse en los procesos de integración subregional, siempre y cuando las diferencias salariales no se acentúen y los países miembros de los acuerdos avancen efectivamente en los compromisos de una integración profunda.

---

iniciativas públicas dirigidas a vincular a los emigrados con el quehacer de sus países son débiles o inexistentes), últimamente los gobiernos han comenzado a tomar conciencia del importante papel que desempeñan las comunidades de connacionales en el exterior.

## II. Patrones de migración internacional de la población latinoamericana y caribeña

La información sobre la migración internacional de latinoamericanos y caribeños identifica dos grandes patrones: la emigración extrarregional y el intercambio entre países de la propia región. Un tercer patrón corresponde a la histórica inmigración de ultramar, proveniente principalmente de Europa, que registró ritmos intensos y variables entre la segunda mitad del siglo XIX y los años posteriores a la segunda guerra mundial; en las décadas recientes la región perdió atractivo para la población europea y el acervo (*stock*) de inmigrantes, envejecido por falta de renovación y mermado por la mortalidad y el retorno, disminuyó de unos 4 millones de personas en 1970 a menos de 2.5 millones en 1990. En las últimas décadas la emigración extrarregional ha sido el principal patrón migratorio de América Latina y el Caribe y su característica más distintiva es la orientación preferente hacia los Estados Unidos; aunque con magnitudes menores, la presencia de latinoamericanos y caribeños en países de Europa (como España e Italia), Australia y Japón se ha hecho más numerosa.

### 1. La emigración hacia los Estados Unidos

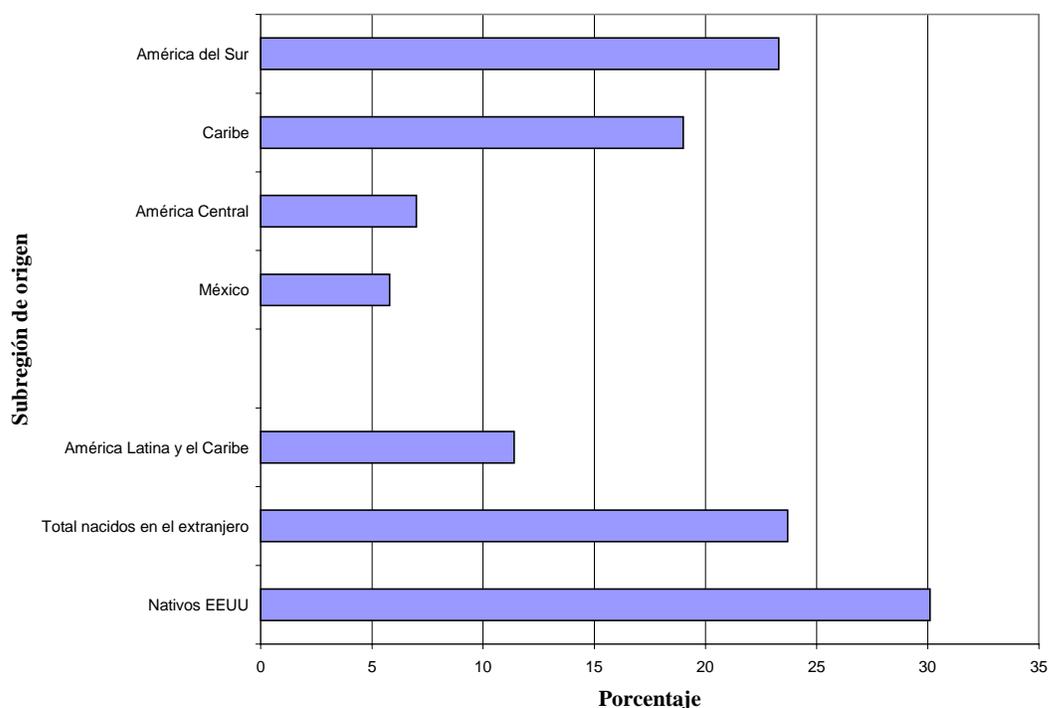
A la histórica emigración de mexicanos y caribeños hacia los Estados Unidos, en los últimos decenios se agregó la de centroamericanos y sudamericanos, hecho que pone de manifiesto las serias limitaciones estructurales de muchos países para retener su población. Al efecto impulsor de la emigración que provocan estas condiciones se añade el facilitador, que se asocia a la consolidación de las comunidades de migrantes en los países receptores. Después de experimentar un fuerte incremento en el decenio de 1970, el acervo de inmigrantes latinoamericanos y caribeños acumulado hasta 1990 en los Estados Unidos se elevaba a 8.4 millones de personas (Villa y Martínez, 2000). Las cifras de la Encuesta Continua de Población de 2000 —si bien no son estrictamente comparables con los datos censales de 1990— indican una vigorosa expansión en los años noventa, pues el acervo se acercó a los 15 millones de personas, lo que representa más de la mitad del total de inmigrantes de los Estados Unidos (Lollock, 2001; Schmidley y Gibson, 1999). Debido a estas tendencias, que se desarrollaron en medio de constantes revisiones y enmiendas de las normativas y políticas migratorias estadounidenses —inspiradas por el propósito de controlar la migración indocumentada y el tráfico de personas—, la migración originada en América Latina y el Caribe se percibe como un fenómeno social muy relevante para los Estados Unidos, alimentando el debate sobre sus repercusiones y convirtiéndolo en un asunto de primer orden en sus relaciones con los países de la región.

Es en este ambiente en que se diseña el “nuevo bilateralismo” entre México y los Estados Unidos. Desde el punto de vista de México, la regularización de la situación migratoria de sus nacionales indocumentados, el aumento de las cuotas de admisión, el establecimiento de programas de trabajadores temporales y de un mecanismo común de control fronterizo, son asuntos prioritarios de las negociaciones reanudadas a comienzos de 2002. En palabras del Presidente Vicente Fox: “México y Estados Unidos se han puesto de acuerdo en que tienen que ponerse de acuerdo... la emigración no es simplemente un problema que hay que resolver, sino también una oportunidad que hay que aprovechar” (*El Mundo*, 5 de septiembre de 2001). Para los Estados Unidos, estas negociaciones son un paso fundamental en su propósito de lograr una inmigración “ordenada” y combatir el tráfico de personas; también se relacionan con la importancia de la población que se autoidentifica “latina” o “hispana” y que, según el censo estadounidense de 2000, asciende a 35.3 millones de personas —inmigrantes y nativos—, es decir, el 13% de la población estadounidense (la primera minoría étnica del país) (Grieco y Cassidy, 2001).

Los inmigrantes latinoamericanos y caribeños de los Estados Unidos conforman un grupo heterogéneo, de diversos orígenes y características sociodemográficas y socioeconómicas. Con más de 7 millones en 1997, los mexicanos son una clara mayoría del acervo total; aunque numerosos, ningún otro contingente de oriundos del Caribe (principalmente cubanos y dominicanos) o Centroamérica (en especial salvadoreños) excede el millón de personas. Los inmigrantes mexicanos equivalen al 7% de la población de México, los cubanos y dominicanos casi a un 8% de sus respectivas poblaciones de origen y los salvadoreños superan el 10% de la suya (Schmidley y Gibson, 1999).

Considerados en conjunto, los inmigrantes de América Latina y el Caribe en los Estados Unidos se distinguen por una mayoría masculina, rasgo muy influenciado por la alta proporción de mexicanos, la que, unida a los contingentes centroamericanos —entre los cuales son comunes los grupos familiares— influye también en la composición socioeconómica de los inmigrantes, caracterizada por una elevada proporción de personas con niveles relativamente bajos de calificación. Entre los inmigrantes sudamericanos y caribeños es mayor la frecuencia de personas con rangos medios o altos de calificación, si bien su proporción está por debajo de la que registra la población nativa de los Estados Unidos (Villa y Martínez, 2000) (véase el gráfico 8.1).

Gráfico 8.1  
**ESTADOS UNIDOS: PORCENTAJE DE PROFESIONALES EN LA FUERZA DE TRABAJO, SEGÚN ORIGEN, 1997**



**Fuente:** A. Schmidley y C. Gibson, “Profile of the Foreign-Born Population in the United States, 1997”, *Current Population Reports*, series P23-195, Washington, D.C., Oficina del Censo de los Estados Unidos, 1999 (<http://www.census.gov>).

La inserción laboral de los inmigrantes latinoamericanos y caribeños de los Estados Unidos también varía según su origen (véase el cuadro 8.1). Las actividades agrícolas ocupan una posición destacada entre los trabajadores mexicanos, aunque en su mayoría (54.4%) estos se desempeñan en la industria, el comercio minorista y la construcción. Los inmigrantes centroamericanos se distribuyen entre ocupaciones de las ramas industriales, el comercio minorista y los servicios

(especialmente los personales). Los sudamericanos se insertan preferentemente en la industria, pero ostentan una importante participación en los servicios profesionales. Los caribeños muestran un perfil laboral más próximo al de la población nativa de los Estados Unidos, pues casi un cuarto de ellos se ubica en la rama de los servicios profesionales.

Cuadro 8.1  
**ESTADOS UNIDOS: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE  
 ACTIVA NATIVA Y NACIDA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE,  
 POR RAMAS DE ACTIVIDAD, CENSO DE 1990**  
*(En miles)*

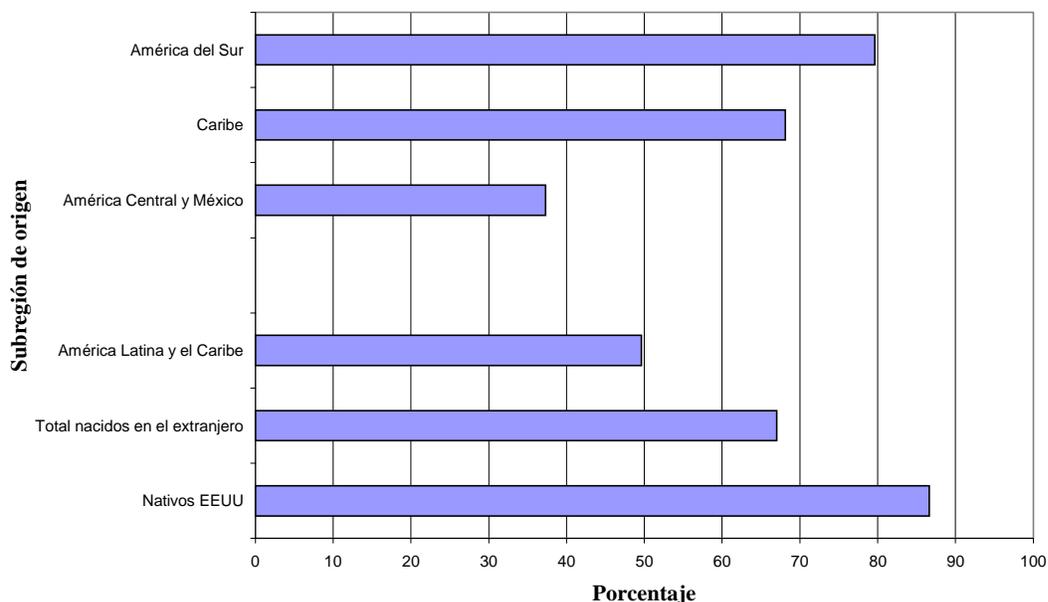
Ramaz de actividad	Población nativa Estados Unidos	%	Población según origen							
			México	%	América Central	%	América del Sur	%	Caribe	%
Agricultura	2 694	2.6	312	12.9	16	2.6	4	0.8	13	1.2
Minería	695	0.7	11	0.5	1	0.2	1	0.2	1	0.1
Construcción	6 534	6.2	252	10.4	52	8.6	26	5.4	61	5.4
Industrias	18 242	17.4	642	26.5	127	21.0	104	21.5	181	16.1
Transporte	4 695	4.5	59	2.4	21	3.5	27	5.6	67	6.0
Comunicaciones	2 944	2.8	22	0.9	6	1.0	6	1.2	23	2.0
Comercio mayorista	4 592	4.4	120	5.0	26	4.3	23	4.8	52	4.6
Comercio minorista	17 561	16.7	425	17.5	114	18.8	81	16.7	163	14.5
Finanzas	7 332	7.0	50	2.1	28	4.6	32	6.6	95	8.5
Pequeños establecs. comerciales y talleres de reparación	4 970	4.7	139	5.7	55	9.1	40	8.3	71	6.3
Servs. personales	4 545	4.3	176	7.3	76	12.6	45	9.3	84	7.5
Servs. profesionales	24 925	23.7	189	7.8	75	12.4	86	17.8	278	24.8
Adm. pública	5 287	5.0	25	1.0	8	1.3	9	1.9	34	3.0
<b>Total</b>	<b>105 016</b>	<b>100.0</b>	<b>2 422</b>	<b>100.0</b>	<b>605</b>	<b>100.0</b>	<b>484</b>	<b>100.0</b>	<b>1 123</b>	<b>100.0</b>

**Fuente:** S. Lapham, *The Foreign-Born Population in the United States. 1990 Census of Population*, Washington, D.C., Departamento de Comercio de los Estados Unidos, 1993 y *Persons of Hispanic Origin in the United States. 1990 Census of Population*, Washington, D.C., Departamento de Comercio de los Estados Unidos, 1993.

El nivel medio de educación del conjunto de los inmigrantes latinoamericanos y caribeños es inferior al de aquellos que proceden de otras regiones del mundo y al de la población nativa de los Estados Unidos; sin embargo, la heterogeneidad de la condición educativa de los inmigrantes no es menor que la que se advierte respecto de otras de sus características socioeconómicas. Así, si se considera el porcentaje de población de 25 años y más que tiene enseñanza secundaria, la diferencia entre los sudamericanos y la población nativa estadounidense se reduce drásticamente; también desaparecen las discrepancias entre los caribeños y los inmigrantes de otras regiones (véase el gráfico 8.2). En definitiva, la imagen del conjunto de inmigrantes de la región se ve afectada por la alta proporción de mexicanos y centroamericanos cuyo nivel de educación es relativamente bajo. Pero tal vez lo más significativo sea que el perfil educativo se asocia con la polarización de los inmigrantes en el ámbito laboral: aquellos con mayor calificación se integran a los sectores productivos más dinámicos o a los medios académicos y de investigación; los que poseen menor escolaridad trabajan en actividades que requieren baja calificación. El hecho de que estos últimos

sean una mayoría se vincula con la fuerte incidencia de la pobreza entre los inmigrantes de América Latina y el Caribe (Lollock, 2001). No obstante, en promedio, los inmigrantes tienen un nivel educativo mayor que el de sus poblaciones de origen, lo que revela la selectividad del proceso migratorio. Más aún, el número de inmigrantes calificados es muy importante en relación con la disponibilidad de recursos humanos de similar nivel educativo en sus países de origen, lo que sustenta la interpretación de quienes resaltan los efectos negativos de su emigración (Pellegrino, 2000).

Gráfico 8.2  
**ESTADOS UNIDOS: PORCENTAJE DE POBLACIÓN DE 25 AÑOS Y MÁS  
 CON AL MENOS ENSEÑANZA SECUNDARIA, SEGÚN ORIGEN, 2000**



**Fuente:** L. Lollock, “The Foreign-Born Population in the United States. Population Characteristics”, Washington, D.C., Oficina del Censo de los Estados Unidos, 2001 (<http://www.census.gov>).

Un antecedente adicional sobre la inmigración recibida por los Estados Unidos se refiere a la dinámica de las admisiones (sinónimo de migración documentada). La serie de datos pertinentes permite concluir que en los tres últimos decenios las personas oriundas de la región representaron más del 40% del total general de inmigrantes admitidos, proporción que incluso excedió el 50% en el primer quinquenio de los años noventa (véase el cuadro 8.2). En coincidencia con las cifras del acervo de inmigrantes, los mexicanos ocupan la primera mayoría entre las admisiones otorgadas a personas de la región; siguen los caribeños (principalmente dominicanos, cubanos, jamaquinos y haitianos) y en el decenio de 1980 se destacaron también los salvadoreños (véase el cuadro 8.3).

¿Cuáles son las razones principales por las que se autoriza la inmigración en los Estados Unidos? De acuerdo con las normas migratorias de este país, la mayoría de las admisiones obedece a motivos familiares (parentesco con ciudadanos estadounidenses y reunificación familiar), lo que sugiere que la condición migratoria no siempre obedece directamente a razones laborales (véase el cuadro 8.4).

Cuadro 8.2  
**ESTADOS UNIDOS: TOTAL DE INMIGRANTES ADMITIDOS Y PROVENIENTES  
 DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 1971-1998**  
 (En miles)

Período	Total	América Latina y el Caribe	Porcentaje sobre total
1971-1980	4 493	1 813	40.4
1981-1990	7 338	3 458	47.1
1991-1994	4 510	2 341	51.9
1995-1998	3 095	1 278	41.3

**Fuente:** Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos (INS), *1998 Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service*, Washington, D.C., Departamento de Justicia de los Estados Unidos, 2000.

Cuadro 8.3  
**ESTADOS UNIDOS: INMIGRANTES ADMITIDOS PROVENIENTES DE PAÍSES  
 SELECCIONADOS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 1971-1998**  
 (En miles)

País de origen	Período			
	1971-1980	1981-1990	1991-1994	1995-1998
México	640	1656	1400	531
Caribe	741	872	437	385
Cuba	265	145	48	89
Haití	56	138	81	60
Jamaica	138	208	72	67
Rep. Dominicana	148	252	180	120
Otros Caribe	134	129	56	49
América Central	135	469	267	156
El Salvador	35	214	117	62
Otros América Central	100	255	150	94
América del Sur	297	461	237	206
Argentina	30	27	14	9
Colombia	78	123	54	50
Ecuador	50	56	31	29
Otros América del Sur	139	255	138	118
<b>Total región</b>	<b>1 813</b>	<b>3 458</b>	<b>2 341</b>	<b>1 278</b>

**Fuente:** Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos (INS), *1998 Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service*, Washington, D.C., Departamento de Justicia de los Estados Unidos, 2000.

Cuadro 8.4

**ESTADOS UNIDOS: LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS ADMITIDOS COMO INMIGRANTES, POR SUBREGIÓN DE ORIGEN Y SEGÚN CLASE DE ADMISIÓN, 1998**

Subregión de origen	Total	Clase de admisión				
		Parentesco con ciudadanos estado-unidenses	Reunificación familiar	Empleo	Refugio y asilo	Otras
México	131 575	71 731	55 140	3 586	41	1 077
América Central	35 679	20 814	9 470	4 048	843	504
Caribe	75 521	31 665	24 908	2 361	15 480	1 107
América del Sur	45 394	26 765	11 116	5 706	712	1 095
<b>Total región</b>	<b>288 169</b>	<b>150 975</b>	<b>100 634</b>	<b>15 701</b>	<b>17 076</b>	<b>3 783</b>

**Fuente:** Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos (INS), *1998 Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service*, Washington, D.C., Departamento de Justicia de los Estados Unidos, 2000.

## 2. La emigración hacia otros destinos

La información sobre la emigración de latinoamericanos y caribeños hacia destinos extrarregionales distintos de los Estados Unidos es incompleta y presenta problemas de comparabilidad conceptual y temporal; pese a tales limitaciones, se puede estimar el acervo total de estos emigrantes en poco más de 2 millones de personas en el año 2000 (véase el cuadro 8.5). La búsqueda de destinos alternativos a los tradicionales comenzó a adquirir importancia en los decenios de 1970 y 1980, cuando la ruptura de los regímenes democráticos en muchos países y la profunda crisis económica de la “década perdida” incidieron en un aumento de las propensiones migratorias. En los años noventa, las insuficiencias de los mercados laborales y las nacientes redes de apoyo a la migración propiciaron el mantenimiento (e incluso la intensificación) de algunas corrientes establecidas en los decenios anteriores. Además del impulso generado por estos factores, la emigración se acrecentó con el flujo de retorno de antiguos inmigrantes de ultramar y el de aquellos que obtuvieron el reconocimiento de su derecho de ciudadanía en el país de origen de sus parientes y antepasados (Villa y Martínez, 2001).

En Canadá, el acervo de inmigrantes oriundos de la región —extremadamente reducido hasta el decenio de 1960— se incrementó de poco más de 320 000 personas en 1986 a casi 555 000 en 1996. La corriente tradicional de caribeños (principalmente de Jamaica, Guyana, Trinidad y Tabago y Haití), que componían la mitad de tal acervo, se complementó en los últimos decenios con otra procedente de Centroamérica (formada principalmente por salvadoreños), cuyo fuerte crecimiento se refleja en un total de casi 70 000 personas en 1996.

Varios países europeos recibieron población proveniente de América Latina y el Caribe; las mayores concentraciones se observan en las viejas metrópolis coloniales (del Reino Unido, Países Bajos y España) e Italia. La corriente de caribeños de las antiguas colonias al Reino Unido fue muy intensa desde la posguerra hasta 1962, año en que este país decidió terminar su política de libre admisión de los ciudadanos de la Comunidad del Caribe; aunque todavía en 1980 se registró el ingreso de 625 000 caribeños, su número disminuyó a menos de 500 000 en 1991 (datos de OPCS, censos y encuestas sobre la fuerza de trabajo, citados por Thomas-Hope, 2000). Dos terceras partes de los casi 150 000 inmigrantes de la región contabilizados en los Países Bajos en 2000 provenían de las Antillas Neerlandesas ([www.statline.cbs.nl](http://www.statline.cbs.nl)). España, en cambio, reúne fundamentalmente población nativa de los países de América Latina y los datos de la reciente regularización migratoria

efectuado en este país permiten estimar que el acervo de inmigrantes latinoamericanos, que fue de 50 000 personas en 1981 (Palazón, 1996), aumentó a 150 000 en 2000 ([www.mir.es](http://www.mir.es)); los ecuatorianos (29 mil), peruanos (28 mil), dominicanos (27 mil) y colombianos (25 mil) conformaban el grueso de este total. Los latinoamericanos también predominaban entre las 116 000 personas inmigrantes de la región presentes en Italia en 2000; los peruanos (33 mil), brasileños (19 mil) y ecuatorianos (10 mil) constituían los grupos más numerosos ([www.istat.it](http://www.istat.it)).

Cuadro 8.5  
**LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS EN EUROPA Y OTROS PAÍSES CON  
INFORMACIÓN DISPONIBLE, CIRCA 2000**  
(En miles)

<b>País de presencia</b>	<b>Total</b>
Alemania	88
Austria a/	2
Bélgica	5
Dinamarca	1
España	150
Francia a/	42
Holanda	158
Italia	116
Noruega	15
Portugal	26
Reino Unido b/	500
Suecia	20
<b>Total Europa</b>	<b>1 123</b>
Australia	75
Canadá	553
Israel	78
Japón	285
<b>Total países con información</b>	<b>2 114</b>

**Fuente:** Proyecto IMILA de CELADE.

a/ Corresponde a 1990.

b/ Thomas-Hope (2000).

El acervo de inmigrantes latinoamericanos y caribeños en Australia es algo superior a las 70 000 personas, entre las cuales predominan los chilenos ([www.immi.gov.au](http://www.immi.gov.au)). Similar magnitud registra el acervo presente en Israel, y su mayor proporción es de argentinos ([www.cbs.gov.il](http://www.cbs.gov.il)). Por último, según información de la Oficina de Inmigración del Ministerio de Justicia de Japón, en 2000 más de 300 000 personas no nativas residentes en el país eran latinoamericanas (<http://jim.jcic.or.jp/stat/stats/21MIG22.html>); el hecho de que 80% del total fuesen brasileños y otro 14% peruanos hace presumir que gran parte de estas personas (nacidas en Brasil y Perú) sean descendientes de inmigrantes japoneses (*nisei*) llegados a aquellos países en las primeras décadas del siglo XX.

### 3. La migración intrarregional

La migración entre los países de la región tiene profundas raíces históricas y se asocia tanto a la articulación de los mercados de trabajo como a factores de carácter coyuntural (entre ellos, los conflictos sociopolíticos nacionales). Este patrón experimentó un notable aumento en los años setenta, cuando el número de migrantes se duplicó, llegando a casi dos millones de personas; en cambio, en el decenio de 1980, a raíz de la crisis económica, su intensidad disminuyó y ello se reflejó en un modesto aumento del acervo de migrantes, que totalizó 2.2 millones de personas (Villa y Martínez, 2000). Casi dos tercios de estos migrantes se concentraban en Argentina y Venezuela (véase el cuadro 8.6), países que experimentaron una sensible disminución de la inmigración y que recientemente registran un crecimiento de la emigración extrarregional.

Cuadro 8.6  
**AMÉRICA LATINA: POBLACIÓN NACIDA EN EL EXTERIOR SEGÚN REGIÓN DE ORIGEN, POR PAÍSES DE PRESENCIA, CIRCA 1990**  
*(En miles)*

País de presencia	Año	Región de origen				Total	%
		América Latina	%	Resto del mundo	%		
Argentina	1991	807	50.2	799	49.8	1 606	100.0
Bolivia	1992	46	24.7	140	75.3	186	100.0
Brasil	1991	115	15.0	652	85.0	767	100.0
Chile	1992	66	57.9	48	42.1	114	100.0
Colombia	1993	67	62.6	40	37.4	107	100.0
Costa Rica		...		...			
Cuba		...		...			
Ecuador	1990	53	69.7	23	30.3	76	100.0
El Salvador	1992	19	73.1	7	26.9	26	100.0
Guatemala	1994	31	75.6	10	24.4	41	100.0
Haití		...		...			
Honduras	1988	30	88.2	4	11.8	34	100.0
México	1990	85	24.9	256	75.1	341	100.0
Nicaragua	1995	20	76.9	6	23.1	26	
Panamá	1990	38	61.3	24	38.7	62	100.0
Paraguay	1992	166	88.8	21	11.2	187	100.0
Perú	1993	23	43.4	30	56.6	53	100.0
República Dominicana	1993	...		...			
Uruguay	1995	46	53.5	40	46.5	86	100.0
Venezuela	1990	660	64.5	364	35.5	1 024	100.0
<b>Total</b>		<b>2 272</b>	<b>48.0</b>	<b>2 464</b>	<b>52.0</b>	<b>4 736</b>	<b>100.0</b>

**Fuente:** Proyecto IMILA de CELADE.

**Nota:** La información de los censos de 2000 disponible en México arroja un 16% de inmigrantes provenientes de la región (de un total de 520 000 personas) y en Panamá un 63% (de un total de 82 000 personas).

Argentina, con un acervo de migrantes intrarregionales algo superior a las 800 000 personas en 1990 (cifra que equivale a casi el 3% de la población del país), es el destino tradicional de corrientes originadas en naciones limítrofes, que se insertan en la agricultura, la industria, la construcción y los servicios. Venezuela, bajo el estímulo de la bonanza petrolera de los años setenta, recibió numerosos migrantes colombianos y acogió a personas del cono sur forzadas a dejar sus países y en 1990 registró 660 000 inmigrantes intrarregionales (3.4% de la población nacional). En Centroamérica, las alteraciones sociopolíticas de los años setenta y ochenta, aunadas a las insuficiencias estructurales del desarrollo, dieron lugar a un considerable aumento del acervo de inmigrantes (principalmente nicaragüenses y salvadoreños) en Costa Rica; su total llegó a 300 000 personas en 2000 (8% de la población del país) (INEC, 2001). En los años setenta y ochenta, México recibió una importante inmigración desde Guatemala y El Salvador y se consolidó como territorio de tránsito de migrantes en sus rutas hacia el norte. Algo similar —con cifras menores, pero con efectos económicos, sociales y culturales más intensos— puede decirse respecto de Belice. La condición de tránsito se verifica también en otros países de Centroamérica, por donde circulan migrantes procedentes de países sudamericanos y otras regiones.

En el Caribe se registra una intensa circulación de personas; junto a la ya histórica migración de Haití a República Dominicana, en varios países insulares la expansión de las actividades turísticas han generado oportunidades de empleo que incentivan la movilidad territorial. En 1990, más de la mitad de los inmigrantes caribeños procedía de la misma subregión; esta proporción era aun mayor en Trinidad y Tabago, Islas Vírgenes de los Estados Unidos y Barbados (véase el cuadro 8.7). El efecto de esta migración intracaribeña se hace notar con fuerza en las poblaciones de origen, puesto que en Granada y San Vicente y las Granadinas entre un sexto y un quinto de la población nacional es emigrante intrarregional. Un aspecto importante de la migración en el Caribe es el retorno, que presenta múltiples repercusiones socioeconómicas, como la transferencia de ahorros (incluidas las pensiones de retiro), la inversión en proyectos locales de bienestar social y el desempeño de actividades que entrañan un alto grado de calificación (Thomas-Hope, 2000).

Cuadro 8.7  
**CARIBE: POBLACIÓN NACIDA EN EL EXTERIOR, SEGÚN REGIÓN DE ORIGEN, POR PAÍSES DE PRESENCIA, CIRCA 1990**  
 (En miles)

País de presencia	Año	Región de origen				Total	%
		Caribe	%	Resto del mundo	%		
Antigua y Barbuda	1991	8.3	67.5	4.0	32.5	12.3	100.0
Bahamas	1990	4.0	15.0	22.6	85.0	26.6	100.0
Barbados	1990	12.9	60.3	8.5	39.7	21.4	100.0
Dominica	1991	0.9	33.3	1.8	66.7	2.7	100.0
Granada	1991	2.8	62.2	1.7	37.8	4.5	100.0
Guyana	1990	1.0	27.0	2.7	73.0	3.7	100.0
Islas Vírgenes Británicas	1991	5.8	71.6	2.3	28.4	8.1	100.0
Islas Vírgenes de los Estados Unidos	1990	23.3	70.8	9.6	29.2	32.9	100.0
Jamaica	1990	3.3	11.5	25.3	88.5	28.6	100.0
Montserrat	1991	1.4	66.7	0.7	33.3	2.1	100.0
Saint Kitts y Nevis	1991	1.6	48.5	1.7	51.5	3.3	100.0
San Vicente y las Granadinas	1991	2.7	64.3	1.5	35.7	4.2	100.0
Santa Lucía	1991	3.0	53.6	2.6	46.4	5.6	100.0
Trinidad y Tabago	1990	37.1	73.8	13.2	26.2	50.3	100.0
<b>Total</b>		<b>108.1</b>	<b>52.4</b>	<b>98.2</b>	<b>47.6</b>	<b>206.3</b>	<b>100.0</b>

**Fuente:** F. Mills, 1990-1991 *Population and Housing Census of the Commonwealth Caribbean. Regional Monograph, Intraregional and Extraregional Mobility, the New Caribbean Migration*, Trinidad y Tabago, Comunidad del Caribe (CARICOM), 1997.

Entre las características de la migración intrarregional destaca la creciente participación de las mujeres y de las personas altamente calificadas. Si bien existe fuerte heterogeneidad entre los flujos, la “feminización” de la migración obedece tanto a las posibilidades que ofrecen los mercados laborales como a la influencia de la reunificación familiar; la mayor migración de personal calificado, a la vez que responde a las desiguales condiciones de trabajo entre los países, contribuye a valorizar la migración intrarregional (Villa y Martínez, 2000). Otro rasgo de la migración intrarregional que se ha venido acentuando con el tiempo es el aumento de las formas de movilidad de duración temporal variable, que no involucran el traslado del lugar de residencia; esta ampliación de los “espacios de vida” se asocia con las iniciativas de integración subregional, la apertura económica y la reestructuración territorial de las economías de la región (véase el recuadro 8.1).

Recuadro 8.1  
**CAMBIOS EN LA MOVILIDAD DE LAS PERSONAS  
EN UN ÁREA DEL MERCOSUR**

La interacción entre el Área Metropolitana de Buenos Aires y Uruguay siempre se ha visto favorecida por la cercanía geográfica, económica y cultural, por lo que la primera registra una concentración de emigrantes uruguayos. ¿Qué puede decirse de otras formas de movilidad como componentes de esta interacción? La información sobre el tránsito de pasajeros —movimientos de todo tipo, sin distinguir el tiempo de permanencia— arroja pistas válidas para formular hipótesis sobre lo que sucede con la movilidad de las personas en un espacio de integración. Los movimientos con origen y destino en Uruguay, principalmente en Montevideo, representan un 40% de las entradas y salidas de personas del Área Metropolitana de Buenos Aires. Los pasajeros declaran como motivos del viaje la visita a parientes y amigos, el uso de servicios y comercio y el trabajo vinculado a empresas y actividades de gobierno, y muchos de ellos afirman que se trasladan con alta frecuencia. Aquellos que van a Uruguay —en su mayoría bonaerenses— esgrimen como principal razón el turismo estival, seguida, muy lejos, por los asuntos de trabajo (comercio, reuniones, servicios).

Estos antecedentes permiten formular la hipótesis de que los movimientos migratorios tradicionales, que implican cambios en la residencia habitual de las personas, son sólo una parte de la intensa movilidad que se observa. Sin considerar el turismo —que obedece a circuitos consolidados desde largo tiempo—, lo novedoso es que algunas motivaciones de los viajeros frecuentes son las mismas que operaban para la migración tradicional, sugiriendo una ampliación de espacios de vida y una estrecha asociación con el funcionamiento de redes sociales, empresariales e institucionales que despliegan sus actividades en ambos territorios, permeando las fronteras y teniendo como protagonistas principales a trabajadores de alta calificación. En qué medida estas nuevas formas de movilidad están incentivadas por los procesos formales de integración y hasta qué punto se trata de la continuidad de dinámicas preexistentes, son dos preguntas abiertas; lo que sí se constata es que, cada vez con menores costos de transporte, estos movimientos permiten a algunas personas alcanzar objetivos que antes sólo se conseguían mediante la migración tradicional.

**Fuente:** R. Bertoncello, “Migración, movilidad e integración: desplazamientos poblacionales entre el Área Metropolitana de Buenos Aires y Uruguay”, documento presentado en el Tercer Coloquio Internacional de Geo Crítica, Migración y Cambio Social, Barcelona, España, 28 a 31 de mayo de 2001 ([www.ub.es/geocrit](http://www.ub.es/geocrit)).

### III. Potencialidades y problemas de la migración

#### 1. Las remesas

Las transferencias monetarias de los emigrantes a sus países de origen forman un estrecho vínculo entre la migración y el desarrollo. Pese a que esas remesas son una importante fuente de divisas, factores como la diversidad de las transferencias (familiares o colectivas), los canales de remisión (formales e informales), los costos de envío y las formas de utilización (consumo, ahorro o inversión) dificultan la evaluación de su impacto actual y potencial sobre el desarrollo de las

comunidades receptoras. A raíz del carácter informal de muchas transferencias —una proporción desconocida viaja en los bolsillos de los emigrantes, familiares o amigos—, la estimación de su cuantía escapa al registro de los bancos centrales. Aun así, se calcula que su monto total en la región ascendió a más de 17 000 millones de dólares en 2000 (véase el cuadro 8.8). Con casi 7 000 millones de dólares, México es el principal receptor de la región y el segundo del mundo después de India; aunque su incidencia en la economía nacional es relativamente baja (1.1% del PIB), las remesas reportan un ingreso superior al generado por la mayoría de los rubros de exportación. Mucho mayor es su impacto en las economías de El Salvador, Nicaragua, República Dominicana, Ecuador y Jamaica (donde representan entre el 8% y el 14% del PIB de estos países y, en el caso de El Salvador, equivalen al 48% del valor de las exportaciones). También son elevados los montos remitidos a Brasil, Colombia y Perú, si bien su impacto sobre el PIB es menor (0.2%, 1.3% y 1.3%, respectivamente). En los años noventa se registró un alto ritmo de incremento del monto de las remesas, especialmente en Nicaragua, Ecuador, Perú y Honduras.

Cuadro 8.8  
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: PRINCIPALES PAÍSES RECEPTORES DE REMESAS,  
1990 Y 2000 a/

	Millones de dólares		Variación	% del PIB		% de las exportaciones	
	1990	2000	media anual 1990-2000 (%)	1990	2000	1990	2000
<b>América Latina y el Caribe</b>	<b>4 766</b>	<b>17 334</b>	<b>13.8</b>	<b>0.4</b>	<b>0.9</b>	<b>2.7</b>	<b>4.2</b>
México	2 492	6 573	10.2	0.9	1.1	5.1	3.6
El Salvador	357	1 751	17.2	7.9	13.6	36.7	47.8
República Dominicana	315	1 689	18.3	4.5	8.5	17.2	18.8
Colombia	488	1 118	8.6	1.2	1.3	5.6	7.2
Brasil	527	1 113	7.8	0.1	0.2	1.5	1.7
Ecuador	50	1 084 b/	36.0	0.5	8.0	1.5	18.7
Jamaica	136	789	19.2	3.2	10.8	6.1	23.3 c/
Cuba	...	720	...	...	2.5	...	15.0
Perú	87	718	23.5	0.2	1.3	2.1	8.4
Guatemala	107	563	18.1	1.4	3.0	6.8	14.9
Honduras	50	410	23.4	1.6	6.9	4.8	16.3
Nicaragua	10 d/	320	41.4	0.9	13.4	2.6	34.0
Resto	147	487	12.7	0.1	0.1	0.2	0.4

**Fuente:** CEPAL, sobre la base de cifras del Fondo Monetario Internacional (FMI), *Balance of Payments Statistics. 2001 Yearbook*, Washington, D.C., 2001; Cuba: estimaciones nacionales.

a/ Se consideran solamente las entradas de remesas en el país declarante.

b/ Cifra correspondiente a 1999.

c/ Cifra correspondiente a 1998.

d/ Cifra correspondiente a 1992.

Un informe del Banco Interamericano de Desarrollo señala que, en promedio, los latinoamericanos y caribeños envían a sus familias 250 dólares entre ocho y diez veces al año (BID, 2001), lo que pone de relieve el gran esfuerzo de ahorro que realizan muchos emigrantes. Es el caso especialmente entre los centroamericanos: pese a que su inserción laboral (en los países de destino) les depara ingresos más bien reducidos, estos emigrantes brindan un sustancial apoyo a sus familias, una alta proporción de las cuales se encuentra en condiciones de pobreza;<sup>11</sup> según

<sup>11</sup> Según la encuesta de hogares realizada en Honduras en 1997, el 83% de los hogares receptores de remesas estaba bajo la línea de pobreza y el 58% era indigente (Perdomo, 1999).

encuestas realizadas por la CEPAL, más del 80% de las remesas familiares recibidas en El Salvador, Guatemala y Nicaragua se utilizan para alimentación (CEPAL, 1993 y 2000b). Como contrapartida, los costos personales y sociales de la emigración se manifiestan en numerosos casos de desintegración familiar y de niños que quedan a cargo de otros parientes o amigos.

El uso productivo de las remesas se ve restringido por el hecho de que las familias receptoras no poseen grandes opciones para renunciar a su consumo; por añadidura, las tasas de interés para las cuentas bancarias de los pequeños ahorradores suelen ser negativas y la falta de programas de crédito y de asistencia técnica inhibe el desarrollo de habilidades empresariales; buena parte de los negocios familiares creados con las remesas son pequeños establecimientos de expendio de comidas, talleres de costura o comercio. Muchas microempresas manejadas por los emigrantes de retorno o por sus familias tienen estrechos horizontes y registran altas tasas de fracaso. A su vez, algunos de los emigrantes más emprendedores montan negocios prósperos en los Estados Unidos y otros países de destino; sin embargo, excepcionalmente establecen vínculos productivos o comerciales con sus países de origen para, por ejemplo, importar bienes nostálgicos o idiosincrásicos (alimentos o artesanías locales). Otros emigrantes, en especial los que están en edad de retiro y se proponen retornar, adquieren tierras, animales e implementos agrícolas en sus áreas de origen. En general, son pocas las experiencias exitosas de promoción, mediante políticas públicas, del uso productivo de las remesas.

El potencial de las remesas familiares se amplía con las generadas por las organizaciones de migrantes; estos recursos, aunque mucho menos cuantiosos que los de las transferencias familiares, sirven para financiar obras de infraestructura social y comunitaria, como la habilitación de instalaciones sanitarias, educativas, deportivas y religiosas, la dotación de servicios básicos y la construcción de caminos (Alarcón, s.f.; Orozco, 2000). Aun cuando los vínculos productivos entre las organizaciones de los emigrantes y sus comunidades son todavía incipientes, hay experiencias promisorias en México (véase el recuadro 8.2); mediante el establecimiento de sucursales bancarias y uniones de crédito nacionales en los Estados Unidos, el Programa Nacional de Competitividad de El Salvador se propone fortalecer los vínculos financieros con los emigrados y ofrece facilidades impositivas a los inversionistas salvadoreños que viven fuera del país.

Poco se sabe sobre los diversos costos que deben enfrentar los emigrantes para ahorrar lo que remiten a sus países de origen; amén de los inherentes al traslado y a las alteraciones de las estructuras familiares, hay otros relativos a las condiciones laborales, la adaptación a culturas diferentes (comenzando con el aprendizaje de un idioma) y, en general, a la situación de su vida cotidiana. Existen también los costos de transferencia —efecto combinado de las comisiones que cobran las empresas especializadas y de los tipos de cambio desfavorables—, que serán tanto mayores cuanto menor sea el monto de las remesas (CEPAL, 2000b). La gradual generalización de los despachos electrónicos (en reemplazo de la vía postal y el courier informal) y la creciente competencia en la provisión de este servicio está propiciando la reducción de dichos costos (Orozco, 2000).<sup>12</sup> Otro aspecto que requiere mayor análisis es el efecto de dependencia que acarrearán las remesas para las familias y comunidades receptoras; la magnitud y regularidad de los flujos están expuestas a fluctuaciones —algunas ligadas al entorno económico y social en los países de origen y destino, otras vinculadas al comportamiento y la situación de los individuos después de transcurrido algún tiempo desde su emigración— que pueden ejercer serias repercusiones para los receptores. En cuanto a la promoción del uso productivo de las remesas, hay todavía un amplio campo por explorar, que incluye desde la generación de estímulos —con medidas tendientes a

<sup>12</sup> Los datos correspondientes a México indican que entre 1994 y 2000 las transferencias electrónicas aumentaron del 43% al 70% de la totalidad de las transferencias. Gracias a la mayor competencia se han podido reducir los costos de transacción. Por ejemplo, Western Union, una de las agencias más conocidas del ramo, redujo el costo de enviar hasta 200 dólares a los países de América Latina y el Caribe de 22 dólares en 1999 a 15 dólares en 2001. El efecto de la competencia también se manifiesta en la reducción de los márgenes de utilidades de las empresas que prestan servicios de transferencias electrónicas. Los datos correspondientes a México muestran una baja de 11.1% en 1999 a 4.1% en 2000.

brindar apoyo técnico y crediticio, reducir riesgos o liberar tributos— hasta la conformación de asociaciones entre emigrantes, receptores, comunidades, organismos públicos (nacionales y locales) y agentes privados; estas acciones deben considerarse complementarias a los esfuerzos de desarrollo de los países y respetar las decisiones de las personas involucradas.

Recuadro 8.2

**PROGRAMAS GUBERNAMENTALES EN APOYO A LAS REMESAS  
COLECTIVAS EN MÉXICO**

En los Estados Unidos existen muchas asociaciones de latinoamericanos y caribeños; en 1998, por ejemplo, los mexicanos registraban 170 “clubes” en Los Ángeles y 120 en Chicago. Tales entidades suelen enviar remesas colectivas a sus localidades de origen, principalmente para obras de infraestructura social. Un ejemplo de programa gubernamental complementario de estos aportes es el *Tres por Uno*, que el estado de Zacatecas, en México, comenzó a ejecutar en 1986 y reformuló en 1996. El programa contempla que por cada dólar recibido de los clubes zacatecanos en el exterior para mejoras comunitarias, los gobiernos federal, estatal y municipal aportan uno cada uno. Después de un año de haberse reformado el programa, en 1997 se ejecutaron cerca de 100 proyectos en 27 municipios, por un monto de alrededor de 5 millones de dólares. El programa promueve obras de infraestructura y de desarrollo en zonas rurales e involucra a la comunidad en la toma de decisiones y en la aportación de recursos municipales, lo que crea una sinergia positiva de inversiones que contribuye a fomentar el arraigo. Su éxito radica en la notable organización de los “clubes” de emigrantes en los Estados Unidos.

Otros programas exitosos son: *Mi Comunidad*, vinculado con empresas maquiladoras en el estado de Guanajuato, y la tarjeta de débito *Afinidad Jalisco Banamex*, destinada a reducir las comisiones de las compañías de transferencias electrónicas. Todos estos decididos apoyos a los emigrantes, sus familias y comunidades se enmarcan en el Programa de Atención a Comunidades Mexicanas en el Extranjero, creado en 1990 por la Secretaría de Relaciones Exteriores, que se apoya en la eficacia de sus consulados. Dentro de este ámbito se desarrollan programas de salud para las familias que los emigrantes dejaron en México y algunos proyectos productivos para microempresas, en coordinación con el Fondo Nacional de Empresas de Solidaridad.

**Fuente:** R. Alarcón, *The Development of Hometown Associations in the United States and the Use of Social Remittances in Mexico*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, sin fecha.

## 2. Desprotección y vulnerabilidad de los migrantes

Además de la gravedad que implica el tráfico de personas, delito que los países y la comunidad internacional deben sancionar con la mayor severidad, la migración entraña formas de desprotección y vulnerabilidad. Así ocurre con los movimientos por razones involuntarias, de naturaleza política o ambiental, que involucran coerción y están expuestos tanto a la esquivia institucionalidad del refugio como a las complejidades del reasentamiento y la reinserción.<sup>13</sup> Como obedecen a circunstancias coyunturales e imprevistas, es difícil conjeturar sobre la evolución futura de estos movimientos, pero es probable que su incidencia se reduzca en la medida en que los países profundicen sus procesos de democratización y estén mejor preparados para enfrentar las consecuencias de los desastres naturales. La indocumentación, resultante de la extensión de la permanencia más allá del tiempo autorizado, y la consiguiente deportación, son dos hechos comunes de la migración contemporánea (véase el recuadro 8.3). Ambos implican la vulneración de los derechos humanos —como la detención arbitraria, la extorsión y el abuso de autoridad—, que suele traer aparejada el trato discriminatorio de los migrantes en función de su origen, calificaciones o pertenencia étnica. Si bien debido a la flexibilización laboral las formas irregulares de

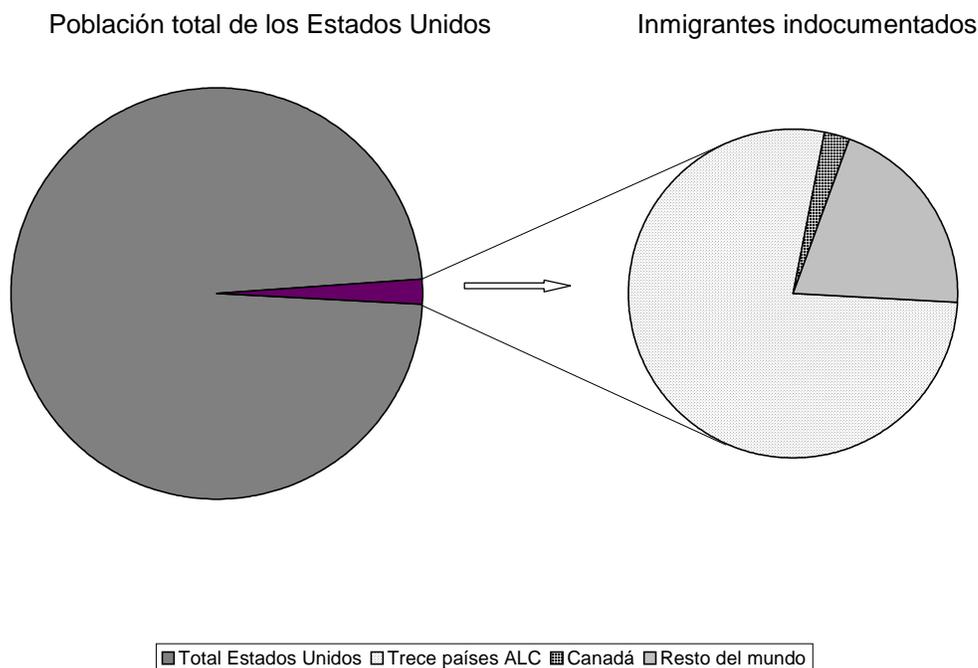
<sup>13</sup> Según el *World Refugee Survey* de 2000, hay en el mundo unos 14 millones de refugiados y un número aún mayor de desplazados internos (OIM/Naciones Unidas, 2000; Crisp, 2000).

contratación de trabajadores están muy difundidas, los extranjeros las experimentan con mayor frecuencia por su desprotección legal, especialmente notoria entre los indocumentados.

**Recuadro 8.3**  
**ESTADOS UNIDOS: ESTIMACIONES DE PERSONAS INDOCUMENTADAS**

Mediante una combinación de procedimientos demográficos y estadísticos, se estima que en 1996 había unos cinco millones de inmigrantes indocumentados en los Estados Unidos; ello equivalía a casi un quinto de la población extranjera presente en el país. Los mexicanos constituían el 54% del *stock*, seguidos de salvadoreños y guatemaltecos (con proporciones inferiores al 10% en cada caso). La condición indocumentada de la mayoría de estos inmigrantes procedía de su ingreso subrepticio (*entry without inspection*); para los nativos de otras regiones, la indocumentación surgía habitualmente de la permanencia más allá del período autorizado (*non-immigrant overstays*).

**LA MAGNITUD DE LOS INMIGRANTES INDOCUMENTADOS**



**Fuente:** Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos (INS), *1998 Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service*, Washington, D.C., Departamento de Justicia de los Estados Unidos, 2000.

Las medidas de control riguroso de las entradas y de supervisión estricta de la permanencia adoptadas por muchos países para reducir la migración indocumentada han resultado poco efectivas. Como no se aquilatan bien los factores que impulsan la migración, se actúa sólo en el plano superficial de un fenómeno de raíces muy profundas. La experiencia indica que la

indocumentación es un hecho elusivo, que aumenta cuando se endurecen los controles migratorios; asimismo, ante la mayor rigidez de estos controles, los migrantes —en ocasiones acicateados por la demanda laboral de empresarios inescrupulosos— desarrollan estrategias para permanecer, a cualquier costo, más allá del tiempo oficialmente permitido. Las prácticas controladoras, inspiradas en normas restrictivas, desconocen las contribuciones potenciales de la migración a la prosperidad económica de las sociedades de destino, abren espacio para la generación de imágenes públicas extremadamente negativas respecto de la migración y alimentan reacciones xenófobas y racistas (FNUAP, 1998) y también guardan relación con el surgimiento y la expansión de las redes de organizaciones delictivas que manipulan la industria de la migración y lucran con el tráfico de personas.<sup>14</sup>

### 3. Ciudadanía y derechos humanos

La protección de los derechos humanos fundamentales de los migrantes en los países de destino es un asunto de gran preocupación en la actualidad. La constatación de los abusos, hostilidades y tratos discriminatorios de que son objeto muchas personas en virtud de su condición de extranjeras (no ciudadanas) origina intensos debates de la sociedad civil, cuyos contenidos alcanzan, lentamente, a las esferas gubernamentales. El efectivo reconocimiento de los instrumentos sobre migración que forman parte del derecho internacional es esencial para orientar este debate; sin embargo, la renuencia de muchos gobiernos a ratificar dichos instrumentos impide que sus principios estén consagrados en la legislación y las políticas nacionales.

Se dispone de un amplio conjunto de instrumentos internacionales sobre los migrantes. Con el liderazgo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se han formulado numerosas normas laborales internacionales, varias de las cuales, traducidas en convenios y acuerdos sobre los derechos de los trabajadores migrantes, han merecido la aprobación de la comunidad internacional; no obstante, dado el notorio distanciamiento que se advierte entre la letra de los tratados y su aplicación concreta, el gran reto actual es asegurar la obediencia que los Estados deben a los acuerdos que han suscrito (Perruchoud, 2000). Aunque probablemente sea preciso rediseñar algunos instrumentos para adecuarse a las situaciones imperantes, hay otros cuya vigencia es indiscutible. Entre estos últimos se destaca la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, en que se reconoce que muchos trabajadores migrantes y sus familias se encuentran desprotegidos en las legislaciones nacionales, se establecen definiciones internacionales de los trabajadores migrantes y se fijan normas de tratamiento de los derechos humanos específicos de toda persona migrante, cualquiera sea su origen y condición. Dado que se propone poner fin a la explotación y a todas las situaciones irregulares de la migración, su aplicación constituirá un avance decisivo para posicionar el tema de los derechos humanos de los migrantes en toda iniciativa destinada al tratamiento de la migración internacional contemporánea (véase el recuadro 8.4). La Convención fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1990 y para entrar en vigor es preciso contar con la ratificación de un mínimo de 20 Estados. Hasta comienzos de 2002 esta Convención había sido ratificada por 19 Estados, entre ellos seis de la región (Belice, Bolivia, Colombia, Ecuador, México y Uruguay); otros tres países (Chile, Guatemala y Paraguay) otorgaron su firma ([www.december18.net](http://www.december18.net)). Las numerosas disposiciones de la Convención, que exigen un cuidadoso examen antes de ratificarla, y la inquietud de algunos Estados en el sentido de que su puesta en práctica podría fomentar la llegada de más personas en situación irregular, han conspirado contra su entrada en vigencia.

---

<sup>14</sup> Aunque estas redes concentran sus operaciones en la migración hacia países desarrollados, su existencia es una preocupación compartida en la región; así, en la Declaración de la ciudad Quebec, Canadá, aprobada en la Tercera Cumbre de las Américas en abril de 2001, se propone fortalecer mecanismos de cooperación hemisféricos para adoptar medidas eficaces contra el tráfico de los seres humanos ([www.summit-americas.org](http://www.summit-americas.org)).

Recuadro 8.4

### LA CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIARES

En la Convención internacional sobre la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 45/158 de 1990, se reafirman las garantías fundamentales de los trabajadores migratorios y sus familiares sin distinción alguna, y se brinda a los Estados un sistema uniforme de legislación nacional; para efectos de su aplicación, se reconoce como trabajadores migratorios tanto a los documentados como a los no documentados. Los derechos previstos en la Convención incluyen:

- Derecho a salir de cualquier Estado, incluido su Estado de origen, y derecho a regresar a su Estado de origen y permanecer en él (artículo 8);
- Derecho a la vida (artículo 9);
- Prohibición de ser sometido a torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (artículo 10);
- Prohibición de ser sometido a esclavitud, servidumbre, trabajos forzosos u obligatorios (artículo 11);
- Derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (artículo 12);
- Prohibición de ser sometido a injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, familia, hogar, correspondencia u otras comunicaciones (artículo 14);
- Prohibición de ser privado arbitrariamente de sus bienes (artículo 15);
- Derecho a la libertad y seguridad personales y prohibición de ser sometido a detención o prisión arbitrarias; en caso de detención, derecho a ser informado, en un idioma comprensible, sobre los motivos de su detención (artículo 16);
- Prohibición de ser objeto de expulsión colectiva (artículo 22).

Se hace especial hincapié en el principio de la igualdad de trato entre todos los trabajadores migratorios y los nacionales ante los tribunales (artículo 18) y con respecto a la remuneración y otras condiciones de trabajo (artículo 25). Esta igualdad se extiende a la atención médica urgente (artículo 28) y al acceso a la educación (artículo 30). Al término de su permanencia en el Estado de empleo, los trabajadores migratorios tienen derecho a transferir sus ingresos y ahorros, así como sus efectos personales y otras pertenencias (artículo 32). En la Convención se enumeran otros derechos de los trabajadores migratorios, documentados o no, y de sus familiares: derecho a la libertad de movimiento en el territorio del Estado de empleo (artículo 39), derecho a establecer asociaciones y sindicatos (artículo 40) e igualdad de trato con los nacionales en el acceso a la vivienda y servicios de formación profesional y sociales. La Convención busca también impedir la entrada y el empleo ilegales de los trabajadores migratorios; las medidas sugeridas comprenden la imposición de sanciones a las personas que organicen movimientos irregulares y a los empleadores de trabajadores no documentados (artículo 68). Los Estados deberán mantener servicios apropiados para atender las cuestiones relacionadas con la migración mediante la formulación de políticas migratorias, el intercambio de información, el suministro de información a los trabajadores migratorios, facilitando la provisión de servicios consulares (artículo 65).

**Fuente:** Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (<http://www.unhcr.ch>); R. Perruchoud, "Legal standards for the protection of migrants workers", documento presentado en el Simposio sobre Migración Internacional en las Américas, San José de Costa Rica, 4 a 6 de septiembre de 2000.

El apego a las normas —y el arduo camino para garantizar su aplicación rigurosa— es una condición necesaria, aunque no suficiente, para progresar en el cumplimiento de la agenda de derechos de los migrantes. La transnacionalización y las nuevas formas de ciudadanía que impone la migración internacional plantean retos inéditos a la globalización contemporánea; entre otros aspectos, implican reconocer el papel de las comunidades transnacionales de migrantes y alentar una intervención consciente de la sociedad civil. En el caso de las comunidades, deberá evitarse que su accionar se convierta en una política de hecho para la defensa de los derechos fundamentales, puesto que ello puede desestimular el cumplimiento de obligaciones que corresponden a los gobiernos; en lo que respecta a la sociedad civil de los países de destino, es necesario redoblar esfuerzos para educar en el campo de la no discriminación, una tarea de largo aliento.

## IV. Propuestas para una agenda regional sobre la migración internacional

Los antecedentes expuestos permiten identificar al menos tres grandes temas para una agenda regional sobre migración internacional: gobernabilidad de la migración, vinculación con los emigrados y medidas para prevenir algunos riesgos asociados a la migración.

### 1. Gobernabilidad de la migración internacional

Las diferentes expresiones de la movilidad contemporánea representan oportunidades para el desarrollo y también riesgos objetivos de muy diversa índole —como el tráfico de personas, la xenofobia, la indocumentación y la desprotección de los migrantes—, cuyo abordaje requiere un enfoque integral. La mayoría de los países son simultáneamente destino y origen, y otro número importante sirve de escala de tránsito, por lo que las acciones sobre migración, si se aspira a que sean realistas y eficientes, no pueden circunscribirse a medidas unilaterales. Todo esto explica la necesidad de enfrentar la gobernabilidad de la migración internacional mediante el diálogo y la cooperación, con una visión multilateral que reconozca la complejidad del fenómeno y respete los espacios de autonomía nacional para el diseño y puesta en marcha de las políticas. Se trata de un tema al que se debe asignar la mayor prioridad, puesto que persigue potenciar los beneficios de la migración y disminuir los riesgos para los migrantes y para los países. Aunque es imprescindible buscar mecanismos de concertación entre los Estados, también debe contemplarse la activa participación de la sociedad civil, varias de cuyas organizaciones desempeñan un papel fundamental en la defensa de los migrantes. La gobernabilidad de la migración contemporánea es una exigencia para todos los países y sus fundamentos trascienden la dimensión cuantitativa, puesto que supone reconocer que los movimientos migratorios son parte constitutiva de los procesos sociales, económicos e individuales y aceptar que se debe avanzar hacia modalidades objetivas y modernas de gestión (Mármora, 1997).

La mayoría de los países de la región participa activamente en foros intergubernamentales sobre migración, muestra de su voluntad política de concertar una estrategia en esta materia. Tales foros —principalmente la Conferencia Regional sobre Migración y la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones— constituyen el germen de una estrategia de gobernabilidad compartida, por lo que su consolidación puede contribuir a establecer mecanismos vinculantes para las partes. Para avanzar en esta dirección es necesario aplicar diversas medidas, entre las cuales destacan:

- impulsar la decidida incorporación de la migración y su gobernabilidad en la agenda de la comunidad internacional con el propósito de llegar a acuerdos crecientes sobre la materia;
- suscribir y ratificar los instrumentos internacionales sobre protección de los migrantes, velando, al mismo tiempo, por el cumplimiento de sus preceptos;
- consolidar y ampliar las áreas de competencia en materia de migración en los diversos acuerdos multilaterales de tipo regional y subregional;
- establecer acuerdos bilaterales explícitos tanto entre países de América Latina y el Caribe como entre ellos y otros de fuera de la región (y que son receptores de la emigración regional).

En materia de políticas sobre migración, la globalización hará cada vez más necesario el tránsito desde el “control migratorio” a la “gestión migratoria” en un sentido amplio, lo que no significa que los Estados abandonen su atribución de regular la entrada de extranjeros y cautelar sus condiciones de radicación, sino que acepten formular políticas razonadas de admisión

(CELADE 1995; Meissner, 1992), que contemplen la permanencia, el retorno, la reunificación familiar, la revinculación, el tránsito fronterizo y el traslado de personas a terceros países. El establecimiento de un acuerdo global sobre políticas migratorias podría constituir un marco de concordancia sobre la movilidad internacional de personas, que establezca principios generales y pautas sobre diversos aspectos que requieren un consenso internacional (CELADE, 1995). Un acuerdo global de esta índole exige rondas sucesivas de negociación e implica pasar del unilateralismo al consenso internacional. “Pero si esta discusión tiene como objetivo fundamental cuántos controles y restricciones se van a agregar, es como si las rondas de comercio internacional se hubiesen generado para aumentar las barreras, en lugar de disminuirlas en función de un mundo más abierto e integrado para la circulación de bienes” (Mármora, 1997, p. 12). En tanto se profundicen las nacientes iniciativas de diálogo y cooperación sobre migración, irán perdiendo sustento y legitimidad las actuales restricciones a la movilidad en general.

En virtud de su carácter incluyente, la ratificación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares es un imperativo para los gobiernos de la región. Asimismo, y con la fuerza que emana del compromiso establecido, estos gobiernos podrán solicitar que el instrumento sea ratificado también por los países receptores de la migración regional. De este modo, la Convención, más allá de quedar técnicamente vigente, tendrá mayor legitimidad. El paso siguiente será cautelar su debido cumplimiento en cada país.

Las iniciativas de consenso multilateral comprenden los bloques de integración, los foros intergubernamentales sobre migración y otros mecanismos de naturaleza subregional. Los bloques de integración —el Mercosur, la Comunidad Andina, el Sistema de la Integración Centroamericana, el Mercado Común Centroamericano y la Comunidad del Caribe— ya han dado importantes pasos para extender su campo de operación más allá de los acuerdos específicos en materias comerciales y comienzan a adentrarse en los asuntos propios de una agenda social, que debe incluir un explícito reconocimiento de la migración. En este sentido, los acuerdos de integración subregional ofrecen oportunidades que deberán aprovecharse, puesto que constituyen espacios apropiados para el tratamiento de la migración como “componente vital” de un proyecto de asociación entre miembros cuyas asimetrías son menores que las que ellos guardan con los países desarrollados. Los foros intergubernamentales sobre migración son la Conferencia Regional sobre Migración —constituida en 1996 por los países de América del Norte y América Central— y la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones —de más reciente formación e integrada por 11 países de América del Sur.<sup>15</sup> En estos foros debe preservarse el intercambio de experiencias, con el fin de lograr una comprensión integral del fenómeno migratorio y afianzar sus beneficios. Asimismo, se debe continuar impulsando acciones para enfrentar problemas comunes y avanzar decididamente en la articulación de consensos, formas de cooperación —por ejemplo, en los ámbitos de la gestión y la legislación— y compromisos vinculantes, evaluando su cumplimiento de conformidad con las necesidades de cada país. Los gobiernos de la región deben respaldar plenamente estas iniciativas, que tendrán que emularse entre los países del Caribe. Existen otros mecanismos de alcance subregional (como el Plan Puebla Panamá y el Grupo de Río) que ponen de relieve la preocupación por los asuntos migratorios; en este caso es conveniente establecer nexos con los foros especializados (la Conferencia Regional sobre Migración y la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones), que pueden proporcionar antecedentes fundamentales para el debate e iniciativas que complementen sus esferas de operación.

---

<sup>15</sup> La Conferencia Regional sobre Migración, que reúne a países de fuerte emigración e inmigración y de tránsito, dispone de un instrumento operativo (Plan de Acción) que incluye acciones conjuntas en temas de migración y desarrollo, derechos humanos de los migrantes y gestión migratoria; uno de los rasgos más auspiciosos de este foro es su apertura al diálogo con organizaciones de la sociedad civil. La iniciativa sudamericana se encuentra en pleno proceso de institucionalización y ha comenzado a definir un programa de trabajo a corto y mediano plazo.

Otro ámbito de iniciativas multilaterales es la Cumbre de las Américas. En la Declaración de la ciudad de Quebec, aprobada en Canadá, en abril de 2001, y suscrita por los Jefes de 34 Estados americanos, los países reconocen las contribuciones económicas y culturales que aportan los migrantes a las sociedades de destino y a sus comunidades de origen y se comprometen a asegurar un tratamiento digno y humano, con protección legal adecuada, defensa de los derechos humanos y condiciones de trabajo seguras y saludables para los migrantes, fortaleciendo mecanismos de cooperación hemisféricos para atender las legítimas necesidades de los migrantes y adoptar medidas eficaces en contra del tráfico de seres humanos. El Plan de Acción incluye los compromisos explícitos sobre migración, derechos humanos y equidad que los países asumieron como su responsabilidad para los próximos años. Dicho Plan propicia el fortalecimiento de la cooperación entre los Estados para abordar, con un enfoque integral, objetivo, y de largo plazo, las manifestaciones, orígenes y efectos de la migración en la región; también contempla la cooperación estrecha entre países de origen, tránsito y destino para asegurar la protección de los derechos humanos de los migrantes ([www.summit-americas.org](http://www.summit-americas.org)).<sup>16</sup>

La agenda multilateral de la región debe incluir esfuerzos para abordar, de manera sistemática, los asuntos migratorios en otros procesos, como los relativos a los programas de cooperación entre la Unión Europea y América Latina; es necesario recordar que estos programas incluyen seis áreas en las que cabe reconocer vínculos estrechos con la migración: desarrollo, medio ambiente, democracia, integración regional, educación y ayuda humanitaria. De igual modo, el foro de la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno es propicio para este tipo de consideraciones, ya que en su décima primera reunión (celebrada en Lima, en 2001), amén de reconocer el aporte de los migrantes tanto para los países de origen como para los de destino, declaró que es necesario fortalecer el diálogo bilateral y multilateral para tratar integralmente la migración y tomar medidas que garanticen un trato igualitario a los migrantes, respetando plenamente sus derechos humanos y eliminando todas las formas de discriminación que atenten contra su dignidad e integridad ([www.oei.es](http://www.oei.es)).

También dentro del ámbito de las iniciativas multilaterales, los países de la región deben promover decididamente la evaluación de las condiciones y limitaciones que, en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, afectan al movimiento temporal de personas con calificaciones. Se trata de lograr una efectiva y genuina liberalización de los mercados de trabajo, anulando los factores que la restringen; así, la imposición de estándares de calificaciones que favorecen la movilidad de personas entre los países desarrollados y coartan la de los nacionales de los países en desarrollo es una limitación incompatible con la apertura de mercados. En tal sentido, la Organización Mundial del Comercio puede ser un foro apropiado para promover la mayor flexibilización de la movilidad de personal calificado a escala global, aprovechando las ventajas comparativas que en varios rubros específicos (como la construcción o el turismo) tienen los países de América Latina y el Caribe. Dentro de la región, se deben reestudiar las limitaciones que afectan a sus compromisos horizontales (como la exigencia de inscripción del extranjero en colegios profesionales y el sometimiento a determinadas disposiciones de las leyes migratorias); los acuerdos de integración constituyen una opción adecuada para avanzar en esta materia.

Los acuerdos bilaterales guardan relación con temas de mutuo interés para los países, como el tránsito fronterizo, la circulación de trabajadores, la seguridad social y el reconocimiento de estudios y calificaciones profesionales; aunque la negociación de estos acuerdos suele ser menos compleja que la exigida por los de tipo multilateral, la profundidad de los aspectos que abordan es mayor. Un ejemplo reciente y promisorio es el del nuevo bilateralismo entre México y los Estados

---

<sup>16</sup> Entre otras acciones identificadas en el Plan de Acción se destacan: establecer un programa interamericano para la promoción y protección de los derechos humanos de los migrantes, incluidos los trabajadores migrantes y sus familias; cooperación e intercambio de información entre los Estados, en relación con las redes de tráfico ilícito, incluido el desarrollo de campañas preventivas relacionadas con los peligros y riesgos que enfrentan los migrantes; establecer vínculos con procesos subregionales, como la Conferencia Regional sobre Migración y la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones ([www.summit-americas.org](http://www.summit-americas.org)).

Unidos que, más allá de la coyuntura, abre un espacio de discusión y concertación sobre las medidas que ambos países se proponen adoptar. Pese a que existen numerosos casos de acuerdos bilaterales en la región, muchos no están en plena operación o se han desactualizado; por eso es conveniente redoblar esfuerzos para otorgarles vigencia. En tal sentido, los países deberán propender a fortalecer sus instancias de diálogo bilateral, compartiendo principios de convergencia de políticas —como la armonización de normas y procedimientos— frente a la migración internacional.

## 2. Vinculación con los emigrados

El reconocimiento del potencial económico, social y cultural que los emigrantes constituyen para sus países y comunidades de origen puede contribuir al aprovechamiento de una de las externalidades de la migración; el fortalecimiento de lazos estables con los connacionales y sus comunidades en el exterior acrecentarán los beneficios directos de la emigración. Para ello se requiere identificar el tipo de vínculos más apropiado y concebir mecanismos que contribuyan a su estabilidad. Entre otras iniciativas que los países pueden considerar cabe mencionar las siguientes:

- la facilitación de los envíos de remesas (destacando las experiencias más exitosas de algunos países) y el estímulo para su utilización comunitaria y productiva (sin lesionar el derecho de las personas y familias a utilizar estos recursos para sus propios fines);
- el empleo de los vínculos con los emigrados como un medio de posibilitar el legítimo ejercicio del derecho de estas personas a participar en los procesos políticos de sus países de origen;
- el aprovechamiento de las contribuciones que puedan brindar los científicos, profesionales y técnicos emigrados a sus países de origen;
- la utilización de los contactos con las comunidades en el exterior para promocionar productos idiosincrásicos.

La reglamentación funcional de los envíos de remesas permitiría evitar las excesivas comisiones que cobran algunas empresas dedicadas a efectuar transferencias. Asimismo, se deben buscar mecanismos para que los receptores de las remesas accedan a tasas de cambio favorables y en condiciones adecuadas a sus necesidades (lo que alude a los montos monetarios de las transacciones). Es necesario, igualmente, estimular la inversión de los emigrados en proyectos de interés compartido (el ejemplo del Estado de Zacatecas en México), microempresas y otros emprendimientos sustentables, mediante el suministro de apoyo crediticio y asistencia tecnológica.

Se debe, por otra parte, intentar garantizar el ejercicio de los derechos cívicos en el país de origen de aquellos nacionales que residen en el exterior.<sup>17</sup> El carácter exclusivamente nacional de los derechos políticos está seriamente cuestionado por la intensa movilidad contemporánea de las personas, lo que apunta a que los sistemas democráticos deben garantizar la participación electoral de todos quienes cumplan con los requisitos pertinentes, sin que sea obligatoria su presencia en el país de origen. Para despejar los prejuicios que pudiera suscitar esta participación electoral, las iniciativas deben ser objeto de una amplia discusión e integrarse a las acciones dirigidas a profundizar los sistemas democráticos, propuesta que encuentra asidero en varios países de la región. A su vez, aunque en muchos países desarrollados se ha avanzado en el debate sobre la inclusión política parcial de los extranjeros —como parte de la concesión de derechos sociales y económicos—, sigue predominando la figura clásica de una ciudadanía que sólo otorga derechos políticos a los miembros de una nación (Calderón, 2000). Este debate no puede ser ajeno a las

---

<sup>17</sup> Sólo en un país de la región existe la prohibición constitucional del voto de quienes viven en el exterior; en otros es posible hacerlo volviendo al país. Argentina, Brasil, Colombia, Honduras y Perú cuentan con legislación que permite el ejercicio del voto desde el exterior.

corrientes de transnacionalización de los derechos de las personas y de los valores fundamentales, entre los que descolla la democracia.

La vinculación con los emigrados también entraña un alto potencial para el desarrollo científico y tecnológico, asunto de fundamental importancia en un momento histórico en que el progreso de las sociedades está ligado al acceso y la incorporación del conocimiento y la información. Todo indica que la demanda de recursos humanos de alto grado de calificación seguirá vigente en los países desarrollados, por lo que —descartado el uso de medidas coercitivas— su retención en los países de origen no será tarea fácil, además de ser fuente de controversias. Una alternativa es desarrollar y fortalecer lazos académicos, propiciando la comunicación electrónica y las visitas temporales, fomentando y apoyando decididamente la formación de redes de investigadores y la conformación de programas de investigación compartidos; estas medidas deberán sumarse a la efectiva incorporación de los técnicos y científicos emigrados a proyectos nacionales de ciencia y tecnología. La inserción de estas iniciativas en el marco de las políticas nacionales de formación de recursos humanos ayuda a enfrentar las pérdidas de capital humano que experimentan los países de la región (que son más difíciles de encarar en el caso de los emigrantes que trabajan para compañías multinacionales) y aprovechar sus experiencias sin que sea necesario su retorno definitivo. Los países deben oponerse a la idea de que la emigración de personal calificado es un hecho irreversible y aceptar, a la vez, que el fenómeno excede las dimensiones meramente cuantitativas.

Aprovechando su potencial de organización, las comunidades en el exterior pueden servir para introducir y difundir productos idiosincrásicos, contribuyendo a constituir mercados potenciales para su comercialización. Se trata de productos —alimenticios y artesanías— que demostrado tener una gran aceptación en el entorno social de las comunidades de latinoamericanos y caribeños residentes en los Estados Unidos.

### **3. Medidas de prevención de los riesgos asociados a la migración**

La multiplicación de los riesgos que enfrentan las personas que migran a otros países en busca de oportunidades o con el propósito de reunirse con sus familiares o escapar de persecuciones es cada vez más evidente, de manera que es fundamental diseñar medidas preventivas. Como punto de partida, los acuerdos internacionales y los Estados deben reconocer un principio básico: el uso de procedimientos policiales debe reservarse sólo para combatir hechos que efectivamente configuran delitos, en especial aquellos en que incurren las organizaciones criminales dedicadas al tráfico de migrantes. Aunque la condena de este delito no admite disputa, sus alcances no deben penalizar a las víctimas del tráfico y la aplicación de los instrumentos internacionales (Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus dos protocolos) debe distinguir claramente el ilícito de los fenómenos comunes de indocumentación, ya que el migrante indocumentado no es un delincuente. Por otra parte, debe velarse por que las acciones punitivas no ejerzan efectos adversos para las redes y comunidades de migrantes. Otro tema complejo es el de la deportación, que a veces se extiende a la interceptación de migrantes en tránsito; para que su aplicación no implique arbitrariedades, se deberán propiciar acuerdos internacionales para tipificar los casos que sean acreedores de sanción.<sup>18</sup>

Es sabido que la migración indocumentada o irregular entraña serios riesgos para las personas. Si bien se trata de un área que suscita gran controversia, es preciso que los países de origen desarrollen medidas de tipo “pedagógico” orientadas a minimizar dichos riesgos y que fortalezcan a los migrantes frente a la vulnerabilidad legal y social a que se encuentran expuestos.

---

<sup>18</sup> La Conferencia Regional sobre Migración ha conseguido importantes progresos en materia de procedimientos sobre el tráfico de migrantes y deportación, los que pueden servir de ejemplo para otros países de la región.

Se han realizado algunos esfuerzos en este sentido, como las campañas de educación impulsadas por la Organización Internacional para las Migraciones, pero se requiere generalizarlos para informar a los potenciales migrantes —y a la población en general— sobre el hecho de que su ingreso y presencia en otro país implica asumir responsabilidades legales, enfrentar dificultades de acceso al trabajo y a servicios, y asumir la existencia de condiciones de vida que pueden ser ajenas a sus tradiciones. Esta información puede brindarse mediante programas compartidos por los países de origen, tránsito y destino de los migrantes.

Lo anterior se relaciona también con las facilidades para la integración de los inmigrantes. Si bien en la mayoría de países democráticos del mundo se garantizan mecanismos de inclusión — como el derecho y la obligación de los niños de asistir a la escuela o la reunificación familiar—, es necesario arbitrar medidas para asegurar la ampliación de los derechos sociales y económicos de los inmigrantes, lo que conlleva la exigencia de respetar la cultura que los acoge, ya que todo país tiene la responsabilidad de cautelar sus intereses de cohesión social. La creación de mecanismos que posibiliten la concesión plena de derechos políticos para los extranjeros y el eventual reconocimiento de formas de doble ciudadanía son asuntos que también merecen analizarse, tanto en las sociedades de destino como en las de origen.

Desde un ángulo diferente, corresponde considerar medidas que reduzcan los riesgos asociados a la discriminación y la xenofobia. Un primer paso en esta dirección es que los Estados ratifiquen los instrumentos internacionales y asuman la concesión de derechos plenos a los inmigrantes. En la Declaración de la Conferencia mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia (celebrada en Durban, en 2001), los gobiernos advierten que la xenofobia constituye una de las fuentes principales del racismo contemporáneo y que las violaciones a los derechos humanos de los migrantes son parte de la discriminación y las prácticas racistas; reafirman también que cada país es soberano para formular y aplicar políticas de migración, pero teniendo en cuenta su consistencia con normas y estándares de instrumentos internacionales de derechos humanos ([www.unhcr.ch](http://www.unhcr.ch)). Entre las acciones concretas que se asocian a este objetivo se encuentra la formulación de modalidades de educación para la no discriminación, que comprenden tanto la inserción de módulos especiales en la enseñanza escolar como programas de sensibilización dirigidos a las asociaciones de empresarios, los gremios de profesionales, los sindicatos, los servicios de administración de la migración y los formadores de opinión pública. Es importante que en la región se dediquen esfuerzos a la revisión de contenidos en algunos programas de educación de modo que contribuyan a forjar la convivencia y el respeto por las personas de otros orígenes.