

TRÁNSITO DE PERSONAS FÍSICAS Y LOS MOVIMIENTOS MIGRATORIOS

**MARTHA TALERÓ PADILLA
ALEXANDRA OCAMPO PELAEZ**

**UNIVERSIDAD EAFIT
ESCUELA DE DERECHO
MEDELLIN
2006**

TRÁNSITO DE PERSONAS FÍSICAS Y LOS MOVIMIENTOS MIGRATORIOS

**MARTHA TALERO PADILLA
ALEXANDRA OCAMPO PELAEZ**

Monografía para optar al título de Abogado

Director

JOSE ALBERTO TORO VALENCIA

Abogado

Jefe de Carrera y Docente de la Escuela de Derecho de la Universidad Eafit

**UNIVERSIDAD EAFIT
ESCUELA DE DERECHO
MEDELLIN**

2006

NOTA DE ACEPTACIÓN

Presidente del jurado

Jurado

Jurado

Medellín, 30 de noviembre de 2006

**Para todos aquellos que confiaron
en mi, e impregnaron de comprensión
y amor este valioso proceso.**

MARTHA TALERO PADILLA

**A mi familia por su
amor y apoyo incondicional
hoy y siempre.**

ALEXANDRA OCAMPO PELAEZ

AGRADECIMIENTOS

Las autoras expresan sus más sinceros agradecimientos a:

El Doctor **José Alberto Toro**, Jefe de Carrera y docente de Derecho Internacional de la Escuela de Derecho de la Universidad Eafit, inigualable director de monografía, que con su mejor disposición nos acompañó, apoyó y orientó en este trabajo, con instrucciones profundas pero sencillas que lograron despejar nuestras dudas y permitieron plasmar nuestros pensamientos en el escrito que hoy presentamos. Igualmente agradecemos por su continua estimulación y motivación a seguir adelante.

A todos los docentes de la Universidad Eafit, que nos acompañaron y transmitieron sus conocimientos en el transcurso de estos 5 años, en los cuales no solo aportaron a nuestro crecimiento académico y profesional, sino también en nuestra superación personal, entregando hoy al mundo laboral dos profesionales íntegros y capaces.

A nuestros padres que con su esfuerzo y dedicación nos permitieron alcanzar nuestras metas, el ejemplo y comprensión dado a nosotras durante nuestra crianza ha sido el motor decisivo para encontrarnos hoy a las puertas del inicio de nuestra vida profesional.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	9
JUSTIFICACIÓN	11
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	12
OBJETIVOS.....	13
GENERAL	13
ESPECIFICOS	13
CAPITULO I.....	14
MIGRACIÓN: DEFINICIÓN E HISTORIA.....	14
1.1. DEFINICIÓN.....	14
1.2 HISTORIA DE LA MIGRACIÓN.....	16
CAPITULO II.....	22
POLÍTICAS INTERNAS DE LOS ESTADOS.....	22
2.1 POLITICAS DE MIGRACIÓN	22
2.1.1 Políticas Migratorias de Estados Desarrollados.....	27
2.2 POLÍTICAS DE SEGURIDAD NACIONAL	31
CAPITULO III	33
LA MIGRACIÓN EN LA MANO DE OBRA ALTAMENTE CALIFICADA.....	33
3.1 Movilidad de mano de obra Altamente Calificada: “fuga de cerebros”	33
3.2 Búsqueda de Mano de Obra Altamente Calificada	36
CAPITULO IV.....	39
LA OMC Y EL MOVIMIENTO DE PERSONAS FÍSICAS	39
4.1 MOVIMIENTOS DE LOS TRABAJADORES	42
4.1.1 Efectos en el país de Origen.....	44
4.1.2 Efectos en el país receptor.....	45
4.1.3 La OMC y las Estadísticas sobre el Modo 4	46
4.1.4 Medidas que afectan a la presencia de personas físicas.....	48

4.2 COMPROMISOS EN EL MARCO DEL AGCS	49
4.2.1 Puntos críticos y estado actual de la Migración Global	52
CAPITULO V.....	56
CASOS ESPECÍFICOS DE MIGRACIÓN	56
5.1 ESTADO UNIDOS.....	57
5.2 ESPAÑA	60
5.3 LATINOAMÉRICA.....	64
CAPITULO VI.....	67
RESULTADOS DE LA CONFERENCIA MINISTERIAL DE HONG-KONG	67
CONCLUSIONES.....	69
BIBLIOGRAFÍA	72

INTRODUCCIÓN

Los economistas explican generalmente el proceso de globalización en términos de tasas de crecimiento más elevadas del comercio exterior que de la producción nacional, incrementos abruptos de los movimientos de capital, internacionalización de los procesos de producción y, en última instancia, integración económica de los países de una misma región. La importancia creciente de estos aspectos tradicionales del comercio entre las naciones se interpreta ahora como constitutiva de un cambio de la naturaleza del sistema económico internacional. Pero más allá de los cambios cuantitativos, el hecho realmente nuevo es la transformación de los patrones de los sistemas comerciales y productivos.

En el proceso de globalización, se han logrado grandes acuerdos en materia de eliminación de obstáculos a la libre circulación de capitales y mercancías, pero en materia de movilidad de personas físicas los avances no han sido muy grandes para eliminar las limitaciones, y por el contrario se han aumentado las restricciones en la medida en que los países disminuyeron el ritmo de crecimiento, pues consideraron que uno de los factores influyentes en este cambio es la migración.

Pero de todas formas, la movilidad internacional de los proveedores de servicios, se ha convertido en un elemento cada vez más importante de los mercados competitivos, tanto para los proveedores como para los consumidores de servicios. El acceso a los mercados para los extranjeros puede verse afectada por la falta de transparencia y dificultad para obtener información, generando como consecuencia una competencia desleal, en la que salen ganando los ciudadanos del país de destino. Por lo tanto, se hace necesario, crear una regulación que permita una migración laboral legal que sea beneficiosa para todos los Estados que participan en ella, procurando una economía estable y creciente para todos los países miembros.

El presente texto se centra particularmente en las ramificaciones e implicaciones políticas de los flujos de personas que se desplazan a través de diferentes regiones socio-económicas. Dichos flujos son dignos de estudio no sólo por sus dimensiones, sino también por su impacto económico. También resulta interesante que este fenómeno involucre Estados con diferentes capacidades y poderes, así como el hecho de que son precisamente tales flujos lo que exacerba las relaciones internacionales.

Nuestra intención con esta monografía es crear un contexto en el cual se puedan explorar, y hasta de ser posible dar respuesta a las preguntas que surgen en el planteamiento del problema propuesto más adelante. Para ello, exponemos que las políticas de Estado relacionadas con la migración deben ser entendidas y reformuladas dentro de un marco global. Comenzaremos, entonces, por ubicar la cuestión de la migración dentro de un contexto histórico y geográfico. Posteriormente, haremos algunas consideraciones preliminares sobre el propósito del poder político que se centra en el Estado, las políticas internas y sus repercusiones en la migración. Luego nos trasladaremos al caso específico de la migración y las bases legales internacionales, como tratados y organizaciones que buscan dar regulación al tema, pero que encuentran obstáculos de los mismos Estados que pertenecen a estos entes al momento de aplicarlos. Por último, hacemos un acercamiento a casos actuales que reflejan las situaciones de un Estado receptor, así como de uno de origen.

JUSTIFICACIÓN

La dinámica de la migración internacional ha mostrado no sólo la persistencia de los flujos hacia el Norte, sino que también su diversificación y extensión en su origen a otros sectores y zonas del mundo. Por añadidura, ha mostrado signos de complejización, al confirmarse de manera creciente el papel del territorio latinoamericano, no sólo como lugar de origen de corrientes migratorias, sino también de sitio de paso y de destino de personas procedentes de otros países. Dichos procesos muestran, de manera creciente, vínculos que los relacionan entre sí, los cuales no sólo alimentan la posibilidad de estudios integrales, sino también la necesidad de establecer un diálogo que enriquezca perspectivas teóricas, desarrollos metodológicos y la formulación de políticas congruentes.

Todo ello hace que la movilidad internacional de las personas se constituya en un tema de preocupación y de origen de interrogantes de todo tipo, interrogantes que la comunidad académica debe tratar de responder para alimentar políticas de atención de las poblaciones migrantes. Es claro que, por todo ello, los procesos migratorios han pasado a formar parte ineludible de las agendas tanto regionales, como mundiales. De ahí que las investigaciones sobre la migración internacional deban jugar un papel preponderante en relación al futuro de dichos movimientos poblacionales y su inserción en el marco de las relaciones internacionales, pero también en la formulación e instrumentación de políticas domésticas.

Lo anterior deja tareas pendientes en el ámbito de la atención al proceso migratorio, las cuales tienen que ver con políticas de protección a los migrantes en flujo (ida o retorno); de desarrollo económico para la retención de poblaciones potencialmente emigrantes y/o para la canalización de los productos materiales y sociales de la emigración; de promoción de la cultura, en vista de las intensas transformaciones culturales derivadas de la movilidad de la población hacia y desde otros contextos; entre otros.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La relación entre los Estados y los migrantes ha sido obviamente objeto de considerable atención.¹ Se ha producido una extensa discusión teórica y empírica sobre las causas y consecuencias de la migración, y sobre la forma en que las políticas públicas dan respuesta a dicha problemática. No obstante, parece que se le ha prestado menos atención al papel que el Estado *debería tener* en la regulación del desplazamiento de las personas a través de las fronteras. Sin embargo, no podemos abarcar aquí todos los dilemas morales y filosóficos posibles, pero vale la pena resumir algunos de los aspectos clave que contribuyen a articular el debate.

De inmediato surgen algunas preguntas obvias: ¿Sobre qué base puede o debe un Estado controlar el movimiento de sus propios ciudadanos cuando éstos ingresan a un Estado vecino de forma ilegal? ¿Hasta qué punto la ilegalidad transfronteriza es un asunto que atañe al Estado de origen? ¿Para los Estados receptores, en qué se basan las demandas exclusivas de ciudadanía que derivan de un esquema accidental de nacimiento y territorialidad? ¿Las demandas internas de un país tienen mayor peso que los intereses sistémicos internacionales? Finalmente, ¿tomando en cuenta ambos lados de la relación, qué tan probable es que el Estado en efecto logre controlar los flujos migratorios? ¿Cuáles son las principales causas que llevan a un país querer controlarlos? ¿Qué hay realmente detrás de estos controles? ¿Cuáles son las desventajas y ventajas de los flujos migratorios y como estos controles ejercidos por las políticas migratorias desestimulan la migración y contradicen principios de la globalización?

¹ Ver Douglas Massey, "International Migration at the Dawn of the 21st. century: the Role of the State", *Population and Development Review*, 25, 2,303-322, 1999; Douglas Massey et al. *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium*, Oxford: Oxford University Press, 1998; Saskia Sassen, *Guests and Aliens*, New Press, 1999.

OBJETIVOS

GENERAL

Examinar los aspectos multidimensionales de la migración internacional y el desarrollo a fin de determinar las causas y razones que llevan a los Estados a promover una globalización que no promueva la migración de personas.

ESPECIFICOS

- Conocer las ventajas y desventajas de la migración internacional acercándose a los efectos que genera en cada Estado dependiendo de su condición de receptor o de origen.
- Entender las políticas internas de los Estados, frente a la migración internacional y como éstas obstaculizan el desarrollo de la movilidad de personas entre países.
- Analizar distintas situaciones migratorias que se presentan en los Estados dependiendo de la calidad que ostenten, sean receptores o de origen.
- Asimilar los tratados logrados entre los Estados a través de distintas organizaciones internacionales como la OMC, que en últimas muestran un progreso en el tema, pero que al momento de la aplicación se quedan cortos y no logran cambios significativos en el intercambio de servicios.

CAPITULO I

MIGRACIÓN: DEFINICIÓN E HISTORIA

1.1. DEFINICIÓN

La migración es el desplazamiento de individuos o grupos humanos, el cual se puede dar dentro de un mismo Estado, migración interna, o pasar de una soberanía nacional a otra, migración internacional. De esta manera, comprende la inmigración y emigración, cuya diferencia radica que el acto de emigrar implica dejar o abandonar una persona, familia o pueblo dentro de su propio país, en busca de mejores medios de vida, o abandonar su propio país con ánimo de establecerse en el extranjero; en tanto que inmigrar es llegar a un territorio del cual no se es natural para establecerse en él.

El fenómeno de la migración en la contemporaneidad se ha visto afectado por múltiples factores, tales como las oportunidades de empleo en países desarrollados, los conflictos internos, entre otros, pero el desarrollo de tecnologías que mejoran los medio de transporte y de comunicación ha sido una de las causas fundamentales que ha dado lugar a la masificación de la migración de personas, generándose así, una nueva modalidad enfocada en los términos de la globalización.

Las migraciones internacionales jugaron un papel central en la integración de las economías de los Estados a partir de la primera y segunda guerra mundial. Actualmente, la migración parece presentar una relación paradójica con la globalización económica. Por una parte, las políticas migratorias y económicas asociadas con la globalización apuntan explícita o implícitamente a prevenir más que a facilitar la movilidad humana; y por otra, los mecanismos de mercado que estas políticas buscan reforzar suelen tener efectos múltiples, algunos que incrementan y otros que atenúan los flujos migratorios.

A partir de esto, surgen “los conceptos claves que se pueden relacionar con las pautas de la migración concernientes a su *alcance*; su *intensidad*; su *velocidad*; su *efecto* sobre los Estados y las sociedades anfitrionas y de origen, efectos que muestran una considerable *desigualdad* y que surgen, en parte, de las *jerarquías* de poder entre los diferentes grupos migrantes y anfitriones.”²

La migración global es el movimiento transoceánico o transcontinental que precedió la formación de los Estados-Nación, en la cual se intersecan las redes del poder político, militar y social, y se mide mediante la intensidad y velocidad con la cual se ha ido desarrollando en el tiempo.

Esta rapidez o velocidad de la migración puede evaluarse en dos formas. En primer lugar, se puede considerar los movimientos de las personas de una región a otra en periodos determinados, y evaluar el tiempo de una migración masiva desde su inicio hasta su conclusión. En segundo lugar, podemos considerar la velocidad en términos individuales, es decir, el tiempo que lleva a un emigrante salir de su ubicación original y llegar a un nuevo país anfitrión.

¿Pero cuáles son las pautas sociales que determinan la migración, ya sea global o de otra clase? De acuerdo a David Held: “las migraciones aunque en gran parte son determinadas por las oportunidades laborales, esta es solo una faceta del movimiento masivo de los seres humanos por todo el planeta. Las migraciones también se intersecan con las redes del poder político, militar y social, y son uno de sus elementos constitutivos, por lo tanto tiene también a su vez repercusiones en todos estos terrenos,”³ trayendo como consecuencia el desplazamiento de nuevas ideas, religiones, creencias, conocimientos, entre otros.

Las migraciones se deben organizar y coordinar en el tiempo y en el espacio; requiere infraestructuras e instituciones de transporte, comunicación y reglamentación, las cuales afectarán y modelará la globalización de la migración.

² HELD David, **Transformaciones globales, Capítulo 6: los movimientos migratorios**. Editorial Oxford University Press. México. 2002. pág. 341.

³ Ibidem. pág 343.

La migración global y regional puede analizarse, en condiciones de la desigualdad de los lugares de origen y de destino que se ve reflejado en las jerarquías de poder entre los migrantes y las agencias estatales que tratan de controlarlos, jerarquía que surge dependiendo de las capacidades y condiciones del país de origen del migrante frente al Estado de destino, o viceversa.

Todo lo anterior proporciona conceptos para describir y comparar las formas históricas de la migración global y regional. Sin embargo, la calidad de los datos históricos disponibles varía de una época a otra y de un Estado a otro por las características políticas, económicas y sociales de cada época y lugar.

1.2 HISTORIA DE LA MIGRACIÓN

Desde la aparición de los primeros “Estados” hace más de seis mil años, las migraciones humanas han cruzado las fronteras políticas, las han ampliado y remodelado. En la época moderna, los periodos de expansión imperial, se vieron acompañados por migraciones de la élite hacia las áreas donde se propiciaba el apogeo económico. En territorios como el Oriente Medio, el surgimiento del Islam y la superioridad moral y militar generó entre las tribus árabes nómadas un impulso hacia la migración a territorios extranjeros.

Ya en la época moderna, en territorios de Europa central, los Estados-imperios orientados al mercantilismo, recurrieron a los flujos de mano de obra capacitada para apropiarse del mercado. La mayor parte de estas migraciones fueron más de un alcance regional que global, puesto que se presento dentro de territorios no propiamente conformados a manera de Estados Nación como se conciben en la actualidad.

Sin embargo, se podría demostrar que los niveles de migración se incrementaron de manera significativa desde finales del siglo XVI en adelante, como resultado de la dinámica económica y militar cambiante de Europa, influenciada por tres tendencias a saber, la consumación de las conquistas europeas sobre la población de las Américas y Oceanía; la trata de esclavos trasatlántica

que fomento el desarrollo económico de las colinas; y el movimiento masivo de obra asiática que reemplazo a los flujos laborales extinguidos por el fin de la esclavitud.

En el paso de la modernidad a la época contemporánea, los flujos migratorios aumentaron de forma exorbitante, siendo la razón principal factores económicos. Por una parte, empezaba a aparecer un gran excedente de trabajadores agrícolas en una Europa en vías de industrialización, y por otra, estaba la industrialización simultánea y explosiva en Estados Unidos de América, y en otros estados y colonias fundadas por europeos, que tenían una abundancia de tierras y escasez de mano de obra. Estos factores estuvieron íntimamente relacionados con el movimiento forzado de personas, sobre todo de África hacia las Américas y el Caribe. Posteriormente, con la abolición de la esclavitud a mediados del siglo XIX, empezó a desarrollarse la migración masiva de mano de obra asiática no calificada a los nuevos territorios que se encontraban en procesos de desarrollo. Este movimiento de la mano de obra fue influenciado por la dinámica de imperios y naciones. No obstante, hay pruebas que señalan que la industrialización europea de finales del siglo XIX generó una gran diferencia en el desempeño de las economías nacionales y la construcción de ferrocarriles intercontinentales, lo cual condujo a una nueva oleada mas intensificada de la migración regional.

Entre 1760 y 1914, las fuerzas económicas fueron las principales impulsoras de los flujos migratorios, pero es a partir de la segunda guerra mundial que los habitantes de los nuevos Estados buscaron trasladarse a los otros lugares donde las condiciones políticas y sociales presentaban un mejor panorama con posibilidades de crecimiento económico. Es por esto que las guerras se han convertido en generadoras, cada vez más importantes, de los flujos migratorios en el mundo en vía de desarrollo.

A partir de la década de 1970 y que las diferencias ente países frente al proceso de desarrollo económico se hacen mas marcadas, surgen nuevas tendencias migratorias globales y regionales. Entre ellas, las mas globales fueron las migraciones a Oriente Medio en donde los incrementos en el precio del petróleo en 1974 generaron una increíble demanda de mano de obra en los Estados ricos en petróleo, pero escasos de población. En este caso territorios como Latinoamérica pasaron de ser

continentes de inmigración (en épocas de conquista y colonización) a uno de migración. Junto a estos flujos globales de mano de obra migrante, se ha desarrollado una serie de otros flujos de viajeros y migrantes temporales desde 1945. La época de la posguerra ha presenciado una explosión de turismo internacional, niveles crecientes de viajes de negocios y una expansión de los programas de intercambio para estudiantes.

La época contemporánea esta presenciando una estructura muy compleja de flujos migratorios y regionales que se sobreponen e interaccionan, de una naturaleza tanto económica como no económica. En el centro de estos flujos globales han estado las migraciones impulsadas por la economía hacia los países de la OCDE, inicialmente en el plano regional, de los Estados occidentales más pobres hacia los más ricos y después, en términos globales, del mundo en vías de desarrollo. Uno de los factores que mas ha incitado la migración ha sido la estructura de los mercados laborales cada vez más transfronterizos, creados por acuerdos tanto informales y ad hoc, como formales e institucionalizados. Además a medida que las corporaciones multinacionales han ampliado sus operaciones internacionales y que las agencias de inmigración nacionales buscan trabajadores muy hábiles, estos flujos migratorios han aumentado.

Dando lugar estos factores a “un patrón histórico de la migración para la mayor parte de los países europeos se ha diversificado en cuatro aspectos:

- 1- Existió un punto de partida lento después de la Segunda Guerra Mundial, que se incrementó temporalmente a causa de los movimientos cambiantes de las muchas personas desplazadas por la guerra misma.
- 2- Se dio un creciente aumento en los índices de migración en la década de 1950, que se aceleró en la de 1960 por el impacto del petróleo sobre el desempeño económico.
- 3- Después de mediados de 1970, la migración continuó impulsada más por las reuniones familiares que por la presión y la atracción de los factores económicos globales.

- 4- En la década de 1980, el índice de la migración empezó acelerarse de nuevo, intensificándose en 1990, a medida que los auges económicos de Europa Occidental y la creación del Mercado Europeo Único hicieron bajar de nuevo los niveles de la inmigración.”⁴

De la mano de estos aspectos se ha ido formando otra dimensión del alcance de los flujos migratorios contemporáneos, la cual establece que son muchos los sistemas regionales de migración que han surgido junto con los flujos globales. Actualmente son muy pocos los Estados que no experimentan los movimientos de migrantes de entrada o salida en una forma o en otra, aun cuando no todos estos movimientos son globales.

Teniendo en cuenta lo anterior, son varios los efectos que puede causar la migración global. Entre los más obvios se encuentra el aspecto demográfico, el cual afecta y altera la composición y el volumen de la población tanto del país de origen como del país recipiente. La repercusión de esto sobre la demanda total de servicios de asistencia y seguridad social y de pensiones y sobre el costo de los mismos está cobrando ímpetu. *“Sin embargo, el efecto de envejecimiento sobre el potencial de mano de obra y el mercado laboral es más intenso debido a los niveles elevados de la jubilación temprana, al retiro deliberado del mercado laboral y a la creciente cantidad de tiempo que dedican los jóvenes a la educación de tiempo completo y al desempleo estructural.”*⁵

Ya en el plano internacional, se presenta otra afectación frente al grado de reglamentación del proceso migratorio, el cual sigue siendo ineficaz. Aun cuando el trato de refugiados y asilados ha estado cada vez más regulados por tratados y convenios internacionales, no ha surgido ningún régimen u organismo internacional codificado que regule el movimiento de la mano de obra y pueda compararse con los que regulan el comercio y los movimientos del capital. *“Desde sus inicios a principios del siglo XX, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha procurado establecer reglas fundamentales concernientes al trato de los trabajadores (y en la actualidad se encuentra*

⁴ Ibidem pág. 369

⁵ Ibidem pág. 380

abogando por una declaración sobre los derechos fundamentales a este respecto)⁶. Esto ha llevado que distintos autores busquen desarrollar modelos y conceptos que permitan solucionar los inconvenientes actuales que la migración trae para los Estados, y en especial a los individuos, pues sus derechos se ven cercenados por la falta de unificación de regulación entre los Estados frente a temas laborales, seguridad social, sociales, y económicos, entre otros.

“Castles y Millar bosquejan cuatro modelos de ciudadanía en los países que sirven como aproximaciones conceptuales tanto para entender las actitudes hacia la ciudadanía y al identidad nacional, como para comprender a los grupos de políticas públicas que surgen de este nuevo contexto cultural:

- *Modelo ilusorio: es la negligencia deliberada hacia las comunidades de inmigrantes.*
- *Modelo excluyente: es un modelo del nacionalismo en el cual la condición del parentesco, étnica, y lingüística proporciona la base de la ciudadanía. Se reconoce la condición legal del inmigrante, pero está subordinada a la de los ciudadanos de la nación anfitriona.*
- *Modelo Imperial-Republicano: es más diversificado que cualquier otro, combina una amalgama completa y no resuelta de modelos de ciudadanía. Vincula la condición civil con la residencia y permite la transición de inmigrante a ciudadano con mayor facilidad que el modelo anterior.*
- *Modelo Multicultural: la inmigración por lo común que es, es permanente y la transición a la ciudadanía esta asegurada. Concibe un nacionalismo cívico en el que las identidades son plurales o unidas y donde las primeras culturas inmigrantes se redefinen en vista de la nueva oleada de inmigración.”⁷*

Una tercera afectación causada por la migración global se da ante la soberanía y autonomía de los Estados-Nación ¿Cuáles son sus implicaciones?:

⁶ Ibidem. Pág 383

⁷ Ibidem pág. 385

- a- El flujo de migrantes ilegales e indocumentados económico y no económico, demuestra la capacidad limitada de muchos Estados-nación para asegurar de manera independiente sus propias fronteras.
- b- Los Estados que han extendido la vigilancia de sus fronteras han sido incapaces de contener el flujo de migrantes ilegales.
- c- El aumento de los intentos internacionales por controlar o coordinar las políticas nacionales respecto de las migraciones demuestra un reconocimiento de la naturaleza cambiante de la autonomía y la soberanía del Estado, y la necesidad de incrementar la cooperación transfronteriza en este terreno.
- d- En el terreno de la política económica y cultural, la migración ha transformado el medio político doméstico dentro del cual deben operar: la fuerza colectiva y la estructura de alianzas de los actores políticos.
- e- La migración ha alterado las clases de opciones políticas disponibles para los Estados y el equilibrio de los costos y los beneficios que acompañan a esas políticas.

Lo anterior deja como resultado la necesidad de crear regulaciones que vinculen a todos los Estados, así como existe para el movimiento de bienes, que también se cree para el movimiento de servicios, más específicamente para el tránsito de personas físicas, pues tal como aquí se señala, son varios los factores que causan la migración, así como a su vez, son muchas las consecuencias que se derivan de ella, sobretodo a nivel económico, social y político.

CAPITULO II

POLÍTICAS INTERNAS DE LOS ESTADOS

2.1 POLITICAS DE MIGRACIÓN

Mientras se establecen nuevos bloques y acuerdos comerciales internacionales, se flexibiliza el flujo mundial de capitales y mercancías, y se facilitan orbitalmente las telecomunicaciones, hay una tendencia a impedir la libre movilización de personas entre los países, esgrimiendo argumentos como la pérdida de puestos de trabajo para los nacionales, los elevados e innecesarios costos en salud para extranjeros, las diferencias culturales y otras razones discriminatorias que realmente no son fundamento y que pueden contradecirse fácilmente con cifras que muestran otra cara de la migración.

Pero entonces, ¿por qué los Estados siguen promoviendo estas políticas anti-migratorias?, ¿Qué hay detrás de todo esto?

Es claro que a partir del auge de la Globalización se acentuaron más los procesos migratorios entre países, buscando las personas mejores oportunidades laborales y una mejor calidad de vida para aquellos que se quedan en casa. Por lo tanto, se hace necesario mirar este fenómeno de la globalización para entender mejor el porque de estas políticas restrictivas de los Estados cuando se trata del comercio de servicios.

De acuerdo a los autores David Held y Anthony McGrew en el libro “The Global Transformations Reader,”⁸ actualmente están emergiendo nuevas divisiones políticas globales:

Una primera división son las políticas neoliberales: estas hacen énfasis en una identidad Nacional tradicional, pero de igual forma favoreciendo políticas económicas neoliberales. Esta categoría

⁸ An introduction to the Globalization Debate. Second Edition, Edited by Graphicraft Limited. Hong Kong. 2002. page. 561-562.

promueve el libre intercambio de comercio y capital pero se opone firmemente al movimiento de personas entre países. Proponen fuertemente un Estado centralizado, y hacen uso de la retórica nacionalista o fundamentalista para movilizar apoyo popular. Toma la forma de la política tradicional, pero igual puede identificarse en redes transnacionales basadas en la religión fundamentalista, o nacionalismo exclusivo.

La segunda división es la antigua izquierda, que favorecen el retorno de un Estado fuerte y el compromiso con el empleo total y el bienestar general. Creen que la democracia y el bienestar son explotados por la globalización y quieren des-globalizar.

La tercera división comprende los nuevos globalizadores, los que predominaron en los 90s. Ellos piensan que el libre intercambio de comercio y capital contribuyen a la riqueza y generan el crecimiento de la libertad democrática y política. Arguyen que la globalización beneficia el desarrollo de los países, porque los más desarrollados son forzados a abrir sus mercados a los productos de los países del tercer mundo, tal como lo muestra el éxito del tigre asiático.

La última división son los nuevos grupos, los cuales el autor describe como redes cívicas globales, estos grupos aspiran a un proceso global de civilización y creen firmemente que es necesaria la representación de los diferentes puntos de vista en la sociedad civil global. Estas redes civiles globales incluyen los nuevos movimientos sociales transnacionales (ONGs), que tratan temas globales como el medio ambiente, la guerra, la pobreza, los derechos de las mujeres, entre otras, las cuales encuentran apoyo en el medio global emergente y en las organizaciones internacionales. Argumentan que la globalización es un proceso desigual; mientras que algunos países y grupos sociales han experimentado acumulaciones dramáticas de riqueza en estas dos últimas décadas, otras áreas e individuos han experimentado una disminución o hasta cifras negativas en su crecimiento económico, un alto incremento en las inequidades, y en la locación de guerras y crímenes. Este grupo sostiene que la regla actual de la gobernabilidad global, tal como es, está sesgada favoreciendo las Naciones ricas.

“El OMC y su antecesor el GATT, fueron exitosos liberalizando el comercio de manufacturas o servicios financieros, lo cual beneficia a los países ricos, pero tuvo menor éxito liberalizando los productos agrícolas, y manufacturas como los textiles, los cuales las Naciones desarrolladas quieren proteger. Además, las reglas concernientes a los derechos sobre la propiedad intelectual, están encaminados a favor de los países ricos. Su preocupación no es retornar a la era de Estado-Nación, sino por el contrario es controlar el proceso de globalización en un nivel global e incrementar el acceso de los menos poderosos a las instituciones globales”⁹.

Los autores concluyen que en para la época actual, es la primera división o categoría la que rige los principios y políticas básicas de gobernabilidad de las naciones en los temas de comercio y economía.

Actualmente se reexpande el capitalismo monitoreado por el pensamiento neoliberal que propugna el poder absoluto del Mercado. Convirtiendo así a la globalización en la gran estrategia de expansión del Mercado Único y del Capitalismo.

Los estudios y la experiencia señalan que el Neoliberalismo se caracteriza por ser esencialmente concentrador de la riqueza en pocas manos y en pocos países.

- *“Para el 2000 cinco países - los más avanzados del planeta - concentraban el 86% del PIB y el 82% del comercio mundial.*
- *De 6.000.000.000 de habitantes del planeta, 3.000.000.000 viven con dos dólares de ingreso por día, y 1.300.000.000 de personas perciben apenas un dólar por día.*
- *El empleo, el consumo de agua potable, la salud, la educación y la vivienda se convierten en artículos de lujo.*
- *Hoy el 20% de la población mundial son ricos muy ricos y el 80% de la población mundial son pobres muy pobres”¹⁰.*

⁹ Ibidem Pág. 562

¹⁰ www.eclac.cl/celade/migracion/

En América Latina, la aplicación de las Políticas de Ajuste Estructural (PAE) inspiradas por el neoliberalismo, articuladas dentro de la concepción de la globalización y diseñadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), han empobrecido a la población de la región en forma dramática.

- *“Aumenta dramáticamente el desempleo y la pobreza crítica*
- *Aumenta en forma alarmante la DEUDA EXTERNA*
- *América Latina - Caribe debe hoy más de 700.000.000.000 de dólares.*
- *Ha pagado más del doble de lo que ha recibido”¹¹.*

La globalización neoliberal depende de la desregulación progresiva de los mercados, aún a costa de la soberanía nacional de los países. Convertir al mundo más que en una geografía en un mapa económico, en el que gigantescas corporaciones transnacionales dedicadas especialmente a la especulación financiera, se configuran como un gobierno planetario en la sombra. Como modelo de acumulación acapara los mercados por medio de fusiones, adquisiciones, patentes, entre otros, a costa de los capitales nacionales de menor tamaño. Las acciones de las grandes transnacionales incrementan su valor sin producir riqueza real, simplemente en tanto que movimiento especulativo.

La globalización neoliberal predica la liberalización de los mercados, eliminando fronteras. Pero en realidad el mercado actual es el más monopólico de la historia económica de la humanidad. *“El mismo GATT reconoce que apenas llega al 10% el mercado mundial que puede llamarse mercado libre. Los países ricos reclaman la apertura completa de los mercados de los países pobres, pero protegen sus productos y los subsidian para impedir la entrada de productos procedentes del llamado Tercer Mundo. Unos pocos globalizan y los más son los globalizados, como lo muestra el hecho de que la quinta parte más rica del mundo posee el 80% de los recursos del planeta y el que de una población mundial de 6 mil millones, apenas 500 millones de personas viven confortablemente”¹².*

¹¹ Ibidem

¹² /www.ucm.es/BUCM/cee/doc/02-13

Estos datos incuestionables son interpretados por los ideólogos del neoliberalismo como una transición hacia un mundo mejor, pero no dicen si habrá que esperar veinte años más o un siglo. Lo cierto es que el neoliberalismo no ha hecho otra cosa que abrir más la brecha de la desigualdad mundial: *“en 1960, la diferencia entre el 20% más rico y el 20% más pobre, a escala mundial, era de 34 a 1; en 1990 la diferencia aumentó de 60 a 1; en 1997 la diferencia era ya de 74 a 1”*¹³. Esta tendencia imparable, radicalmente injusta, desmiente la palabrería del G8 que actúa al servicio de los intereses de las grandes corporaciones.

Están de acuerdo para liberar absolutamente los movimientos de capitales, mientras limitan el libre movimiento de las personas y de los trabajadores, y eluden la globalización de los derechos humanos, de la ecología, y de los derechos económicos y sociales del conjunto de la humanidad, puesto que de acuerdo a lo dicho por los que promulgan este tipo de globalización genera perjuicios al crecimiento económico de los países, pues más que una ayuda financiera es un gasto para los gobiernos receptores.

Este régimen económico se presenta cada vez más como un sistema político basado en la desaparición de lo político. Presentándose como apolítica esta globalización ejerce una alta política. Su racionalidad económica esconde políticas muy concretas: el mercado dicta y los gobiernos administran lo que dicta el mercado.

En conclusión al tener como régimen económico global un sistema capitalista neoliberal las oportunidades o posibilidades de levantar las políticas restrictivas de migración, y cambiarlas por políticas que busquen proteger los derechos humanos de aquellos que llegan buscando mejores oportunidades es bastante utópica, puesto que los intereses económicos de los Estados no está en lograr una globalización como la última categoría, sino en mantener una estructura que beneficie a los que más tienen, sin importar los daños que cause en los Estados que menos tienen.

¹³ Centro de información Migratoria para América Latina. www.cimal.cl/

2.1.1 POLÍTICAS MIGRATORIAS DE ESTADOS DESARROLLADOS

Es un hecho que mientras las fronteras comerciales de los Estados desarrollados se expanden y se eliminan las restricciones para el libre flujo de mercancías, capitales, inversiones e información, las fronteras físicas se cierran cada vez más para evitar la circulación de seres humanos de un país a otro. De esta manera, se disminuyen las posibilidades de todas las personas del mundo de vivir y trabajar en países extranjeros, pero paralelamente cuentan con una oferta cada vez más amplia de productos importados de esos mismos países. Y esta situación es palpable en los tratados internacionales que se celebran entre los Estados, los cuales, por un lado, impulsan fuertemente los procesos de integración económica y el libre comercio, mientras que, por otro lado, excluyen el tema de la migración y el intercambio de mano de obra, tal y como se explicó anteriormente.¹⁴

Las políticas sobre la migración internacional son todavía en gran parte un asunto soberano de los Estados. Sin embargo, los gobiernos de todas las regiones del mundo están muy conscientes que la migración debe ser planificada y gestionada a través de la coordinación y la cooperación internacional.

Los argumentos que explican la negativa de los Estados para negociar el libre flujo de personas entre territorios diversos, obedecen a diferentes factores, entre los cuales se destacan las políticas migratorias de los Estados desarrollados, *“uno de los argumentos de varios países de la Unión Europea para defender sus políticas migratorias restrictivas, es que aquellas buscan luchar contra la inmigración ilegal”*.¹⁵

Las políticas migratorias pueden enunciarse de la siguiente manera:

1. Excesiva burocracia y trámites para el ingreso de personas a los países desarrolladas
2. Límites temporales para la estadía de las personas en un país extranjero

¹⁴ Este tema fue excluido del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que desde enero de 1994 integró los mercados de México, Estados Unidos y Canadá, y en los debates y negociaciones del ALCA tampoco se desarrolla.

¹⁵ www.inisoc.org/agomove.htm

3. Aplicación de la fuerza policíaca a los inmigrantes
4. Cierre de fronteras
5. Controles excesivos en las fronteras para evitar el ingreso de inmigrantes ilegales
6. Inspección y control a las empresas que aparentemente contraten inmigrantes ilegales
7. Disminución de permisos otorgados a inmigrantes provenientes de países en vías de desarrollo
8. En la Unión europea, obedecen a la supresión de las fronteras interiores de la Unión Europea. En efecto, hasta la entrada en vigor del Tratado de Maastricht no existían políticas comunes en materia de inmigración pero la supresión de fronteras interiores previstas en el Acta Única Europea exigió desarrollar ciertas políticas de cooperación en el ámbito de las migraciones.¹⁶
9. Mayor colaboración de las guardias de fronteras
10. Política común consular

Uno de los países desarrollados que ha tenido el mayor flujo de personas inmigrantes, es Estados Unidos (en conjunto con Canadá y Australia), donde el fenómeno migratorio constituye un elemento primordial de su historia, y por ello cuenta con un marco legal vigente de política migratoria que se resume la *Immigration Reform and Control Act* (IRCA), aprobada el 6 de noviembre de 1986 por el presidente Reagan, y cuyo objetivo era, y es, reducir el volumen de inmigrantes ilegales en los Estados Unidos¹⁷.

En la evolución de la política migratoria norteamericana se distinguen varias fases. A finales del siglo XIX y principios del XX se produce una gran ola migratoria. Esta ola migratoria encuentra respuesta en los años veinte con la implantación de la regulación de la inmigración a través de un sistema de cuotas, que limitaba el número máximo de visados que se podían conceder a los emigrantes de un

¹⁶ www.inisoc.org/agomove.htm

1. ¹⁷ La regulación de la inmigración ilegal en Estados Unidos: ¿Qué podemos aprender de ella?. En: www.cidob.org/castellano/publicaciones/Afers/42viladrich.cfm

determinado origen étnico o nacional. En 1965 se revisa la ley y se aprueban un conjunto de reformas. A partir de las reformas, el factor clave de admisión deja de ser el origen étnico o nacional y pasa a ser la existencia de lazos familiares, dando prioridad a los inmigrantes con familiares en los Estados Unidos. Esta reforma cambia la composición étnica de los inmigrantes en Estados Unidos, trayendo la idea que los inmigrantes lejos de contribuir positivamente a la riqueza del país, representaban una carga para el Estado. Así llega la aprobación de la IRCA en 1986, con el objetivo de reducir el número de inmigrantes ilegales residentes en los Estados Unidos y dificultar la entrada de nuevos inmigrantes ilegales.

La IRCA destaca los elementos más significativos de la legislación vigente norteamericana sobre inmigración, los cuales son: la aplicación de sanciones contra las empresas que emplearan trabajadores indocumentados; la dotación de recursos para la policía de fronteras; y la concesión de amnistía y carta de residencia para los inmigrantes ilegales que hubiesen llegado a los Estados Unidos antes de 1982.¹⁸

La medida de penalizar a los empresarios que emplearan inmigrantes ilegales, ponía de manifiesto la necesidad del Estado Norteamericano de reducir las posibilidades de empleo de los trabajadores indocumentados y así reducir los niveles de inmigración. De esta manera los niveles de inmigración se conseguían, y actualmente se consiguen, dificultando la entrada de foráneos de manera ilegal, aumentando por ejemplo el pie de fuerza en las fronteras del país, o desmejorando el nivel de vida de los inmigrantes ilegales, lo cual requería netamente de políticas de orden interno, entre las cuales se destacan detener personas aparentemente ilegales, inspeccionar empresas e imponer multas si procede.

La tendencia adoptada en primera instancia por Estados Unidos de convertir en ilegal la contratación de residentes ilegales fue expandiéndose por los diferentes Estados desarrollados, tales como Francia y los países bajos, los cuales endurecieron las medidas para el año de 1991 y aumentaron las medidas para su detección y control.

¹⁸ Ibidem.

Sin embargo, las políticas migratorias en ocasiones son desiguales, puesto que de una parte se aplica la fuerza policíaca o se tolera la violencia de bandas anti-inmigrantes y se detiene, encarcela y deporta expeditamente a los migrantes irregulares pobres y de escaso nivel cultural, por otra parte se incentiva la emigración de muchos de los escasos profesionales y técnicos de los países subdesarrollados, lo cual constituye no solo un robo de talentos, sino también de los cuantiosos recursos invertidos en su formación, que aleja cada vez más las posibilidades del desarrollo de sus países de origen.

Las políticas migratorias restrictivas de los Estados son por otra parte, causa directa del incremento del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia contra los inmigrantes por parte de los países receptores.

Actualmente las políticas internas de los países desarrollados han estado orientadas a reducir la cantidad de inmigrantes, lo cual se explica a partir de dos circunstancias.

La primera circunstancia es el temor que afrontan los estados que el número de inmigrantes en su territorio puedan llegar a convertirse en una fuerza política importante en los diferentes asuntos nacionales de los países receptores. Un claro ejemplo de ello se encuentra en la Unión Europea, donde la Constitución de la Unión expresamente niega radicalmente la participación de los inmigrantes en las elecciones populares del parlamento europeo¹⁹.

En el Estado Norteamericano los inmigrantes han alcanzado un gran peso en las esferas políticas, hasta el punto de ser un foco de gran importancia para los partidos políticos, los cuales dentro de sus programas de gobierno establecen propuestas para estos con el fin de captar un número importante de votos.

¹⁹<http://www.inisoc.org/agomove.htm>

Una segunda circunstancia que no ha permitido que se desarrollen las negociaciones sobre el tránsito libre de personas entre las fronteras territoriales, lo constituye los efectos que la llegada de inmigrantes puede tener sobre las tasas de empleo y niveles salariales de los trabajadores autóctonos, principalmente de los inmigrantes ilegales.

Así, se encuentra que los salarios, en el caso estadounidense, de los trabajadores autóctonos de mano de obra no calificada han disminuido por el ingreso de inmigrantes no calificados, que se explica netamente por un aumento de la oferta.

2.2 POLÍTICAS DE SEGURIDAD NACIONAL

Este es el principal argumento esgrimido por los Estados desarrollados ante la negativa de negociar el tema de tránsito libre de personas entre países. Después de los sucesos del 11 de septiembre del 2001 en los Estados Unidos, y los ocurridos el 11 de marzo del 2004 en España, algunos países desarrollados impulsan políticas migratorias restrictivas y selectivas que traen como consecuencia la criminalización de los inmigrantes y el incremento de los flujos de migración irregular, tráfico y trata de inmigrantes. La lucha antiterrorista se priorizó y se vinculó el tema de la migración al de la seguridad nacional.

Ante los eventos del 11 de septiembre, las fronteras adquirieron una dimensión especial. Es por esto que los países han implementado controles excesivos en las fronteras y a su vez en el interior. Antes de esta fecha, a manera de ejemplo, las negociaciones entre México y Estados Unidos en materia migratoria estaban encaminadas a llegar a un acuerdo que incluyera la legalización de los inmigrantes mexicanos indocumentados y un nuevo programa de trabajadores huéspedes. Tras esta fecha, el diálogo se alteró y las negociaciones se vincularon al tema de seguridad. Bajo esta nueva perspectiva, ha retomado importancia la idea de firmar un Acuerdo de Seguridad de América del Norte que establezca un perímetro o "escudo de seguridad", también llamado por algunos como la "burbuja NAFTA", que consiste en impedir la infiltración de terroristas y armas químicas entre los flujos migratorios y comerciales de México y Canadá hacia Estados Unidos. Dicha burbuja implicaría

el cierre de la frontera sur de México o, al menos, una frontera altamente vigilada y asegurada, lo que crearía tensas relaciones entre México y los países de Centroamérica.

Esta actual coyuntura internacional, es en medio de una escena en donde se entrecruza una visión de seguridad nacional en detrimento de los derechos humanos de los migrantes, los actos de violencia perpetrados por migrantes y miembros de grupos minoritarios los días 11-Septiembre y el 11-Marzo han generado la opinión de que existe un vínculo estrecho entre migraciones internacionales y terrorismo internacional, siendo este es el discurso público actual.

Desde luego que, como defensores de derechos humanos, se cuestiona firmemente el terrorismo y sus consecuencias, y se entiende que los Estados tomen decisiones soberanas para enfrentar la gravedad de este delito. No obstante, las decisiones de los Estados de la región frente al tema no deben tener vínculo alguno con los temas migratorios, en general, y el asilo y refugio, en particular.

Las migraciones irregulares, que en muchas partes del mundo están aumentando, son consideradas por los políticos y el público como una amenaza para la soberanía y la seguridad del Estado. En toda una serie de países de destino, las sociedades anfitrionas temen cada vez más la presencia de comunidades migrantes, en particular aquellas con culturas desconocidas y procedentes de regiones del mundo asociadas con el extremismo y la violencia. Estas preocupaciones son reales y legítimas.

La identidad de la Nación ha tomado más importancia y se protege más en busca de evitar la desaparición de los valores y cultura que conforman la tradición y principios de un Estado.

Sin embargo, el vínculo entre migraciones y seguridad también debe considerarse de modo más positivo. En muchas partes del mundo, las migraciones de mano de obra han contribuido a la seguridad y a la estabilidad política, reduciendo el nivel de pobreza, conteniendo el desempleo y ampliando las experiencias y oportunidades disponibles para la población. Las migraciones pueden ser una experiencia valiosa y permitir a la gente disponer de mayor seguridad humana. Los migrantes y exiliados de regreso a su país han asumido un papel importante en la conducción de muchas democracias nacientes tras años de autoritarismo.

CAPITULO III

LA MIGRACIÓN EN LA MANO DE OBRA ALTAMENTE CALIFICADA

3.1 MOVILIDAD DE MANO DE OBRA ALTAMENTE CALIFICADA: “Fuga de cerebros”

En reacción a las oportunidades presentes en el mercado de trabajo mundial, cada vez más ciudadanos de países en desarrollo con altas calificaciones profesionales van a trabajar al exterior, ya sea a otro país en desarrollo o a un país desarrollado.

Para los individuos en cuestión, las migraciones internacionales constituyen un ascenso hacia la cima, un esfuerzo para aprovechar su potencial, aumentar sus ingresos, mejorar su nivel de vida y seguir aprendiendo.

Hace tiempo que las empresas privadas han reconocido la importancia de desarrollar y desplegar competencias en todo el mundo. Sin embargo, los responsables de las políticas han debido considerar otras prioridades y con frecuencia han adoptado una actitud ambigua con respecto a la movilidad del personal altamente calificado. Sea deliberadamente o no, se han erigido importantes obstáculos para la contratación y la reubicación del personal extranjero.

Esta cuestión cobra una importancia creciente. Las diez empresas más grandes del mundo hoy emplean a más de tres millones de personas. Estas multinacionales adoptan cada vez más una perspectiva mundial para la contratación de personal, la investigación, la producción y las ventas. En este contexto, la nacionalidad de un empleado solo es relevante en la medida en que permite o impide que la persona sea transferida a un país donde sus competencias son necesarias.

El personal altamente calificado contribuye de modo significativo a la competitividad empresarial y a la expansión de la economía mundial. Por lo tanto, es necesario facilitar su movilidad. Los Estados tienen el legítimo deber de proteger a sus ciudadanos contra la competencia injusta de extranjeros y, evidentemente, seguirán actuando de esta manera. Incluso así, los gobiernos y el sector privado

deben reunirse para repasar los obstáculos a la movilidad profesional a fin de eliminar aquellos que impiden que las empresas desplieguen al personal adecuado, en el lugar y el momento oportunos.

Todos los países deben invertir en gran medida en la educación y la formación de sus ciudadanos para aumentar la competitividad de sus economías. Si las economías no pueden absorber todo el personal calificado, estos profesionales migrarán. El personal calificado contribuirá entonces al desarrollo de su país enviando dinero a casa, regresando a su país temporal o durablemente y llevando los conocimientos que ha adquirido en el exterior. Como recomienda La Comisión sobre migraciones en su informe de 2005, los programas de migraciones temporales de mano de obra pueden ayudar a materializar los resultados positivos de la movilidad internacional.

Sin embargo, para muchos países, la partida de trabajadores con aptitudes profesionales esenciales puede ejercer efectos negativos en la sociedad y la economía y constituye una importante pérdida para los Estados que han invertido montos importantes en la educación y la capacitación de estas personas. En muchos países de África subsahariana, por ejemplo, la partida de trabajadores indispensables ha socavado gravemente la entrega de servicios médicos a las poblaciones locales, en particular aquellas que residen en zonas rurales alejadas. Si esta tendencia se mantiene, podría hacer peligrar los avances necesarios para realizar los objetivos de desarrollo del milenio relacionados con la salud.

La formación y la conservación de una cantidad adecuada de profesionales se ha convertido en un desafío crucial en muchos países en desarrollo, desafío que debe abordarse inmediatamente para evitar la escasez de recursos humanos. Cuando algunos profesionales deciden migrar, alientan a otros a imitarlos.

Se trata de aplicar la estrategia de “formar y retener”, lo cual es una tarea compleja. La Comisión sobre Migración Internacional pone en duda las soluciones precipitadas para obstaculizar la salida de profesionales calificados de un país. Un enfoque de este tipo violaría los principios de derechos humanos, se opondría a la tendencia a la mundialización del mercado de trabajo y, en todo caso,

sería muy difícil de aplicar. Si los migrantes se fueron del país sin autorización y estiman que serán sancionados a su regreso, no querrán regresar.

Las propuestas para que los Estados que contratan a profesionales extranjeros indemnicen directamente a los países de procedencia no son aplicables. En primer lugar, los profesionales en cuestión a menudo trabajan en más de un país y por lo tanto no queda claro que país debería abonar la indemnización. En segundo lugar, existen divergencias con respecto a dónde debería abonarse la indemnización. Por último, no hay ninguna garantía de que las indemnizaciones se reinviertan en estrategias de formación y retención del personal. Por otro lado, son dudosos los códigos de conducta que algunos países de destino han formulado en un intento por permitir cierta autorregulación para la contratación de profesionales extranjeros. La incidencia práctica de estos códigos aún no se ha demostrado, y la información reunida por la Comisión muestra que los empleadores pueden explotar fácilmente sus fallas de funcionamiento.

Otros enfoques son necesarios para tratar esta cuestión de manera coherente. Primero, es esencial que la ayuda y las inversiones extranjeras se dirijan con mayor cuidado hacia los países y sectores más afectados por la pérdida de profesionales. Los programas de coinversión son un medio para lograrlo. Los países en desarrollo disponen de mucha gente joven con el potencial para adquirir las competencias necesarias en sus propios países y en el exterior. No obstante, solo podrán adquirir dichas competencias si existen recursos adecuados para proveer formación y capacitación. Son necesarias relaciones de cooperación entre los países con excedente de mano de obra y los países con escasez de mano de obra para promover la coinversión en el proceso de formación de capital humano y en el desarrollo de un grupo de profesionales móviles y mundiales.

En lo que a esto respecta, la Comisión exalta esfuerzos como los del Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido para invertir en recursos de atención médica en India y en otros países en desarrollo.

En segundo lugar, los empleadores del sector público y privado de países en desarrollo deben comprender que los profesionales a menudo buscan empleo en el exterior o cambian de empleo en su país porque los salarios, las condiciones de trabajo y las perspectivas profesionales son muy limitados. En particular, esto atañe a las mujeres, que en muchos casos ejercen oficios de enfermeras y docentes que suelen subestimarse y sufren de discriminación sexual y de acoso en el lugar de trabajo. Las empresas e instituciones de países en desarrollo tienen la obligación de ser buenos empleadores, de reevaluar los enfoques tradicionales hacia las profesiones relacionadas con los servicios sociales y de establecer un entorno más favorable para la creación de competencias nacionales.

Tercero, los países que hoy contratan personal calificado extranjero deben optimizar la planificación de la mano de obra e invertir más recursos en la formación de sus propios ciudadanos para colmar las brechas actuales y proyectadas en el mercado de trabajo nacional. Es imprudente que los Estados más prósperos del mundo ignoren estas responsabilidades y busquen luego una solución rápida a sus problemas de recursos humanos mediante la contratación de profesionales de países en desarrollo.

3.2 BÚSQUEDA DE MANO DE OBRA ALTAMENTE CALIFICADA

Los empleadores sienten una creciente frustración debido a las restricciones impuestas por los Estados para la contratación y el traslado de mano de obra extranjera. En muchos ámbitos del sector privado, dichos controles se consideran como una restricción a la productividad y a la expansión del mercado. Los representantes del sector público se quejan porque no pueden ofrecer los servicios que se esperan de ellos porque se les prohíbe colmar las brechas del mercado laboral con trabajadores migrantes autorizados. Ante la rigidez del mercado de trabajo mundial, algunos empleadores han buscado estrategias alternativas, como la transferencia de la totalidad o parte de sus empresas a países donde existe una oferta de mano de obra adecuada a un precio interesante o

la subcontratación de empresas más pequeñas dispuestas a contratar a trabajadores migrantes no autorizados.

Las estrategias de subcontratación y de traslado al exterior prometen beneficios sustanciales a la economía mundial y a los países que proporcionan las instalaciones pero no resolverán la escasez de mano de obra y de competencias en los países industrializados. Dados los costos de transferencia, es poco probable que estas estrategias constituyan una opción viable para las empresas familiares y pequeñas. Tampoco es una solución para los numerosos empleadores del sector público y privado que precisan un contacto directo con sus clientes. Por ejemplo, pocas personas mayores que precisan cuidados en Europa o Japón desearán vivir en hogares de ancianos en África del norte o Indochina. De hecho, es probable que un número creciente de enfermeras de países en desarrollo migren hacia los países industrializados para cuidar de personas mayores.

En respuesta a las circunstancias antes mencionadas, algunos actores, incluyendo el sector privado, se han pronunciado a favor de un enfoque más liberal hacia las migraciones internacionales de mano de obra, enfoque que permitiría a los trabajadores desplazarse con mayor libertad de las regiones pobres hacia las regiones ricas del mundo. Dicho enfoque, según se ha sugerido, generaría enormes beneficios para los países en desarrollo gracias a las crecientes remesas de dinero, las inversiones de las diásporas y la transferencia de conocimientos. Al mismo tiempo, este enfoque ayudaría a los países industrializados a resolver los desafíos económicos y sociales generados por el envejecimiento y la disminución de sus poblaciones, creando así una situación ventajosa para ambas partes.

Existen diversas razones por las que este enfoque puede no resultar aceptable para todos los países. Primero, si se realiza durante un periodo determinado o a corto plazo, la importación de mano de obra no constituirá una solución eficaz para el desafío demográfico al que se enfrentan muchos países, porque los trabajadores migrantes también envejecen y se vuelven económicamente pasivos. Sería necesaria una contratación continua de mano de obra migrante para evitar dicha situación.

En segundo lugar, muchos de los países que experimentan un envejecimiento y una disminución demográfica, también se caracterizan por grandes números de personas (muchas de ellas migrantes y minoritarias) que han estado desempleadas por largos periodos y por numerosas mujeres que se han retirado o que, por diversas razones, nunca se han incorporado al mercado laboral. Un aumento de la participación de estas personas en el mercado laboral es una política alternativa o complementaria al aumento de las migraciones, al igual que la introducción de otras medidas, tales como una jubilación más tardía, pensiones más bajas y la adopción de tecnologías para reemplazar a los recursos humanos. Las migraciones son solo una de las opciones disponibles.

Tercero, las políticas migratorias no se rigen únicamente por leyes económicas o demográficas. Muchos países y sociedades aún no aceptan plenamente la noción de migraciones continuas y a gran escala, en particular si los nuevos migrantes proceden de entornos étnicos, culturales o religiosos diferentes a los de la mayoría de los ciudadanos. Los gobiernos no fomentarán las migraciones de mano de obra a gran escala si son percibidas como una amenaza para la cohesión social o el éxito electoral.

Por último, algunos países industrializados han cubierto parte de su necesidad de mano de obra adicional (en particular de mano de obra barata y flexible deseosa de aceptar el trabajo que los nacionales rechazan) cerrando los ojos al empleo de migrantes en situación irregular. De hecho, el reciente incremento y la tolerancia parcial de las migraciones irregulares por parte de los Estados, al igual que la introducción de programas periódicos de regularización para los trabajadores sin papeles, pueden, en cierta medida, considerarse como una liberalización de facto del mercado de trabajo mundial.

La Comisión Mundial sobre Migraciones recalca su preocupación por esta situación y recuerda a los Estados que por su propio bien deben asegurarse de que su demanda de mano de obra extranjera se satisfaga de modo autorizado y organizado.

CAPITULO IV

LA OMC Y EL MOVIMIENTO DE PERSONAS FÍSICAS

A partir de la Ronda de Uruguay (1994 – 1997) se constituye la base del actual sistema de la OMC, de la cual surgió una impresionante lista de alrededor de 60 acuerdos, anexos, decisiones y entendimientos. Los acuerdos quedan comprendidos en una estructura simple con seis partes principales: Un acuerdo general (el Acuerdo por el que se establece la OMC); acuerdos con respecto a cada una de las tres amplias esferas de comercio abarcadas por la OMC (bienes, servicios y propiedad intelectual); solución de diferencias; y exámenes de las políticas comerciales de los gobiernos.

Para fines de este trabajo tendremos en cuenta el “**Acuerdo General de Comercio de Servicios**”, el cual es sobre los Servicios que forma parte del Proyecto de Acta Final de la Ronda de Uruguay, el cual tiene tres elementos principales. En primer lugar, hay un acuerdo marco en el que constan las obligaciones básicas aplicables a todos los países miembros. El segundo elemento son las listas nacionales de compromisos, que contienen otros compromisos nacionales específicos que serán objeto de un proceso continuo de liberalización. En tercer lugar, hay varios anexos relativos a la situación especial de los distintos sectores de servicios.

La definición del comercio de servicios en el marco del AGCS presenta cuatro vertientes en función de la presencia territorial del proveedor y del consumidor en el momento de la transacción

- a. Del territorio de un Miembro al territorio de cualquier otro Miembro (Modo 1 — Comercio transfronterizo);
- b. En el territorio de un Miembro a un consumidor de servicios de cualquier otro Miembro (Modo 2 — Consumo en el extranjero);

- c. por un proveedor de servicios de un Miembro mediante la presencia comercial en el territorio de cualquier otro Miembro (Modo 3 — Presencia comercial); y
- d. por un proveedor de servicios de un Miembro mediante la presencia de personas físicas de un Miembro en el territorio de cualquier otro Miembro (Modo 4 — Presencia de personas físicas).

En la Parte II figuran las obligaciones y disciplinas generales. Con las respectivas prevenciones estableciendo que las partes puedan indicar exenciones específicas en los tratos en que se pacte cláusula de Nación más favorecida. Las condiciones de tales exenciones figuran en un anexo, en el que se prevén exámenes después de transcurridos cinco años, así como una duración limitada normalmente a diez años.

Es en el modo 4 donde desarrollaremos la investigación, conociendo el marco que la OMC le otorga, y conocer cuales son los puntos de discusión frente al tema.

La presencia de personas físicas, constituye una de las cuatro formas posibles de suministrar un servicio en el marco del AGCS. Los compromisos de los Miembros en este Modo se refieren a la admisión temporal de nacionales extranjeros o de residentes extranjeros permanentes en calidad de proveedores de servicios en su territorio. Sin embargo, en la literatura sobre la cuestión no se ha establecido ninguna definición de lo que constituye la presencia "temporal"; ni tampoco existe una definición o un marco cronológico específico en el AGCS. El Acuerdo se limita a exceptuar de su ámbito de aplicación a las medidas en materia de ciudadanía, residencia y empleo con carácter *permanente*.

El impacto económico del movimiento de personas físicas puede diferir considerablemente según los sectores y las actividades económicas. Puede ser útil a efectos analíticos distinguir las tres situaciones siguientes:

- Situaciones en que los movimientos de personas constituyen el *único modo de suministro viable*. Esto ocurre siempre que a) la presencia física de un proveedor constituya el factor determinante para el suministro de un servicio y b) el consumidor, o su propiedad, no puedan desplazarse fuera de la región. En tales circunstancias, los proveedores de servicios "llevan las fronteras consigo"²⁰; su acceso físico directo a otro mercado es una condición previa al suministro.
- Los sectores y actividades para los cuales el movimiento de personas constituye *uno de los modos posibles entre varios*; pueden reemplazarse, por ejemplo, por relaciones de comunicación transfronteriza entre proveedores y consumidores de un servicio. En general, esos lazos pueden resultar más fáciles de establecer en campos de actividades relativamente complejos y altamente especializados, incluida la labor de consultoría o asesoramiento. De tal manera, si bien puede resultar posible a los médicos, abogados o arquitectos prestar ciertos servicios transfronterizos, la distancia se percibe como un obstáculo más fundamental en el caso de las parteras, las enfermeras o los obreros de la construcción.
- Los casos en que los movimientos temporales *completan y facilitan el comercio en relación con otros modos de suministro*. Los contactos personales directos pueden contribuir a promover la reputación de una compañía, a colmar carencia de información y cultivar vínculos comerciales. A su vez, esto último puede aumentar el suministro transfronterizo de servicios, atraer a consumidores extranjeros o aumentar las ventas a través de filiales establecidas en el extranjero. Por ejemplo, aunque el proyecto de un arquitecto pueda efectuarse en la oficina de su país de origen y hacerse llegar por correo, la calidad del producto final puede depender de su presencia (o la de sus colaboradores) durante algunos meses para supervisar el proceso de construcción.

²⁰ Véase "Gains from Global Linkages. Trade in Services and Movement of Persons", de B. Ghosh (1998).

La terminología utilizada en numerosas listas sugiere que la aplicación de los compromisos en el Modo 4 pueda admitir mayor flexibilidad que en otros modos de suministro. Los términos pertinentes y su definición, tales como "personas en visita de negocios", "personal ejecutivo superior", etc., son más bien imprecisos y su interpretación incumbe a numerosos funcionarios encargados de la inmigración en los puertos de entrada y en las oficinas consulares. Esto conlleva que el nivel de compromisos varía considerablemente según los modos de suministro. "Apenas hay más de 20 limitaciones semejantes respecto al Modo 2 en comparación con 100 casos en el Modo 4 (sección 5.1). A su vez esto trasluce el enfoque básico de numerosos Miembros para consignar sus anotaciones en el Modo 4; a diferencia con otros modos de suministro, solían comenzar con un "sin consolidar" general, después restringido por compromisos de liberalización aplicados a tipos específicos de personas (p.ej., gerentes), movimientos (p.ej., dentro de la misma empresa) y estancias (p.ej., de hasta cuatro años)."²¹

Tal como se estableció en la historia de la migración, el factor laboral y de mejor oportunidades de vida ha sido, una de las razones fundamentales por las cuales las personas migran a otros Estados, siendo por lo tanto objeto de debate.

4.1 MOVIMIENTOS DE LOS TRABAJADORES

No existe una teoría única para la existencia de la migración internacional del trabajo, pero se pueden determinar cinco enfoques que la explican:

- 1- El enfoque macroeconómico neoclásico, según el cual las diferencias geográficas de salario, productividad y, por ende, suministro y demanda de trabajo en los países de origen y de destino son las principales fuerzas que influyen en la decisión individual de migrar.
- 2- El enfoque microeconómico neoclásico, que considera a la migración como la consecuencia del análisis de los beneficios en relación con el costo. Las diferencias de salario y las tasas de empleo constituyen elementos determinantes esenciales.

²¹ **ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (OMC), Consejo del Comercio de Servicios. S/C/W/75**, 8 de diciembre de 1998 (98-4927) Presencia de Personas Físicas (modo 4). Pág. 2

- 3- La nueva economía de la migración, que constituye para la familia un medio de diversificar las fuentes de ingresos, reducir los riesgos y obtener crédito y capital. La migración está principalmente inducida por la crisis del mercado (por ejemplo, en la esfera de los seguros o de los mercados de capital).
- 4- Las teorías duales del mercado del trabajo que consideran la demanda de inmigrantes poco remunerados por empleadores de economías desarrolladas la principal razón de la migración internacional. Las políticas de contratación de los países de destino configuran las corrientes migratorias.
- 5- Las teorías de los sistemas mundiales, según las cuales la influencia perturbadora de las estructuras económicas capitalistas en las sociedades tradicionales, periféricas, no capitalistas genera la migración.

Los proveedores en el Modo 4 tienden a la movilidad entre los países y a la inmovilidad entre los sectores. Ello implica que los efectos en la producción, el empleo y los salarios asociados a esos movimientos tienen más influencia sectorial que la entrada de un número equivalente de trabajadores en virtud de la legislación de inmigración o asilo.

Para ciertos países y autores, esta movilidad de mano de obra puede tener efectos positivos a largo plazo, pero a corto plazo ha resultado difícil identificar en la práctica los "mecanismos de transmisión" mediante los cuales la migración internacional promueve el desarrollo.²² Suelen ser los trabajadores más jóvenes, más capacitados y más dinámicos quienes tienden a migrar. Por otra parte, la migración alimenta la entrada de remesas de los emigrantes que pueden constituir una importante fuente de ingresos para los miembros de la familia que permanecieron en el país de origen. Las remesas pueden utilizarse ya sea como inversión, con repercusiones positivas en el desarrollo, o para el consumo. Puesto que benefician directamente a los beneficiarios finales, a

²² Ibidem pág. 3

diferencia de la asistencia prestada por un gobierno a otro, no hay pérdidas de transferencia significativas.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) que en el marco de su reciente XVI Reunión Regional Americana, promovida por la Oficina Internacional del Trabajo, en Brasilia, en mayo del 2006, presentó su Agenda hemisférica para generar trabajo decente", uno de cuyos objetivos fundamentales es "*mejorar el nivel de protección de los trabajadores migrantes a través de la gestión de las migraciones*", mediante tres metas: la primera, disponer, antes del 2010, de un sistema de información estadística sobre los trabajadores migrantes que sustente la formulación de políticas en este campo; la segunda, avanzar en la utilización del marco general que la OIT debe formular a solicitud de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) y lograr la ratificación de los Convenios N° 97 y 143 (también promovida por la CIT), todo ello con la finalidad de propiciar una gestión ordenada del proceso migratorio; y, la tercera, lograr, antes del 2010, que todos los países de origen y de destino de los migrantes cuenten con una estrategia y un plan de acción para una gestión ordenada de las migraciones.

4.1.1 EFECTOS EN EL PAÍS DE ORIGEN

Desde el punto de vista de los países de origen, en esas consideraciones figura el riesgo de la pérdida de recursos nacionales (calificaciones y competencias), ya relativamente escasos, así como de ser objeto de una transferencia de la inversión educativa.²³ La amenaza de la "fuga de cerebros" la cual se asocia con la idea de trabajadores altamente calificados que procuran ir al extranjero para rentabilizar mejor las inversiones realizadas por ellos mismos o sus gobiernos en su propia formación, sobre todo sus consecuencias negativas en el desarrollo y los efectos potencialmente adversos en la distribución de la renta.

²³ Ibidem pág. 5

Por otra parte, en una evaluación más detallada habría que tratar de determinar si las personas que se desplazan al extranjero habrían podido encontrar trabajo en su propio país en "su" esfera de actividad. Además, en relación con los movimientos temporales, la pérdida de competencias de un país y, por ende, de inversión educativa, debe considerarse en relación con la experiencia adquirida en el extranjero por los emigrados, disponible a su regreso. Los movimientos temporales de trabajo también presentan una ventaja con respecto a la migración (permanente) por lo que se refiere a las remesas de los trabajadores. Los estudios empíricos sugieren que esas remesas son superiores en el primer caso porque los interesados regresan a su país al cabo de un plazo definido.²⁴

Sin embargo, tal vez algunos países capacitan a más trabajadores calificados de los que pueda absorber su mercado laboral. La migración puede, en consecuencia, reflejar también la falta de oportunidades en el país de origen. Tal vez los gobiernos han invertido excesivamente en determinadas competencias bajo la presión ejercida por los grupos de la población con mayor predicamento (por ejemplo, la clase media urbana) con una influencia desproporcionada en las políticas.

4.1.2 EFECTOS EN EL PAÍS RECEPTOR

Al igual que en los países de origen, es difícil predecir las consecuencias económicas de los movimientos de trabajo en el país huésped. Se plantean una serie de interrogantes de índole económica, en particular, ¿cómo comparar los beneficios sociales obtenidos como resultado de un nivel de especialización más elevado con efectos potencialmente opuestos relacionados con la modificación de la intensidad de factores de producción?

La experiencia ha señalado que el movimiento de personas físicas reduce la escasez de competencias, ya que a través del Modo 4, se puede tener acceso a las competencias y conocimientos del personal extranjero a costos inferiores a los de la "producción nacional", por lo

²⁴ Ibidem pág. 6

tanto países como Estados Unidos, y territorios de Europa Occidental han hecho uso de este capital de trabajo extranjero para suplir las necesidades en la mano de obra calificada.

Sin embargo, por otra parte, los países receptores potenciales han procurado asegurarse de que los proveedores extranjeros se ciñen a las disposiciones nacionales en materia de salarios, precios y/o a otras condiciones del suministro de servicios. Tales medidas pueden suprimir para los inmigrantes potenciales una genuina ventaja económica y, al mismo tiempo, reducir el comercio en el Modo 4 y sus efectos tanto en los proveedores como en los usuarios pertinentes.

Pero Los movimientos temporales de población activa también pueden contribuir a evitar algunos gastos complementarios relativos a la migración permanente, como los de utilización de sistemas de asistencia social, de educación y de salud en los países receptores.

4.1.3 LA OMC Y LAS ESTADÍSTICAS SOBRE EL MODO 4

Desde el marco de la OMC no se dispone actualmente de datos verdaderamente completos sobre el valor del comercio de servicios realizado conforme al Modo 4. La Secretaría de la OMC no conoce ningún Miembro que posea un sistema de acopio de datos, ya se trate de un registro de la población en general, de los extranjeros u otros estudios o archivos administrativos, que permitirían analizar la situación de los proveedores extranjeros de servicios y seguir su evolución en una forma razonablemente coherente.

“En las estadísticas que se han podido recopilar los movimientos del trabajo corresponden a las tres categorías siguientes:

- *La renta del trabajo, que comprende salarios, sueldos y otras compensaciones recibidas por los individuos que trabajan en el extranjero por menos de un año. Se entiende que estos trabajadores conservan la residencia en su país de origen.*

- *Las remesas de los trabajadores, que son transferencias de los trabajadores que permanecen en el extranjero durante un año o más, y que desde el punto de vista de la balanza de pagos han modificado su residencia.*
- *Las transferencias de los migrantes que representan el flujo de mercancías y las modificaciones de los activos financieros asociadas a la migración internacional.”²⁵*

Pero esta información esta sujeta a varias salvedades, y por lo tanto, cualquier evaluación cuantitativa del comercio en el Modo 4 tropieza con problemas importantes por la escasez de datos. Estos problemas son aún más complejos porque el movimiento de personas puede constituir sólo uno de los tantos elementos de un “conjunto de servicios” más amplio que abarca también otros modos de suministro. Debido a estos problemas, es difícil evaluar con precisión la importancia cuantitativa del comercio de servicios imputable a la presencia de personas físicas.

Ya en términos más específicos, se tienen datos que señalan que la renta del trabajo revela un grado de inferior de concentración. En el cuadro siguiente se observa que entre 1980 y 1990, las exportaciones e importaciones relacionadas con el trabajo (activo y pasivo) de los países desarrollados en su totalidad, aumentaron considerablemente más rápido que aquéllas de los países en desarrollo. Aunque la interpretación debe ser cuidadosa, dadas las limitaciones señaladas supra y los numerosos problemas que plantea la transmisión de informaciones, esos datos parecen indicar que la expansión del comercio en el Modo 4 se ha efectuado más rápidamente entre los países desarrollados.

“Dirección de los flujos relacionados con el trabajo, 1980-1990”²⁶

(Millones de dólares EE.UU. y porcentaje)

²⁵ Ibidem pág. 10

²⁶ Ibidem pág. 11

	1980	1990	Tasa de crecimiento (1980/90)
Países en desarrollo			
Activo	29.279	45.955	57%
Pasivo	8.153	9.250	13%
Saldo	21.126	36.705	74%
Países desarrollados			
Activo	13.072	25.186	93%
Pasivo	24.461	50.333	106%
Saldo	-11.389	-25.147	-121%

Documento de Secretaría general de la OMC

4.1.4 MEDIDAS QUE AFECTAN A LA PRESENCIA DE PERSONAS FÍSICAS

Las medidas que regulan el movimiento temporal de trabajadores pueden clasificarse en tres categorías: leyes de inmigración general (requisitos de visado); reglamentos del mercado laboral por los que se rige la expedición de permisos de trabajo; y reglamentos que definen la aptitud de los extranjeros para trabajar en esferas individuales. Las medidas del primer grupo trascienden el ámbito del AGCS, puesto que se excluye expresamente de las disciplinas del Acuerdo en las medidas en materia de ciudadanía y residencia, así como las normas que regulan el empleo con carácter permanente. Por el contrario, las medidas correspondientes a las otras dos categorías pueden pertenecer al ámbito de las obligaciones generales del AGCS, así como, en los sectores incluidos en las listas

Existen medidas que afectan en forma desproporcionada a los extranjeros en relación con los nacionales proveedores de servicios en el mismo territorio. Se trata, por ejemplo, de restricciones que afectan a la movilidad de los miembros de la familia, de reglamentos que reducen los beneficios en el marco de los sistemas de seguro social obligatorio (por ejemplo, la negación del derecho a una

pensión), o restricciones relativas a la participación en programas de formación profesional patrocinados por el gobierno.

4.2 COMPROMISOS EN EL MARCO DEL AGCS

“Los compromisos conforme al Modo 4 se examinan sobre la base de los compromisos horizontales consignados en sus listas por 100 Miembros. Las limitaciones consignadas en estas listas se basan generalmente en criterios funcionales y/o jerárquicos. Se relacionan ya sea con el tipo de las personas o el objeto de su desplazamiento. Debido a la falta de definiciones aceptadas y a las descripciones imprecisas de numerosas listas, los resultados examinados son inevitablemente objeto de problemas de interpretación, lo cual puede conllevar en la práctica a importantes consecuencias políticas. La imprecisión de las definiciones y los términos pueden dar a la autoridad administrativa un margen discrecional más amplio, lo cual influye especialmente en los movimientos conforme al Modo 4 sujeto a normas por lo general aplicadas en forma muy descentralizada.”²⁷

Con respecto a los criterios y condiciones de acceso utilizados en las listas individuales, pueden formularse las siguientes observaciones:

- a) En casi cincuenta anotaciones se prevé la aplicación de la legislación nacional sobre salario mínimo. Estas anotaciones frecuentemente figuran acompañadas de limitaciones similares relativas a las condiciones de trabajo, los horarios de trabajo y el seguro social. Sin embargo, las prescripciones en materia de salario mínimo no parecen corresponder a ninguno de los criterios enumerados en el párrafo 2 del artículo XVI, ni discriminan de otra forma *de jure* o *de facto* a los extranjeros. (No obstante, en 44 casos figuran consignadas en la columna de acceso a los mercados.) Por otra parte, puede alegarse que esos requisitos privan a los proveedores extranjeros -que pueden encontrarse en situación de desventaja desde el punto de vista de la lengua y por otros factores de la competencia- del parámetro económico más importante (los sueldos) del que razonablemente podrían valerse para

²⁷ Ibidem pág. 14

competir en forma eficaz con los proveedores nacionales. “Sin embargo, es al parecer cuestionable que ese tipo de argumentos económicos reflejen jurídicamente en el AGCS y en la jurisprudencia pertinente lo que exigiría la consignación en listas con arreglo al artículo XVII.”²⁸

- b) Al menos en 46 casos, los Miembros consignaron limitaciones con respecto a la propiedad inmobiliaria en la parte correspondiente a los compromisos horizontales. Tales limitaciones probablemente afecten en especial a actividades que requieren estancias de duración prolongada. Sin embargo, es difícil evaluar la importancia real de esas anotaciones porque, como ya se ha señalado, numerosos Miembros omitieron especificar los períodos de estancia máximos autorizados. En 31 casos, las restricciones relacionadas con la propiedad inmobiliaria se aplican al movimiento de ejecutivos, gerentes y especialistas.
- c) En 32 casos se consignaron "cláusulas sobre transferencia de tecnología", a saber, requisitos de formación del personal local. Como cabía esperar, se refieren principalmente al personal ejecutivo, los gerentes y especialistas (30 casos) y sólo las consignaron los países Miembros en desarrollo. Los principales usuarios son países de América Latina y África.
- d) En 22 casos, los Miembros se reservaron el derecho -generalmente como limitación al trato nacional (19 casos)- de suspender los compromisos en caso de producirse conflictos entre el personal y la administración. Estas limitaciones se aplican casi exclusivamente a los ejecutivos, los gerentes y los especialistas.
- e) Diez anotaciones implican restricciones con respecto a la movilidad geográfica o sectorial. Estas últimas restricciones podrían impedir, por ejemplo, que los ejecutivos y los gerentes de complejos de múltiples empresas se trasladen de una compañía a otra. Las limitaciones impuestas a la movilidad geográfica pueden cubrir: “a) las restricciones relativas a la concesión de licencias (por ejemplo, un permiso de trabajo expedido por una entidad

²⁸ Ibidem pág. 16

subcentral puede no ser reconocido fuera de su jurisdicción); b) las limitaciones al establecimiento o a la adquisición de propiedad inmobiliaria en algunas provincias (hay por lo menos dos casos semejantes), o c) las variaciones entre las condiciones de acceso mantenidas con miras a beneficiar a minorías étnicas.”²⁹

- f) Hay diversos casos adicionales en que los Miembros consideraron procedente incluir limitaciones, pese a que las disposiciones pertinentes del AGCS conforme a los artículos XVI o XVII no parecen requerir la consignación en listas. De tal manera, en 20 casos, figuran medidas fiscales discriminatorias³⁰; en tres, se consignaron restricciones cambiarias; y varios Miembros consignaron limitaciones en beneficio de extranjeros relacionados con nacionales o residentes en el país por un número de años mínimo.

En conclusión, es razonable afirmar que la información contenida en numerosas exenciones NMF es limitada. Para tener una visión más clara de las medidas abarcadas, las preferencias concedidas y los destinatarios previstos, sería preciso a menudo consultar los acuerdos o la legislación correspondientes.

Por último en el anexo sobre el movimiento de personas físicas proveedoras de servicios en el marco del Acuerdo aclara que el AGCS no será aplicable a las medidas que afecten a personas físicas que traten de acceder al mercado de trabajo de un Miembro, ni a las medidas en materia de ciudadanía, residencia o empleo con carácter permanente.

El Anexo comprende dos categorías de medidas, las que afectan a las personas físicas que son:

- "proveedoras de servicios de un Miembro", es decir, proveedores que trabajan en forma independiente remunerados directamente por los clientes.

²⁹ Ibidem pág. 17

³⁰ La nota de pie de página del Artículo XIV parecería admitir la posibilidad de recaudar impuestos directos de no residentes en ciertas condiciones.

- "personas físicas de un Miembro que estén empleadas por un proveedor de servicios de un Miembro, en relación con el suministro de un servicio."

Por consiguiente, los extranjeros quedarían comprendidos en el ámbito del AGCS si trabajaran por contrato como proveedores independientes para una empresa de propiedad local, pero no, si trabajaran como empleados de esa empresa.

4.2.1 PUNTOS CRÍTICOS Y ESTADO ACTUAL DE LA MIGRACIÓN GLOBAL

En virtud del artículo XIX del AGCS (párrafo 1), los países miembros debían iniciar una nueva ronda de negociaciones en el año 2000. Estas negociaciones están actualmente en curso. Pero ya varios de los Estados han entregado las propuestas de trabajo a la Secretaría General de la OMC, todas manifestando los puntos que consideran debían ser analizadas, discutidas y acordadas en la reunión DOHA en Hong-Kong del 13 al 18 de diciembre de 2005, lo cual no fue cumplido.

En las propuestas puede verse las inquietudes, necesidades y expectativas de los países miembros frente a las negociaciones y resultados que puedan lograrse frente al Modo 4.

A continuación se describe cuales han sido estas diferentes propuestas:

COMUNICACIÓN DE COLOMBIA (9 de julio de 2001)

Propone que los miembros del acuerdo, principalmente los desarrollados, deberían realizar acuerdos sectoriales relacionado con la prestación de servicios mediante el movimiento de personas físicas; y señala que los sectores prioritarios para Colombia son los de construcción y de ingeniería conexos, de profesionales, de salud, de turismo, entre otros. En otro punto plantea que los acuerdo de reconocimiento mutuo entre los países miembros, sería una manera de superar el obstáculo que se presenta al exigir el reconocimiento de títulos por parte de los países desarrollados a las personas

que son originarias de países en desarrollo. Y como último aspecto formula la importancia que tendría el hecho que miembros adquirieran compromisos para ampliar la entrada temporal de personas suministradoras de servicios.

COMUNICACIÓN DEL JAPON (6 de julio de 2001)

Su propuesta va dirigida al movimiento temporal de proveedores de servicios, y la desarrolla manifestando que los países miembros deberían adoptar compromisos horizontales que redujeran las limitaciones existentes para el traslado de personas de una misma empresa, lo cual contribuiría a largo plazo, al aumento de la competitividad y productividad del país de acogida, toda vez que se trata de mano de obra altamente cualificada y de transferencia de tecnología. Así, plantea que se deberían reducir las restricciones al personal directivo o al personal altamente cualificado relacionado directamente con el suministro de servicios, y en los casos en que sea difícil la adopción de un compromiso horizontal, considerar la posibilidad entonces de realizar compromisos sectoriales. También manifiesta la propuesta Japonesa, la necesidad de publicar las leyes y reglamentaciones aplicables a los proveedores de servicios en lo que respecta a los procedimientos de inmigración y los requisitos para obtener un trabajo o la residencia, lo cual aumentaría la transparencia. Por último propone eliminar las limitaciones al número de proveedores deservicios por medio de exigencia de la prueba de necesidades económicas definiendo claramente cuales serían los criterios para probar dicha necesidad.

COMUNICACIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS Y SUS ESTADOS MIEMBROS (14 de marzo de 2001)

Inicia la propuesta para las negociaciones de movimiento temporal de proveedores de servicios indicando que los términos que se utilicen en el acuerdo deben ser definidos claramente, ya que muchos de ellos en los países pueden tener una comprensión diferente o poco comprensible y en consecuencia no pueden no concordar entre si, evitando entonces de esta manera la discrecionalidad administrativa. También se plantea en la propuesta de la adopción de un código de buena conducta en el tema de mercado laboral, donde se defina claramente los criterios de su

aplicación, no se realicen discriminaciones y se adopten medidas que garanticen el debido proceso. Otro de los puntos que se exponen, es lo relativo a la necesidad de reglamentar de manera clara e idónea las condiciones de entrada y permanencia de los proveedores de servicios a los estados miembros, incluyendo sus derechos y obligaciones al igual que la aplicación equitativa. Y por último señala la necesidad de políticas generales en materia de acceso a la información, creando servicios nacionales de información.

COMUNICACIÓN DEL CANADA (14 de Marzo de 2001)

Inicia la propuesta resaltando que los países miembros deberían mejorar los compromisos, tanto horizontales como sectoriales, para el movimiento temporal de personas físicas, para que se facilite el acceso a los mercados extranjeros para los proveedores de servicios tanto de los países en desarrollo como los desarrollados. También, manifiestan que los países miembros deberían asumir más compromisos para las personas en visita de negocios y para los profesionales que ingresan al país a prestar un servicio contractual sin vinculación comercial. Del mismo modo, consideran que los miembros deberían acordar mejorar la transparencia y la previsibilidad de los compromisos relativos al movimiento temporal de personas físicas, y en consecuencia trabajar sobre las leyes y reglamentos de inmigración, de trabajadores extranjeros y su admisibilidad, funciones y directrices para los funcionarios de inmigración, la duración máxima de la estancia, entre otros temas.

COMUNICACIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS (18 de diciembre de 2000)

Como primer punto, plantea la necesidad que los miembros adopten disciplinas normativas adicionales para la aplicación plena de los compromisos adquiridos en lo que se refiere al movimiento de personas físicas en los mercados, o de los compromisos que se lleguen a adquirir. Esencialmente, la propuesta de los estados Unidos va enfocada al análisis de dos puntos que considera cruciales: el acceso de la información, tanto para las leyes y reglamentos aplicables a la autorización de entrada, estancia y trabajo de personas físicas, incluyendo los términos y condiciones necesarias; como los procedimientos para la entrada y estancia y la documentación de la solicitud. El segundo de los puntos de relevancia, es la transparencia en los procedimientos, que

va desde la repuesta oportuna de las autoridades a las solicitudes de entrada y estancia hasta el otorgamiento de las razones de su negativa cuando sea el caso.

COMUNICACIÓN DE LA INDIA (24 de noviembre de 2000)

Plantean que en lo atinente al movimiento de personas físicas no se ha logrado una liberalización y por ello su propuesta radica en:

mejorar la estructura de los compromisos, tanto horizontales, y para ello es necesario que ese incluya en el AGCS la categoría de profesionales individuales, se especifique un criterio idóneo para la selección de cada categoría, definir claramente y con mayor obertura las categorías para que así haya certidumbre en torno a los compromisos; como compromisos sectoriales, agregando compromisos sectoriales a los compromisos horizontales, especificar y detallar los compromisos sectoriales al igual que sus limitaciones, condiciones y demás; y clasificar mas detalladamente las categorías de cada subsector haciendo uso de las lista de clasificación sectorial de servicios de la OMC y de la OIT supresión de las limitaciones existentes: en lo atinente a la prueba de las necesidades económicas estableciendo normas multilaterales que reduzcan la posibilidad de discriminación, como establecer criterio claros para su aplicación, trámites y procedimientos, al igual que eliminar de las categorías de ocupación aquellas aprobadas en la lista de clasificación sectorial de servicios de la OMC y de la OIT. En lo que se refiere a procedimientos administrativos de visados y permisos de trabajo, al adopción de normas multilaterales al respecto que lo hagan mas transparente y objetivo, introduciendo un procedimiento especial para las personas que se necesiten movilizar temporalmente para que no caigan en las trabas y demoras del procedimiento,

Introducción de normas en lo relativo a la seguridad social: en este tema es necesario concertar acuerdos para resolverlo.

CAPITULO V

CASOS ESPECÍFICOS DE MIGRACIÓN

Como se ha expuesto, dentro de una población es común que sus miembros estén realizando constantemente desplazamientos tanto dentro de su área geográfica como fuera de ella. Los principales motivos para que se lleven a cabo estos movimientos son de orden laboral, educativo, económico, político o recreativo. A continuación se presentarán algunos casos de países en los cuales el fenómeno de la migración ha tenido una gran relevancia, bien sea como país receptor o de origen.

Es importante entonces evidenciar con casos específicos como el movimiento físico de personas entre diferentes Estados se presenta en el mundo, tanto desde la perspectiva de los países de donde migran las personas, como desde la perspectiva de los países que son receptores de estos migrantes.

Los criterios tenidos en cuenta para la selección de los casos fueron dos, el primero de ellos, en el impacto que han tenido los migrantes en la economía del país receptor, y por ello se cita la situación de Estados Unidos y España, el primero como un país siempre receptor de migrantes, y el segundo, como un país que hace unos años era considerado como uno de los Estados de donde emigraba un gran número de personas en comparación con las cifras mundiales, y que a partir de finales de los años 90's hasta la fecha se ha convertido en uno de los países receptores más importantes y ha experimentado un incremento considerable en su Producto Interno Bruto. Y el segundo criterio tenido en cuenta, es la importancia que también representa la salida de migrantes de sus países de origen en la economía de los mismos, y para ello se seleccionó el caso Latinoamericano, de donde han emigrado gran número de personas y que el fenómeno, de acuerdo a los estudios que se citarán a lo largo del capítulo, va en ascenso y la tendencia es a continuar, a pesar del aumento del Producto Interno Bruto de las economías Latinoamericanas, en gran parte debido a las remesas que envían los emigrantes.

Según el informe que el secretario general de la ONU, Kofi Annan, presentó en el mes de mayo de 2006, *“191 millones de personas viven en un país diferente del que nacieron. Y uno de los datos más llamativos es que la migración no se da en su mayoría desde países en desarrollo hacia países desarrollados, El documento indica que poco menos de un tercio de la migración se da entre países desarrollados, mientras que un tercio se da entre los países en desarrollo”*³¹

En esa búsqueda de mejorar su condición de vida, las personas que realizan los procesos migratorios encuentran como países de destino *“Estados Unidos Alemania, Australia, Canadá y Francia, los cuales absorben un 93% de la migración hacia los países de la OCDE”*³².

De acuerdo a las estadísticas arrojadas por los estudios realizados a partir del proceso migratorio, *“el 60% de los migrantes reside en los países desarrollados, mientras que el 40% se encuentra en países en desarrollo. La mayor parte quien migra vive en Europa (56 millones), Asia (50 millones), América del Norte (41 millones). Una de cada 10 personas en los países desarrollados es un migrante. Una de cada 70 personas en los países en desarrollo es un migrante”*³³.

5.1 ESTADO UNIDOS

El fenómeno de la inmigración fue uno de los factores que contribuyó a la conformación y desarrollo del país Norteamericano, quizá el factor más determinante del progreso alcanzado hasta el presente. Entre la segunda mitad del siglo XIX y 1955, gracias a la flexible política de inmigración adoptada en este periodo, alrededor de 40 millones de personas ingresaron al territorio estadounidense, principalmente del Sur y centro de Europa, constituyéndose en el mayor flujo migratorio de toda la

³¹ Todos los ojos en la migración. En: news.bbc.co.uk

³² CARRINGTON William J. Cuán extensa es la fuga de cerebros? Finanzas & Desarrollo / Junio de 1999 49. En: www.imf.org

³³ Las migraciones, contexto actual. En: www.sinfronteras.org.mx

historia. Sin embargo para principios del siglo XX las políticas migratorias fueron restringiendo la entrada legal de chinos y japoneses, y se endurecieron a mediados del siglo XX, hasta llegar a la actualidad, donde a pesar de los esfuerzos de las autoridades, el flujo de inmigrantes hacia Estados Unidos continua.

Actualmente la inmigración neta en Norteamérica, incluida la ilegal, es de cerca de un millón de personas al año, de las que casi el 90 por ciento proceden de países de Asia y América³⁴.

Los emigrantes, no calificados, encuentran en el país del norte una posibilidad de ser más productivos que en sus países de origen, y por lo tanto, recibir sueldos mucho más altos de lo que ganarían en sus tierras de natales, acumulándose entonces gran parte de esas ganancias económicas a favor de estos y de sus familias a través de las remesas que les envían. Por otra parte se presenta la emigración hacia Estados Unidos de trabajadores con estudios provenientes de países en desarrollo, emigrantes calificados, conocido comúnmente como el fenómeno de la fuga de cerebros, el cual afecta a los países de origen, y que conlleva a que la inversión en educación de estos países en desarrollo tal vez no este conduciendo a una aceleración del crecimiento económico de este como debería ser.

Los estudios realizados, reflejan que la migración hacia Estados Unidos representa un 54,3% de la migración total proveniente de los países en desarrollo³⁵. También se ha podido establecer que los grupos de inmigrantes en Estados Unidos tienen, en general, un nivel de educación más alto que el promedio en su país de origen, y la proporción de personas con un nivel de educación muy alto que emigra es especialmente elevada.

Algunas características de la inmigración estadounidense actual, son: en primer lugar, “la reunificación de las familias es la prioridad fundamental de su política en este campo. Cerca del 68

³⁴ Ensayos INCIPE No.5. En: <http://www.incipe.org/ensayo510.htm>

³⁵ CARRINGTON William J. Cuán extensa es la fuga de cerebros? Finanzas & Desarrollo / Junio de 1999 49. En: www.imf.org

por ciento de los que inmigran lo hacen valiéndose de conexiones familiares; alrededor de un 15 por ciento, como refugiados; y un 17 por ciento, aproximadamente, son admitidos en función de su capacitación profesional. En segundo lugar se tiene que, diez países contabilizan las tres cuartas partes de los inmigrantes. El principal país de procedencia es México, seguido de Filipinas, la ex Unión Soviética, Vietnam, Haití, El Salvador, India, la República Dominicana, China y Corea. Y por tercer lugar, más de las tres cuartas partes de los inmigrantes se asienta en California, Texas, Nueva York, Florida, Illinois y Nueva Jersey, que están también entre los Estados más grandes de la nación³⁶.

En la historia Estadounidense han existido diferentes legislaciones que restringen el ingreso de inmigrantes. Las primeras restricciones comenzaron en 1875, cuando los inmigrantes delincuentes y prostitutas fueron declarados inadmisibles. En los años 20 se implementaron las restricciones numéricas. En 1952 y 1965 se promulgaron otras normas restrictivas a los inmigrantes, basados en el temor del comunismo que llevó a un cambio ideológico en la admisión de personas en el país, y cuando el movimiento de derechos civiles llevó a la revocación de las cuotas de inmigración basadas en la nacionalidad como criterio para la selección de inmigrantes, respectivamente.

Posteriormente las cuotas por orígenes nacionales fueron reemplazadas por un sistema de cuotas y preferencias, autorizaba el mismo nivel de admisiones para todos los países y establecía una cuota mundial anual. Ya en los años 80, el tema legislativo en este punto se aceleró y se aprobaron tres importantes normas:

- *La Ley de Refugiados de 1980 (Refugee Act) estipulaba que las admisiones de refugiados fueran un elemento permanente de la inmigración al establecer que el Gobierno debía efectuar consultas para fijar los niveles anuales y los países de origen de los refugiados, así como los programas y recursos necesarios para asentarlos.*
- *La Ley de Control y Reforma de la Inmigración de 1986 (Immigration Reform and Control Act) respondía al crecimiento de la inmigración ilegal estableciendo sanciones para aquellos*

³⁶ Ensayos INCIPE No.5. En: <http://www.incipe.org/ensayo510.htm>

empleadores que contratasen inmigrantes ilegales y, al mismo tiempo, regularizando a aquéllos que estaban ilegalmente en el país antes de 1982 (o 1986, en el caso de los trabajadores agrícolas).

- *La Ley de Inmigración de 1990 (Immigration Act) revisaba el sistema de cuotas preferenciales para permitir una mayor inmigración de trabajadores especializados, más "resquicios legales" para reducir los retrasos que sufrían ciertos grupos de inmigrantes admisibles pertenecientes a la clase familiar, y una mayor diversidad de los países de origen. Estos cambios han incrementado la inmigración en un 35 por ciento anual, aproximadamente, y constituyen la más amplia revisión de la normativa de inmigración desde la ley de 1965³⁷.*

Estas tres leyes constituyen una importante reforma a la política migratoria de Norteamérica y un fuerte impulso al papel de la inmigración en los años 90. Sin embargo, es claro que se han producido y se producirán cambios constantemente a medida que el impacto de la inmigración aumenta sobre la sociedad, lo cual suscita nuevas evaluaciones y ajustes.

5.2 ESPAÑA

Actualmente se puede afirmar que se ha invertido definitivamente la tendencia, no sólo de años sino incluso de siglos anteriores de tal manera que, de país emisor de población, España se ha convertido en uno de los principales países receptores de población extranjera.

El país español es uno de los territorios a donde llegan un gran número de emigrantes, quienes en su mayoría utilizan la vía marítima como medio de ingreso a la península, a través de cayucos o pateras (precarias embarcaciones). Una de las principales causas de la migración de personas hacia España está dada por su situación geográfica, ya que está rodeada de fronteras con países europeos y del continente africano, y por el océano Atlántico y el mar mediterráneo.

³⁷ Ensayos INCIPE No.5. En: <http://www.incipe.org/ensayo510.htm>

A manera de reseña histórica en las estadísticas, se encuentra que *“en 1975 había en España alrededor de 165.000 extranjeros residentes, pero de ellos, un 56% procedían de la Unión Europea, y otro 13% adicional del resto de Europa y de Norteamérica, de manera que el 31% restante venían de Asia, África y Latinoamérica. En 1991 (unos quince años después) el número de extranjeros se había más o menos duplicado (361.000), pero se había reducido la proporción procedente de la Unión Europea (44%) y la del resto de Europa y Norteamérica (11%), mientras que aumentó la procedente de los otros tres continentes (45%). Y sólo doce años después, en el 2003, la población extranjera residente ha superado el millón seiscientas mil personas a los que habría que añadir alrededor de un millón de empadronados no legales, y un número indeterminado de «indocumentados» que podrían elevar su número hasta casi los tres millones de extranjeros residentes en España.”*³⁸

Y de esa población inmigrante en España, gran parte se encuentra ubicada en ciertas zonas del país, principalmente en las zonas agrícolas, tales como Almería, Cataluña y Valencia; sin embargo también hay fuertes concentraciones en ciudades como Barcelona y Madrid. Los oficios principales a los cuales se dedican los inmigrantes españoles son: la agricultura, la construcción, la hotelería y el comercio menor.

Actualmente es imposible negar y dejar a un lado la importancia de los inmigrantes en las cifras de la economía del país español, puesto que gracias a labor desempeñada por estas personas, según los estudios realizados, *“España creció en los últimos diez años un 2,6% anual de media gracias a la contribución de los inmigrantes. Sin los inmigrantes, el PIB español hubiera retrocedido un 0,6%. En otros países de Europa se registra la misma tendencia, oscilando entre los 4,8 puntos de Irlanda (en los que el avance del PIB per cápita pasaría del 5,9% anual al 1,1% sin la inmigración) y los 1,3*

³⁸ DIEZ NICOLAS, Juan. Las dos caras de la inmigración. Documentos del observatorio permanente de la inmigración. En: [//extranjeros.mtas.es/es/general/DOS_CARAS_INMIGRACION.pdf](http://extranjeros.mtas.es/es/general/DOS_CARAS_INMIGRACION.pdf)

puntos de Francia. Sólo hay tres países que habrían experimentado un crecimiento del PIB en la última década sin la contribución de los inmigrantes: Francia, Irlanda y Finlandia."³⁹

En el país español, de acuerdo a las estadísticas se ha presentado un aumento en el empleo y en el consumo privado. De igual manera, y como efecto necesario, se ha presentado un aumento demográfico, no solo en España sino también en otros países de la Unión Europea, sin embargo España ha liderado el crecimiento poblacional en comparación con otros estados del continente Europeo. *"Entre 1995 y 2005 España ocupó el primer puesto en términos de crecimiento de población inmigrante con una tasa del 8,4% frente al 3,5% del área del euro y el 3,7% de la Europa de los quince"*⁴⁰. De la población inmigrante en España, actualmente dos de cada diez extranjeros proceden de países desarrollados, y ocho proceden de países menos desarrollados.

Sin embargo, la llegada de inmigrantes provoca sentimientos contradictorios. Por un lado, una parte de la sociedad española encuentra en la inmigración un factor que puede contribuir al dinamismo económico y cultural y que, al mismo tiempo, puede moderar la caída demográfica. Pero, otra parte de la sociedad española, percibe la inmigración con creciente inquietud, temor y hasta cierto rechazo, puesto que tienen la concepción que se esta ante una imparable llegada de extranjeros, que supera la capacidad de acogida y pone en peligro el bienestar y personalidad colectiva.

Las fuentes principales de inmigrantes en España son: en primer lugar, países africanos, de Marruecos y de Argelia; en segundo lugar estan los países suramericanos y del caribe; y en tercer lugar los inmigrantes procedentes de países asiáticos, siendo los primeros los aborígenes de China y Filipinas.

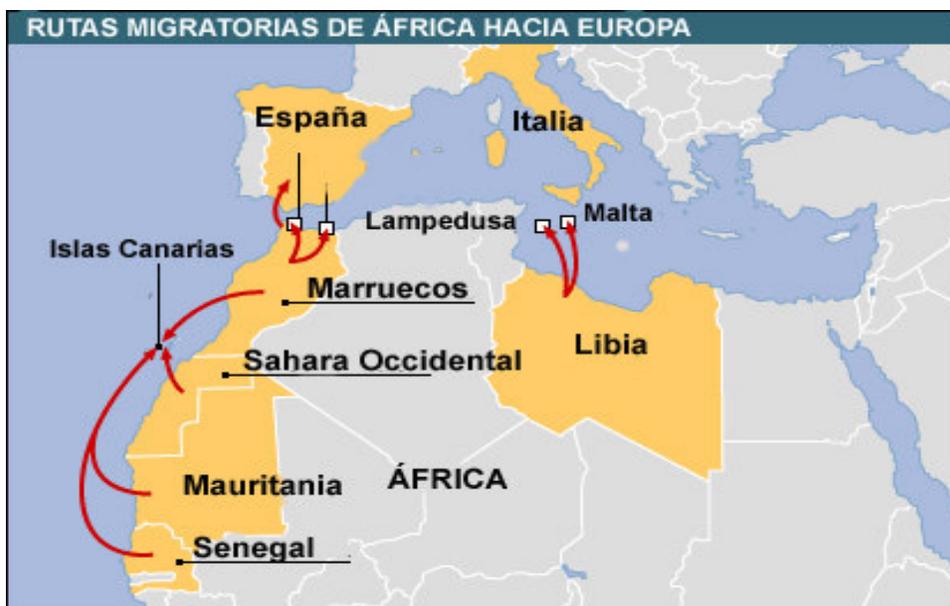
Sin embargo gran parte de los inmigrantes de España son ilegales, procedentes primeramente del continente Africano, por lo cual el gobierno español ha establecido diferentes acuerdos con países africanos consistentes en frenar la inmigración ilegal y aceptar la repatriación de sus ciudadanos,

³⁹ La importancia de los inmigrantes en la economía española. En: www.euroresidentes.com

⁴⁰ La importancia de los inmigrantes en la economía española. En: www.euroresidentes.com

implementando los mecanismos para ello, a cambio de ayuda para el desarrollo. Desde el 01 de enero del año 2006 hasta el mes de septiembre, más de 20.000 inmigrantes habrían arribado a las Islas Canarias.⁴¹

En el caso de los inmigrantes ilegales africanos, estos toman un viaje en botes de madera que dura diez días por la vía marítima, encontrando su principal entrada en las Islas Canarias. Las vías que utilizan para tal cometido se exponen en el siguiente cuadro:



Fuente: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_5314000/5314274.stm#xq1

Así pues, frente al constante aumento de inmigrantes en el territorio español, este tema se ha convertido en una de las principales preocupaciones de los españoles y de su gobierno, teniéndose entonces que evaluar serias políticas que permitan frenar dicho fenómeno.

⁴¹ Fuente: <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish>

5.3 LATINOAMÉRICA

La región latinoamericana es una de las regiones en las que sus habitantes emigran cada vez en mayor número hacia diferentes países del mundo, principalmente en Europa y Norteamérica.

De manera histórica se tiene que la *“emigración latinoamericana se puede clasificar en olas: en primer lugar la ola de emigración de centroamericanos iniciada hace 15 años, posteriormente se encuentra la ola de emigrantes del Caribe y la ola de emigrantes de los países andinos, que data de cinco años aproximadamente y por último, la ola más reciente son los emigrantes del Cono Sur”*.⁴²

*“En el año 2000, 21 millones de latinoamericanos y caribeños se encontraban fuera de sus países de origen, en 2005 la cifra se elevaba a 25 millones de personas. En ese año, ya no sólo se habla de personas provenientes de México, Colombia, Chile, Uruguay, Cuba, la República Dominicana o el Caribe, el fenómeno abarca a todos los países latinoamericanos”*⁴³.

En los últimos 50 años, la región latinoamericana cambió, dejó de ser atractiva para ciertas regiones, ya que entre *“1850 y 1950 llegaron a Latinoamérica 11 millones de europeos: 38% de ellos italianos, 28% españoles y 11% portugueses arribados a la región en el período mencionado, la mitad se asentó en Argentina y más de un tercio en Brasil, (el resto en Venezuela, Uruguay, Cuba, Chile y México)”*⁴⁴ Actualmente, disminuyó la migración interregional en Latinoamérica y sus habitantes optaron por emigrar a países como Estados Unidos, Canadá, España, Italia, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Israel, Japón y Australia. Sólo en Estados Unidos residen alrededor de 18 millones de emigrantes latinoamericanos.

Sin embargo Después del atentado del 11 de septiembre del año 2001, Estados Unidos ha incrementado sus controles para evitar la entrada de inmigrantes, aduciendo motivos de seguridad Nacional y de lucha contra el terrorismo, lo que se ha visto reflejado en un menor ingreso de

⁴² Migraciones, globalización y derechos humanos. En: www.uasb.edu.ec

⁴³ La emigración en Latinoamérica y el Caribe. En: www.analitica.com

⁴⁴ Emigración latinoamericana: contexto global y asentamiento en Aragón. En: www.aragoninvestiga.org

extranjeros en condiciones de regularidad al país del Norte. La anterior situación, ha puesto de manifiesto la necesidad de los emigrantes latinoamericanos de diversificar las opciones de países de destino, entre los cuales se encuentran estados europeos tales como España e Italia, entre otros, así como Japón en Asia y Australia.

Ya en relación a las causas por las cuales los habitantes latinoamericanos han emigrado y están emigrando, se encuentran: la falta de oportunidades, el empleo, la desigualdad en la distribución de los recursos, la inseguridad, la violencia y el entorno político.

Si bien en primera instancia podría pensarse que la mano de obra que emigra es no calificada, se encuentra entre los emigrados de la región “*más de un millón de profesionales, técnicos y científicos*”.⁴⁵ En un globalizado como el que se vive actualmente, donde la competencia marca la diferencia, “la fuga de cerebros” disminuye la oportunidad de generar conocimiento e innovar en los países latinoamericanos, puesto que los países de origen de los emigrantes están invirtiendo en la educación superior de sus habitantes pero estos se están alejando, alejándose entonces la posibilidad de solucionar problemas concretos vinculados con el esfuerzo productivo y a la calidad de vida.

Actualmente, las economías Latinoamérica están recibiendo un número elevado de remesas que permiten aumentar el PIB o ajustar la balanza de pagos según sea el caso, gracias a los dineros que los emigrantes latinoamericanos envían a sus familiares que residen en sus países de origen. Gran parte de los emigrantes latinoamericanos envían dinero periódicamente a sus familias, con el objetivo esencial de contribuir a sus gastos corrientes, mostrando con ello una gran dependencia de la familia de origen de las remesas que se envían desde los países receptores de los emigrantes, en escasas ocasiones la adquisición de vivienda o el inicio de un negocio ocupan un lugar en la motivación de los envíos de dineros. Habitualmente el envío de los dineros se realiza a través de empresas remesadoras, por la seguridad, confianza y rapidez.

⁴⁵ La emigración en Latinoamérica y el Caribe. En: www.analitica.com

Sin embargo, a pesar de las economías latinoamericanas estar experimentando un aumento en su crecimiento económico, esta situación no es bien recibida por los núcleos de la población, y los fenómenos migratorios siguen en aumentos, y de acuerdo a los estudios dicha tendencia continuara en los siguientes años. *“En la región se vive una paradoja. Por un lado, las economías nacionales pasan por un periodo de crecimiento como no se había observado en la última década. En 2006, Latinoamérica habrá acumulado tres años consecutivos de un crecimiento mayor a 4 por ciento anual, lo que no ocurría desde principio de la década pasada.”*⁴⁶

⁴⁶ Política exterior de España en Ibero América. En: <http://www.mae.es>

CAPITULO VI

RESULTADOS DE LA CONFERENCIA MINISTERIAL DE HONG-KONG

Para todos los países miembros hay tres problemas que generan discusión, y que no permiten que se presenten grandes avances en esta materia. Los puntos en cuestión son:

- 1- Falta de uniformidad en la definición de términos, es decir, no hay acuerdo sobre la definición que se le debe dar a los términos que se relacionan con la migración internacional.
- 2- Las estadísticas existentes y la recopilación de datos, no es acorde a los que necesita el Modo 4, por lo tanto, resultan ineficientes para conocer realmente cuales son las regulaciones pertinentes para el movimiento de personas físicas.
- 3- ¿Qué tan largo es migración laboral temporal? ¿Cuánto tiempo es?

Para lograr una solución y acuerdo, es necesario que los países de origen y receptores cumplan con ciertas actividades que le den mayor agilidad al proceso de definir los parámetros de la migración global-laboral.

En los países receptores:

- Objetivos: Conocer la demanda laboral. Proteger los puestos de trabajo domésticos y sus salarios. Manejar transferencias corporativas internas, proveer a negocios domésticos acceso a los servicios, promover la inversión de manera más amplia.
- Las herramientas para lograr este objetivo: Políticas de admisión, analizar las necesidades económicas, permisos de trabajo, Visas y pruebas de reconocimiento.

En los países de origen:

- Objetivos: Ubicar sobre oferta de trabajo fuera de las fronteras del país. Adquirir y transferir capacidades y recursos. Facilitar el tránsito de personas.
- Herramientas: Preparar, apoyar, mostrar, y reclutar mano de obra calificada que se encuentre inactiva.

De acuerdo a los analistas de la OMC, si todos los países miembros realizan estas actividades de igual forma, podrían empezar a negociar los aspectos que son relevantes, puesto que, según, dichos autores, el desviar la mirada para los asuntos que están por fuera de los problemas mencionados, es alargar las discusiones y en últimas no llegar a ningún acuerdo.

Los temas que debieron tratar en la conferencia ministerial del presente año eran:

- 1- Liberar el comercio de servicios de todo tipo de restricciones.
- 2- Facilitar el libre tránsito y la presencia temporal de las personas naturales o físicas, así como de los empleados de las empresas prestadoras de servicios de los demás Países Miembros.
- 3- Reconocer las licencias, certificaciones, títulos profesionales y acreditaciones, otorgados por otro País Miembro en cualquier actividad de servicios que requiera de tales instrumentos.
- 4- Perfeccionar y desarrollar la política comunitaria de transporte.

Teniendo en cuenta que los problemas ya mencionados no fueron tratados, no se logró ningún avance en el tema, pero es de muchos el interés de que se siga trabajando por fuera, tal como se estableció en el ACGS.

CONCLUSIONES

- La migración tiene diversas caras. Si bien el ser humano tiene el derecho de migrar a otro país, la soberanía nacional aún está vigente y son las autoridades respectivas las que establecen los requisitos y normas para permitir el ingreso de extranjeros a su territorio. Esta tensión entre derechos humanos individuales y restricciones estatales continuará siendo un tema de controversia, paradojas y múltiples visiones mientras no se comprenda a cabalidad que el fenómeno de la migración beneficia más que perjudica, siempre que sea ordenada, informada y legal.
- La preocupación sobre cómo la inmigración puede aumentar el desempleo, bajar los sueldos, subir el gasto en seguridad social y estar fuera de control, no solo es exagerada sino que está muy lejos de la realidad. Un análisis de los costos y beneficios de la migración en el mundo descubrió que los migrantes son un estímulo para la economía de los anfitriones en vez de ser una carga.
- El secretario General de las Naciones Unidas Kofi Annan indica “que las ventajas que las migraciones conllevan no son tan bien comprendidas como deberían. Los migrantes no sólo realizan trabajos, que son percibidos como menos atractivos para los residentes establecidos en las naciones anfitrionas, sino que además estimulan la demanda y mejoran el desempeño económico en general. Ellos ayudan a apuntalar los sistemas de pensiones en sitios donde hay poblaciones que envejecen”.
- Para el turismo se puede afirmar en forma generalizada que sólo los países de Centroamérica solicitan visa a otros latinoamericanos y caribeños, presionados por las exigencias que les impone Estados Unidos, mientras que el resto de la región no la exige en general. En casi todos los lugares, cuando se trata de trabajo, y tratamientos médicos, estudios o residencias, se exige visa, todo lo cual facilita la movilidad, pero no la migración, ni la integración, ya que las personas tienden a ser informales para ir a otra nación cercana a trabajar o radicarse, cayendo en situaciones de vulnerabilidad mientras los gobiernos tampoco allanan el camino como deberían hacerlo.

- No existe en la región un análisis profundo de las migraciones que las convierta en factores de cooperación y unión de desarrollo común y de visión conjunta ante las amenazas de bloques poderosos de países ricos. Es hora de cuestionar las identidades nacionales y corresponde al movimiento migratorio liderar una identidad real, asumida y actuante.

- El flujo de personas es un fenómeno social de la cotidianidad latinoamericana. Las naciones de esta Región son centros, tanto de recepción como de emisión, y tránsito de migrantes, que por diversas razones se mueven de un lado a otro y forman grandes redes de personas. Es por ello que el emigrante debe convertirse entonces en prioridad de los gobiernos y las sociedades para defender sus derechos y para ayudar a transformarlo en agente del desarrollo sustentable de América Latina que necesita motivación de cambio.

- El terrorismo es un asunto diferente de la emigración, por lo menos en relación a los enfoques de política pública. Es verdad que los demagogos pueden invocar los peligros para la seguridad como una excusa para intervenir con mano dura sobre la inmigración pero no se trata de una respuesta realista a la amenaza del terrorismo.

- Los gobiernos nacionales aun ejercen la soberanía al decidir cuales inmigrantes económicos aceptan en sus países. No es irrazonable que estas decisiones se adopten en función de las necesidades económicas de cada país. Si los países, fuesen más honestos en este aspecto y se crearán instrumentos para hacer encontrar a quien busca empleo con quien lo ofrece, el consenso público hacia la inmigración podría aumentar sensiblemente. Gran parte de la reacción popular contra la inmigración se debe a las características de ilegalidad y de falta de reglas de las actuales corrientes migratorias, hasta el punto de que en muchos casos son los contrabandistas y los traficantes los que definen de hecho las políticas migratorias. En definitiva, esto tiene que cambiar los criterios para seleccionar a los inmigrantes deben adoptarse en razón de las competencias específicas de los individuos y no ciertamente en consideraciones sobre raza, etnia, religión o sexo.

- Las contradicciones, los obstáculos y los desafíos de las políticas migratorias actuales, de los países del hemisferio, son abrumadores. Hoy mismo somos testigos de las actitudes excluyentes hacia los trabajadores migratorios, hombres y mujeres, a pesar de la importancia de su labor en diversos sectores de la economía de nuestros países.

- La mayoría de Estados de la región han suscrito y ratificado los más importantes instrumentos internacionales de derechos humanos, pero la aplicación de sus disposiciones sigue postergándose. Once países del hemisferio han suscrito o adherido a la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, el más importante tratado de derechos humanos en este ámbito. Y en ellos la implementación de sus principios y normas debe ser imperativa.

- Pero las limitaciones estructurales, no sólo políticas, atentan contra la obligatoriedad contraída ante la comunidad internacional para promover y proteger los derechos humanos de los trabajadores migratorios. Entre ellas la inexistencia, en algunos casos, o la extrema debilidad, en otros, de las estructuras institucionales para formular y aplicar políticas migratorias.

- Existen múltiples entidades que emiten diferentes directrices que permiten regular y dirigir las políticas migratorias. Tan sólo para citar, a modo de ejemplo, los comunicados, las declaraciones y los planes de acción de las once Reuniones Viceministeriales de la Conferencia Regional de Migración (CRM), de las seis declaraciones de la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM) o de los Principios de Acción adoptados en el reciente proceso global, a través de la Comisión Mundial sobre Migraciones Internacionales, pasando por los múltiples informes de la Relatoría Especial de las Naciones Unidas para los derechos humanos de los migrantes y la Relatoría Especial sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH/OEA).

BIBLIOGRAFÍA

- HELD, David. Transformaciones globales, Capítulo 6: los movimientos migratorios. Editorial Oxford University Press. México. 2002.
- An introduction to the Globalization Debate. Second Edition, Edited by Graphicraft Limited. Hong Kong. 2002.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (OMC), Consejo del Comercio de Servicios. S/C/W/75, 8 de diciembre de 1998 (98-4927) Presencia de Personas Físicas (modo 4).
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO, S/CSS/W/97. Consejo de Comercio de Servicios. Serie de reuniones extraordinarias. Comunicación de países miembros.
- CARRINGTON, William J. Cuán extensa es la fuga de cerebros? Finanzas & Desarrollo / Junio de 1999 49. En: www.imf.org
- DIEZ NICOLAS, Juan. Las dos caras de la inmigración. Documentos del observatorio permanente de la inmigración. En: www.extranjeros.mtas.es
- www.inisoc.org
- La regulación de la inmigración ilegal en Estados Unidos: ¿Qué podemos aprender de ella? En: www.cidob.org/castellano.
- www.wikipedia.org
- "Gains from Global Linkages. Trade in Services and Movement of Persons", de B. Ghosh (1998).
- Ensayos INCIPE No.5. En: www.incipe.org/ensayo510.htm
- www.wto.org
- [IOM/World Bank/WTO Trade and Migration background paper](#) (formato pdf, 21 páginas, 116KB).
- Todos los ojos en la migración. En: www.news.bbc.co.uk
- Las migraciones, contexto actual. En: <http://www.sinfronteras.org.mx>
- La importancia de los inmigrantes en la economía española. En: www.euroresidentes.com
- Migraciones, globalización y derechos humanos. En: www.uasb.edu.ec

- La emigración en Latinoamérica y el Caribe. En: www.analitica.com
- Emigración latinoamericana: contexto global y asentamiento en Aragón. En: www.aragoninvestiga.org.
- www.comunidadandina.org
- www.mae.es
- www.cubaminrex.cu/Multilaterales/
- www.ucm.es/BUCM/cee/doc/02-13
- Centro de información Migratoria para América Latina. www.cimal.cl
- www.eclac.cl/celade/migracion