



## Capítulo 5

**Aula Magna**

# Migraciones internacionales

Aldo Panfichi / Editor



**FONDO  
EDITORIAL**

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ. 90 AÑOS

La publicación del presente trabajo fue posible gracias a la colaboración de la Organización Internacional para las Migraciones.

*Aula Magna - Migraciones internacionales*

Primera edición, noviembre de 2007

© Aldo Panfichi, editor

De esta edición:

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2007

Plaza Francia 1164, Lima 1 - Perú

Teléfono: (51 1) 626-6140

Fax: (51 1) 626-6156

feditor@pucp.edu.pe

www.pucp.edu.pe/publicaciones

Ilustración de cubierta: Gabriel Alayza

Diseño de cubierta e interiores: Juan Carlos García Miguel

*Derechos reservados. Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.*

ISBN: 978-9972-42-831-9

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2007-11816

Impreso en el Perú - Printed in Peru

## La migración laboral internacional: derechos de los/as trabajadores/as migrantes

*Francisco Verdera V.*

### Resumen

Gran parte, si no la mayoría de la migración laboral internacional, es irregular. Se trata de personas que ingresan a países cruzando las fronteras directamente para trabajar o que, ingresando como turistas o por estudios a un país, tienen el propósito de permanecer y trabajar en él. El grueso de la migración laboral se lleva a cabo fuera del marco de acuerdos bilaterales, y se dirige a países que aún no cuentan con políticas de migración laboral o en los que estas son incipientes. Como consecuencia, los países de recepción se sienten invadidos y los trabajadores inmigrantes irregulares, por esta condición, se encuentran desprotegidos, lo que dificulta su integración en tales países.

Dada esta realidad, es necesario promover la migración regular y, sobre esta base, mejorar la protección de los trabajadores inmigrantes, aumentando la eficacia y el impacto de la regulación internacional o bilateral.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) propone lograr un compromiso equitativo —un trato justo— para los trabajadores inmigrantes en la economía globalizada. Para lograrlo, se requiere instaurar formas más cooperativas para organizar las migraciones, por ejemplo, mediante acuerdos entre Estados.

Con esta propuesta, se busca contribuir a gestionar mejor los flujos migratorios para que, respetando la legalidad de los países de recepción, se pueda proteger los derechos humanos de los trabajadores inmigrantes, maximizar la contribución de la migración laboral al desarrollo, y prevenir la migración clandestina y la trata de personas.

De esta manera, se podrá dar forma al futuro de las migraciones laborales, vinculándolas a principios y normas, para que sea beneficiosa tanto para los inmigrantes como para los países. El objetivo inmediato es mejorar el nivel de protección de los trabajadores inmigrantes a través de una migración gestionada.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Agradezco los comentarios y las sugerencias de Eduardo Daccarett, así como el apoyo de William Sánchez en el procesamiento de los cuadros y gráficos.

## Introducción

Una gran parte de la migración laboral internacional (MLI) se lleva a cabo fuera de un marco regular o normativo como el que proporcionan, por ejemplo, los acuerdos bilaterales. Se trata, mayormente, de migración irregular si es por cuenta individual, o de tráfico de personas si se efectúa a través de intermediarios. Estos hechos suceden, en gran medida, porque muchos trabajadores provienen de países y van a países que no cuentan con políticas ni regulaciones de la migración laboral viables y claras. En especial, se observa una situación desventajosa de las trabajadoras inmigrantes, las que han acrecentado su participación a cerca del 50% del total de inmigrantes.<sup>2</sup>

Los debates actuales para frenar u ordenar el ingreso de inmigrantes a determinados países —como el cierre de fronteras en los Estados Unidos, la regularización masiva llevada a cabo por España o los continuos cambios, en general, en las políticas migratorias— colocan en un primer plano el tema de los derechos de los trabajadores inmigrantes en los países de recepción o destino, comenzando por el mismo derecho a poder migrar.

Otra notoria faceta de estos debates proviene de las constantes noticias y artículos en los medios sobre el efecto de las crecientes remesas en el mayor consumo en los países de origen, y en su consiguiente potencial para contribuir a la reducción de los niveles de pobreza. De allí viene la preocupación de los gobiernos por un mejor aprovechamiento de las remesas por parte de la población, y el interés del sistema bancario por canalizar la transferencia de estos fondos entre países.

En la base de estos debates, subyace la necesidad de abordar la protección de los derechos de los inmigrantes en los principales países receptores de estos, sea mediante la regulación interna o mediante acuerdos o marcos bilaterales entre países de origen y de destino. Un grado más avanzado en esta línea es la ratificación de los países de las normas internacionales sobre migración y, mediante ellas, tender a acordar marcos bilaterales para una migración gestionada, que permita aumentar la eficacia y el impacto de la regulación de la migración, promoviendo una mayor cooperación entre los países.

Precisamente, el tema central en las varias reuniones y foros internacionales en 2006 ha sido la migración laboral, en particular, la evaluación de cómo contribuye al desarrollo de los países, con el fin de proponer mecanismos para que aumente

---

2 Según el informe anual del Fondo de Población de las Naciones Unidas —UNFPA, por sus siglas en inglés— (2006), casi la mitad (49,6%) de todos los inmigrantes internacionales (94,5 millones) en 2005 fueron mujeres. Esto debería conducir a valorar el aporte de las mujeres inmigrantes a la economía y al bienestar social de las poblaciones de los países de origen y de destino, y servir de base para formular políticas que reconozcan los problemas particulares y los riesgos que corren las mujeres cuando emigran (Naciones Unidas 2006b).

dicha contribución. En esta línea, se realizaron la I Conferencia Especial en Lima de Países con Flujos Sustanciales de Emigrantes, que suscribió la Declaración de Lima, llevada a cabo en mayo de 2006; la sesión del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, efectuada en julio de 2006;<sup>3</sup> la reunión de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), realizada en setiembre de 2006, y la reciente XVI Cumbre Iberoamericana en Montevideo, llevada a cabo en noviembre de 2006.

Todos estos foros, al igual que el trabajo de la OIT, buscan regularizar los flujos migratorios para proteger los derechos humanos de los migrantes y, de esta manera, maximizar la contribución de la migración al desarrollo. Para lograrlo, se necesita buscar la gestión de las migraciones laborales, vinculándola a principios y normas para que sea beneficiosa para los inmigrantes y los países, tanto de origen como de destino. Sobre la base de trabajar para crear un compromiso equitativo de los países para los trabajadores inmigrantes en la economía globalizada, se deben desarrollar iniciativas.

En la segunda sección de este documento, se comparan dos enfoques sobre la MLI. En la tercera, se presentan las principales tendencias y rasgos actuales de la migración internacional. En la cuarta sección, se revisan las relaciones entre migración y desarrollo. La quinta sección resume el marco normativo para la MLI de la ONU y la OIT. En la sexta sección, se reúnen algunas experiencias de regulación en los países andinos. La séptima sección sintetiza la propuesta sobre MLI en la Agenda Hemisférica de la OIT para las Américas y, finalmente, se presentan las conclusiones.

## **1. Dos enfoques sobre la migración laboral internacional**

Un tema central en los debates de los foros internacionales recientes sobre migraciones fue, precisamente, cómo conceptualizar la migración laboral internacional. A la visión de la migración como una forma de movilidad geográfica de los trabajadores, esto es, una forma de operación del mercado de trabajo a nivel internacional, se contrapuso la de concebirla como un proceso en el que las personas pueden ejercer su derecho a desplazarse a través de fronteras, sin que sus derechos humanos sean mermados por su condición de inmigrantes.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> El tema de esta sesión fue «Creación de un marco al nivel nacional e internacional conducente a la generación de empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos y su impacto en el desarrollo sustentable» (véase Naciones Unidas 2006b).

<sup>4</sup> Esta fue la posición de varios países en la I Conferencia Especial de Países con Flujos Sustanciales de Emigrantes, llevada a cabo en Lima en mayo de 2006 (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú 2006).

## Enfoque de mercado de trabajo

Como se indicó, la MLI puede ser considerada como un resultado de la operación —no exenta de trabas— del mercado de trabajo: el movimiento geográfico de trabajadores a través de fronteras. De una parte, existe un importante exceso de oferta de trabajadores en los países de origen de migrantes y, de otra, una severa escasez de ellos en los países de destino. En ambos casos, los trabajadores ofrecen y las empresas demandan una variedad de grados y tipos de calificación. Las calificaciones y la disponibilidad —o necesidad— de desplazarse, además de los atributos de los trabajadores, se expresan en la llamada *selectividad de los emigrantes*, especialmente por edad y niveles de educación. Los países de recepción de inmigrantes ejercerán una suerte de demanda por determinados tipos de trabajadores, con determinadas calificaciones o con la falta de ellas. A estos desbalances en número y calificaciones de los trabajadores se suman las —crecientes— diferencias de remuneraciones y condiciones de trabajo y de vida (niveles de bienestar). En síntesis, la MLI dependerá del grado de atracción que ejerzan los países de destino, del potencial de trabajadores emigrantes de los países de origen y de las variaciones en las políticas de inmigración de los países receptores (Cahuc y Zylberberg 2004: 605).

Dos grandes tendencias operan actualmente en torno de la migración en sentidos contrarios: de una parte, el movimiento de deslocalización de las plantas o empresas, que, al trasladarse a países de origen de trabajadores inmigrantes, los mantendría en ellos; y, de otra parte, la acentuación de las diferencias demográficas y económicas entre países, responsables en última instancia de alentar una mayor migración. Por las cifras de migración laboral que se presentarán, predomina esto último. Si fuera por razones puramente económicas y demográficas, con una libre operación del mercado de trabajo, la emigración se acentuaría incluso más entre determinados países.

En la medida en que, por períodos largos, una parte de los trabajadores que ha migrado envía remesas a sus familias, que permanecen en el país de origen, podría decirse que se está dando una forma transnacional de reproducción de la fuerza laboral.<sup>5</sup> La migración ya no representa una ruptura definitiva del emigrante con su país de origen, sino que la interdependencia de las familias y de los países con los trabajadores

---

<sup>5</sup> En México, la extensión geográfica, el volumen o la interacción de país a país que tiene el fenómeno migratorio con los Estados Unidos ha creado la familia transnacional: familias nucleares y extendidas con miembros en ambos lados de la frontera. Existe más cercanía e interacción, por ejemplo, entre Ixtlahuaca, Puebla, y la ciudad de Nueva York, que entre aquella localidad y la capital del estado poblano (Instituto Politécnico Nacional, México). Esta información está disponible en <<http://oncetv-ipn.net/migrantes/temas/familiatrans.html>>. Véase también Durand y Rodríguez (2000). En Ecuador, según Alberto Acosta, Susana López y David Villamar (2004), la familia transnacional está conformada tanto por los emigrantes como por sus familiares, quienes, a pesar de la distancia, continúan funcionando en torno de una estrategia familiar de largo plazo.

emigrantes se hace cada vez mayor. Si familiares (hermanos, hijos) de los emigrantes también emigran, se está en una continua reproducción de la fuerza laboral mientras las familias se encuentran escindidas geográficamente.

Al definir la migración laboral como un fenómeno del mercado de trabajo, se puede observar una falta de coherencia entre el planteamiento de lograr una mayor integración de (todos) los mercados a nivel internacional —la globalización— y las crecientes restricciones que se colocan al funcionamiento libre del mercado de trabajo, a la libre circulación o movilidad de los trabajadores, la que se reivindica, promueve y defiende para el resto de factores de producción. Se puede aceptar que las señales del mercado, esto es, las diferentes y cambiantes condiciones de vida y trabajo en los países, influyen decisivamente —si no determinan— en la migración, pero la falta de posibilidad de que los trabajadores inmigrantes puedan ejercer sus derechos en los países de destino —como consecuencia de las restricciones a los inmigrantes— lleva a que no logren obtener, sino solo muy parcialmente, mejores condiciones de vida y trabajo en ellos.

### **Derechos de los trabajadores inmigrantes**

Bossio (2005) resume el enfoque de derechos de la siguiente forma: los derechos humanos y los derechos de los trabajadores son derechos fundamentales de las personas. Su respeto define la calidad de los responsables de su observancia, así como de las relaciones entre los Estados. Los abusos, la marginación, la explotación del trabajador migrante y de sus familiares son, sin embargo, frecuentes y muy graves. Los Estados están en la obligación de asegurar que sus sistemas jurídicos protejan debidamente a los extranjeros residentes en sus países. Asimismo, deben propugnar que los Estados de los países donde residen sus nacionales los protejan debidamente y no sean discriminados. Un paso importante en esta dirección sería la ratificación y cumplimiento, por todos los países, de las normas internacionales existentes relativas a la migración internacional, en particular, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de las Naciones Unidas (1990) y los convenios de OIT sobre los trabajadores migrantes.<sup>6</sup>

Una vez producida la migración, los trabajadores enfrentan el reto de su asimilación o integración sociolaboral y cultural en las sociedades de destino, como grupo o flujo de inmigrantes, y como personas individualmente consideradas. Al respecto, existen dos tipos de discusiones, que son las siguientes:

---

<sup>6</sup> En la XVI Cumbre Iberoamericana de noviembre de 2006, E. Iglesias manifestó que existe un consenso entre todas las organizaciones internacionales y todos los países en torno de la importancia de las migraciones, lo que exige la construcción de políticas de cooperación activas entre todos los miembros de la Comunidad Iberoamericana, con énfasis en los derechos humanos (SEGIB 2006b).

- a) Si se considera la migración como constituida por flujos o corrientes de inmigrantes, ¿por qué se propone un trato diferente a los flujos de inmigrantes más recientes, a los últimos en llegar, comparados con el trato, facilidades y hasta incentivos para las primeras migraciones? ¿Dónde y cuándo se establece el corte o la diferencia? El caso es que los últimos inmigrantes en llegar a un país ven mermados sus derechos en comparación con los de los primeros inmigrantes; se llega a la segregación residencial y a la exclusión social.<sup>7</sup>
- b) Si se considera la migración como resultado de decisiones individuales, la asimilación o integración en el mediano plazo se observa al comparar la estructura o distribución de los inmigrantes según atributos y calificaciones con la de la población nativa (Cahuc y Zylberberg 2004, Borjas 2002). En la medida en que estas dos distribuciones se asemejen, se estaría logrando la nivelación —en los ingresos y condiciones de trabajo— de los inmigrantes con los nativos. Esto dependerá de la distancia inicial entre las dos distribuciones, y de los procesos y tiempos en los que se produce la nivelación o igualación. Esto último, a su vez, será afectado por los comportamientos discriminatorios o no de parte de la población nativa, desde algunas de las autoridades hasta los trabajadores.<sup>8</sup>

El enfoque que pone la atención de la migración en los derechos busca actuar en las políticas sobre la inmigración con el fin de facilitar la integración sociolaboral de los inmigrantes. Para ello, se requiere asumir las normas internacionales, las que deben servir de base para las regulaciones nacionales, y para informar y sensibilizar a las poblaciones y autoridades sobre el tema migratorio y sobre las condiciones que enfrentan los inmigrantes en los países de destino. Para lograr el objetivo de aumentar la cobertura, eficacia e impacto de la regulación, se deben crear marcos legales para los inmigrantes y, en caso de existir, mejorar su funcionamiento.

## 2. Tendencias de la migración laboral internacional

### Perspectiva histórica

Las tendencias actuales de la MLI pueden comprenderse mejor si se revisan sus principales rasgos en el pasado reciente. En los dos últimos siglos, se puede observar un

---

<sup>7</sup> Tal y como se la definió en un principio, precisamente para los inmigrantes en el caso de Francia.

<sup>8</sup> Estudios de la OIT demuestran que más de uno de cada tres trabajadores migrantes que aspiraban a un puesto de trabajo fue injustamente excluido en la selección. Confróntese Organización Internacional del Trabajo (OIT). «Datos sobre migración laboral». En *Organización Internacional del Trabajo*. <<http://www.ilo.org/global/lang-es/index.htm>>.



cambio en el sentido de la MLI, de ocurrir desde el hemisferio norte al sur (y del este al oeste) después de la Segunda Guerra Mundial, se convierte en un flujo del sur al norte y del oeste al este. Todaro (1997: 118-9) resume estos procesos y el papel histórico de la MLI de la siguiente manera:

- c) Durante el siglo XIX e inicios del siglo XX, el exceso de población rural de algunos países europeos, como Italia, Alemania, Irlanda y los países escandinavos, encontró una válvula de escape en la MLI, que se produjo de manera extensa y a gran escala. Los períodos de hambrunas extremas y la presión sobre la tierra, combinados con las limitadas oportunidades económicas en la industria urbana, expulsaron a los trabajadores rurales no calificados hacia Norteamérica y Australia, que padecían de escasez de trabajo.
- d) Hasta la Primera Guerra Mundial, la MLI fue a gran distancia y permanente, mientras que, después de la Segunda Guerra Mundial, se dio al interior de Europa, a distancias cortas y, en gran medida, de carácter temporal. Los determinantes fueron los mismos: el excedente de trabajadores rurales, del sur de Italia, Grecia y Turquía, fue a zonas de escasez de trabajo en Alemania Occidental y Suiza. Esta migración, en parte permanente, produjo un valioso doble beneficio a las áreas relativamente pobres de las que estos trabajadores no calificados emigraron. De una parte, los gobiernos de los países de origen se vieron aliviados de los costos de atender a la población que, probablemente, seguiría desempleada y, de otra parte, un gran porcentaje de los ingresos de estos trabajadores fuer remesado a sus países de origen, y se convirtió en una importante fuente de divisas.
- e) Dados estos antecedentes, Todaro (1997: 118) se pregunta por qué no se produce actualmente una mayor migración de sur a norte, dada la gran proporción de población en pobreza en África, Asia y América Latina, mientras que existen regiones con escasez de trabajadores en el hemisferio norte.<sup>9</sup> Esto se debe no tanto a la falta de conocimiento de las oportunidades en otros países, sino al efecto combinado de la distancia geográfica —y, por tanto, económica— y, lo que es más importante, a las leyes de inmigración muy restrictivas de los países desarrollados. En consecuencia, existiría poco margen para reducir la presión de la sobrepoblación en el tercer mundo a través de una MLI masiva. Pese a esas restricciones, la migración de sur a norte ha aumentado desde 1960 y, especialmente, entre 1980 y 1995.<sup>10</sup> Para los países desarrollados receptores el problema de la inmigración

---

9 Esta afirmación tiene una excepción: los marroquíes, tunecinos y argelinos que migraron en gran número al sur de Europa.

<sup>10</sup> Según Todaro, entre 1960 y 1990, por lo menos 35 millones de personas migraron del Tercer Mundo al mundo desarrollado; de ellos, 6 millones fueron indocumentados.

irregular es tan serio que deben tomar acciones adicionales. Además, una parte de la emigración —de lograrse— es de trabajadores calificados o con niveles de educación superior, emigrantes que se desplazan de manera permanente y limitan las posibilidades de crecimiento económico de sus países de origen.

- f) El argumento central de Todaro (1997: 119) es que no existe la posibilidad de que la MLI legal o regular de trabajadores no calificados ocurra en una escala parecida a la del siglo XIX e inicios del XX. La válvula de escape —al revés de la que se dio de norte a sur— para el excedente de población del Tercer Mundo no está más abierta. Si existió en algún grado en las últimas dos décadas (1980 y 1990), está siendo progresivamente cerrada.<sup>11</sup> El Esquema 1 busca resumir esta argumentación. Se ha producido una reversión de las corrientes migratorias, aunque se ha mantenido una parte de sus características. Sin embargo, en lo esencial, la diferencia es que los países desarrollados tienen ahora una relativamente alta densidad poblacional y población en envejecimiento, con escasez de trabajadores poco calificados para ciertas actividades. Este no era el caso de los países del actual Tercer Mundo en el siglo XIX.

Esta observación también fue hecha por J. Schuldt (Schuldt *et al.* 1998) al señalar que el desplazamiento de población a nivel mundial actual en el contexto de globalización, cuando se relacionan los flujos de inmigrantes con las poblaciones respectivas, es muy inferior al masivo desplazamiento de personas que se produjo a mediados del siglo XIX.

---

11 Iguíñiz también se plantea «evaluar en qué medida la emigración está siendo una válvula de escape» (1999: 88).

### Esquema 1. Comparación de grandes corrientes migratorias

Período	De mediados del S. XIX a mediados del S. XX.	Desde mediados del S. XX.
Características	Norte a Sur (y Este a Oeste)	Sur a Norte
Causas: expulsión	Crisis por hambrunas y pobreza rural. Exceso de población.	Pobreza, estancamiento económico. Exceso de población.
Causas: atracción	Escasez relativa de población.	Escasez relativa de trabajadores no calificados.
Países de origen	Ex metrópolis, en industrialización.	Ex colonias, no industrializadas.
Países de destino	Ex colonias, despobladas o poco pobladas.	Ex metrópolis, con población en envejecimiento.
Tipo de trabajadores/as	No calificados/as.	No calificados/as y en menor medida, calificados/as.
Carácter central	Masiva, sin restricciones. Válvula de escape operó.	Parcial, con restricciones. Válvula de escape no opera.
Efectos positivos	Menor presión poblacional. Remesas (divisas).	Menor presión poblacional y laboral. Remesas (divisas).
Efectos negativos	---	Pérdida de trabajadores/as calificados/as.

Fuente. Esquema elaborado sobre la base de Todaro (1997). No se toman en cuenta las migraciones debidas a desplazamientos de refugiados.

Lo importante de esta comparación esquemática es recoger la experiencia de cómo se dieron los procesos de asimilación o de integración social y cultural, de canalización y uso de las remesas, de cuál fue el papel de los Estados de la época y de la actualidad en el tratamiento de la migración y de los migrantes.

### Contexto mundial actual

El Banco Mundial entiende la globalización como una mayor integración de los mercados a nivel internacional, sean estos mercados de bienes y servicios, de capitales y de tecnología, aunque exceptuando el mercado de trabajo. Esta tendencia a la integración mundial corre paralela al intento por impedir o frenar los desplazamientos de trabajadores, esto es, por bloquear la libre operación del mercado de trabajo global por las crecientes barreras a la MLI.<sup>12</sup>

12 La teoría convencional del comercio internacional da a este bloqueo el supuesto de no libre movilidad del factor trabajo, mientras se asume —y se postula— la libre movilidad de todos los demás factores. Se pretende que se tenderá a una convergencia o nivelación de los niveles de ingresos o productividad

La OIT concibe la globalización como un proceso con enormes posibilidades que se deben aprovechar, pero también con efectos negativos que se deben contrarrestar:

La economía de mercado global ha puesto de manifiesto una gran capacidad productiva. Gestionada con acierto, puede dar lugar a progresos sustanciales y sin precedentes, crear puestos de trabajo más productivos y mejores para todos, y contribuir de manera importante a la lucha contra la pobreza en el mundo. Sin embargo, también somos conscientes de lo mucho que nos queda por hacer para que esta posibilidad se convierta en realidad. El actual proceso de globalización está produciendo resultados desiguales entre los países y dentro de ellos. Se está creando riqueza, pero son demasiados los países y las personas que no participan de los beneficios y a los que apenas se tiene en cuenta, o se ignora totalmente, a la hora de configurar el proceso (2004b: x-xi).

Por su parte, Levaggi (2002) indica que la globalización tiene sesgos y asimetrías. Mientras que la movilidad de capitales, bienes y servicios es irrestricta, las limitaciones al libre tránsito de la mano de obra son un sesgo evidente. Cuando no hay mecanismos que garanticen la coherencia global de las políticas macroeconómicas de las economías centrales —que se formulan en función de intereses y contextos internos, como los subsidios agrícolas— o cuando no se dan acuerdos globales para la movilización de recursos para compensar las tensiones distributivas que se han agudizado, es claro que la agenda mundial que acompaña a la globalización tiene asimetrías. Existe un elemento central en la globalización: la imperiosa necesidad de construir la gobernabilidad de la globalización, para administrarla y, así, transformarla y humanizarla (Levaggi 2002).

La tendencia a la globalización encuentra también un freno en la formación de grandes bloques regionales: el North American Free Trade Agreement (NAFTA), liderado por los Estados Unidos; la Unión Europea; la zona de influencia de Japón; así como otros de mediana dimensión, como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y otros aún menores (Khan 1994: 2-6). Y aún al interior de ellos se observa la tendencia a restringir y hasta impedir la migración laboral intrarregional, como en el caso de México y los Estados Unidos.

### **Estructura productiva mundial**

La MLI es una consecuencia directa de la sumamente desigual estructura productiva mundial. Precisamente, la MLI podría contribuir a la reducción de las enormes diferencias de niveles de productividad y de vida entre grandes grupos de países. Mientras esta no ocurra a una escala suficiente, esta misma estructura seguirá siendo la fuente de una potencial migración.

---

con la sola movilidad de los bienes y servicios, capitales y tecnología, mientras que el factor variable por excelencia, el trabajo, se mantiene confinado a las fronteras nacionales.

Utilizando la clasificación del Banco Mundial de los países en tres grandes regiones según nivel de ingresos —altos, medios y bajos—, se pueden observar sus tendencias de evolución de la producción (Producto Nacional Bruto [PNB]), la fuerza laboral (Población Económicamente Activa [PEA]) y la productividad media (PNB-PEA), así como algunas relaciones entre grandes regiones. En el Cuadro 1 que aparece a continuación para los años 1990 y 2004, se presentan la estructura y evolución del PNB y la PEA, así como los ratios entre ellos. Las principales inferencias que se pueden hacer son las siguientes:

- a) Durante el período 1990-2004, se mantiene la enorme concentración del PNB en los países de altos ingresos, con 80% del PNB mundial en 2004, mientras que los países de bajos ingresos apenas figuran con el 3% en ese año. Ello contrasta con la participación en la fuerza laboral total: los países de bajos ingresos reúnen el 32% de la PEA mundial y los de altos ingresos el 16,4%. No obstante, la mayoría de la PEA mundial se sigue manteniendo en los países de ingresos medios.
- b) Estas desiguales proporciones se reflejan en el PNB por trabajador, que, mientras sube de 4,6% a 4,9% en los países de altos ingresos entre 1990 y 2004, se mantiene a un nivel muy bajo y constante en los países de ingresos bajos y medios. Con ello, la brecha de PNB-PEA entre ambas regiones se acrecienta. En efecto, la distancia entre el PNB de los países de altos ingresos respecto de los de bajos ingresos pasa de veintinueve veces en 1990 a casi veintisiete veces en 2004. En cambio, los primeros cuentan con la mitad de la fuerza laboral respecto de los segundos. Incluso, la proporción de la PEA en los países de altos ingresos sobre el total mundial se reduce de casi 18% a 16,4%, en tanto que aumenta en los países de bajos ingresos, de cerca de 30% a más de 32%. No solo la distancia se mantiene muy elevada en términos de producto, sino que la presión por el hecho de tener una mayor fuerza laboral en los países de bajos ingresos aumenta.
- c) Nótese la creciente diferencia en los niveles del ratio PNB por trabajador entre grupos de países: sube de 4,6 veces en 1990 a 4,9 en 2004 entre países de ingresos altos y bajos. Los niveles absolutos de PNB-PEA en 2004 son de US\$ 67,3 mil en promedio para países de ingresos altos y de solo US\$ 1,3 mil en promedio para países de bajos ingresos. Nuevamente, se observa cierto progreso en los países de ingresos medios: la distancia en PNB-PEA entre países de altos y medios ingresos disminuye de 16 a 14,5 veces en los catorce años.
- d) Los países de bajos ingresos tienen las mayores tasas de crecimiento de su PNB y de la PEA. En el caso del PNB, es de 4,9%, sobre niveles muy bajos; en el caso de la PEA, es de 2,1%, pero esta vez sobre niveles muy altos.

**Cuadro 1. Estructura y crecimiento del PNB, la PEA y el PNB-PEA mundial por grandes regiones según nivel de ingresos (1990-2004)**

	PNB (Miles de millones USD)		PEA (Millones)		PNB/PEA (USD)		Tasa de crecimiento (%) 1/		
	1990	2004	1990	2004	1990	2004	PNB	PEA	PNB/PEA
Mundo	21735.8	41296.0	2390.7	2981.0	9091.8	13853.1	4.7	1.6	3.1
<u>Regiones (%)</u>	100.0	100.0	100.0	100.0	N° de veces:				
Países de:	2.8	3.0	29.7	32.1	0.1	0.1	4.9	2.1	2.8
- Ingresos bajos									
- Ingresos medios	14.9	17.3	52.5	51.5	0.3	0.3	4.1	1.4	2.7
- Ingresos altos	82.3	79.7	17.9	16.4	4.6	4.9	2.5	1.0	1.5
<u>N° de veces:</u>									
- Altos/bajos	29.3	26.6	0.6	0.5	48.6	52.0			
- Medios/bajos	5.3	5.8	1.8	1.6	3.0	3.6			
- Altos/medios	5.5	4.6	0.3	0.3	16.2	14.5			

1/ Para el PNB, hemos empalmado, de manera simple (promedio ponderado por años), las tasas de crecimiento de 1990-2000 con las de 2000-2004.

Fuente. Cuadro elaborado a partir de Banco Mundial, *World Development Indicators*, 2006. Esta información está disponible en <<http://devdata.worldbank.org/wdi2006/contents/index2.htm>>.

Esta evidencia sobre la enorme disparidad económica entre países ricos y países pobres, y de ambos con los de ingresos medios, están en la base de la MLI. La desproporción entre producto y empleo entre ambos grupos de países lleva a concluir que, para aumentar el bienestar y disminuir los flujos de trabajadores migrantes, debería aumentar sustancialmente la producción y productividad en los países de ingresos bajos y medios, y que, a la vez, debería aumentar el empleo en los países de altos ingresos. No es plausible asumir que esto se logrará en el mediano plazo, al menos no automáticamente.

### Definición y tipología de la MLI <sup>13</sup>

La migración laboral consiste en a) un cambio de lugar de residencia, que implique cruzar un límite o una distancia considerable con el propósito de trabajar o buscar trabajo; y b) una permanencia en el tiempo, que conlleve una cierta duración, en la

13 Punto elaborado sobre la base de Bilborrow *et al.* (1997: 321-8) y OIT (2004b). No se pretende ser exhaustivo, pues «Hay muchos modos de clasificar a los trabajadores migrantes basándose, por ejemplo, en las motivaciones, las calificaciones, la edad, la ocupación o la distancia respecto de su lugar de origen» (OIT 2004b: 11).

que se supera un período determinado, generalmente un año. El cambio de país de residencia y la dimensión temporal son los dos principales criterios que permiten definir una tipología —no exhaustiva— de la migración internacional. Para que esta sea laboral, se requiere que el migrante sea trabajador, esto es, que el traslado esté motivado por razones de trabajo, para la OIT, en condiciones de dependencia.

Tomando en cuenta el cambio en el lugar de residencia, son inmigrantes los que se convierten en residentes en los países de destino, sean residentes legales o ciudadanos —integrados en los países de destino—, o no lo sean, y aunque ello no signifique que la migración es definitiva. Los inmigrantes son los que envían las remesas o transferencias en dinero o especie a sus familias, las que residen en sus países de origen. La remesa es un envío a título gratuito. Diferente es el caso de las personas que, habiéndose trasladado a trabajar en un país distinto del de su nacionalidad, de manera temporal o continua, no son residentes en este y mantienen la residencia en su país de origen. El dinero que envían a sus familiares es parte de la compensación por su trabajo, es decir, la retribución o pago que reciben por el servicio de un factor, en este caso trabajo; aun trabajando en el extranjero tienen su residencia en el país de origen.

En cuanto a la dimensión temporal de la migración, esto es, la duración prevista de la estadía, existen los migrantes permanentes, definidos como aquellas personas que residen en un país distinto al de su nacimiento o del que son nacionales por doce o más meses. La MLI permanente regular se da, principalmente, cuando se trata de migrantes muy calificados, de la reunificación familiar y del reasentamiento de refugiados. Históricamente, se dio en las colonizaciones, durante el siglo XIX; en la actualidad, se da en los procesos de migración masiva irregular a los países desarrollados.

Entre los tipos de MLI temporal, se cuenta con los casos siguientes:

- Trabajadores invitados, para cubrir vacantes que persisten (por ejemplo, enfermeras)
- Empleos de duración determinada, cuando se permite la entrada de emigrantes para desempeñar trabajos estacionales o trabajos que se mantienen mientras dura un proyecto (por ejemplo, los proveedores de servicios)
- Migrantes fronterizos, que trabajan de manera intermitente en un país vecino al país de origen ocupándose de cultivos estacionales y cosechas
- Migrantes polianuales, con migraciones de larga duración aunque no definitivas que buscan reunir dinero para volver a su país de origen, y que, a menudo, se convierten en migración permanente o definitiva

El informe de OIT citado (2004b: 11-2)<sup>14</sup> indica que, aunque los inmigrantes procedentes de países en desarrollo se dedican a casi todos los tipos de trabajo, propenden a concentrarse en los dos extremos opuestos de la escala del empleo. La mayoría de ellos están en el extremo más bajo y se dedican, en muchos casos, a los trabajos sucios, peligrosos y difíciles que, cuando pasan a considerarse «trabajos de inmigrantes», tienden a seguir siéndolo indefinidamente. En el extremo opuesto de la escala, están los millones de profesionales que van a otros países en busca de una remuneración más alta o de mejores oportunidades. La inmensa mayoría de esos profesionales migrantes —tres de cada cuatro— se trasladan de un país rico a otro, especialmente cruzando el Atlántico, mientras que muchos de los demás circulan entre los países más prósperos —de reciente industrialización— de Asia Oriental, los países de Europa Central y Oriental, y los de Sudamérica. Un número considerable también emigra a países más pobres, a menudo, a partir de una inversión extranjera, con lo cual contribuyen a acelerar el desarrollo económico.

### **Tendencias cuantitativas**

Existen una serie anual sobre la migración internacional, pero muy poca información sobre la MLI. La División de Población de la ONU presenta, anualmente, estimados de la migración por grandes regiones y por países.<sup>15</sup> Sobre esta base, se puede señalar lo siguiente:

- a) La migración total a nivel mundial creció fuertemente entre 1975 y 2005 a una tasa promedio anual de 2,7%, casi el doble de la tasa de aumento de la población mundial, que fue de 1,5%. En efecto, la población migrante total —definida esta como las personas que habitan en un país distinto del de su nacimiento o del que son nacionales por doce o más meses— se convirtió en más del doble entre 1975 y 2005: pasó de 87 a 191 millones (2,2 veces más).<sup>16</sup> Por ello, el porcentaje de migrantes sobre la población mundial pasó de 2,12% en 1975 a 2,94% en 2005. Véase el Cuadro 2.
- b) Esta tendencia creciente presenta dos fases: un aumento importante del número de migrantes de 1975 a 1990, especialmente en 1985-1990; seguido de un estancamiento relativo de 1990 a 2000, con un nuevo impulso entre 2000 y 2005 (Cuadro 2). El mayor aumento del número de migrantes, de 111 a 155 millones, fue entre 1985 y 1990. El 77% de ese aumento, 34 millones de personas, se debe al efecto de la desmembración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Muchos de los que se registraron como inmigrantes adicionales en

<sup>14</sup> Elaborado sobre la base de Faini *et al.* (1999).

<sup>15</sup> Salvo que se indique lo contrario, la fuente de datos estadísticos es la División de Población de la ONU.

<sup>16</sup> Se trata del número acumulado (el *stock*) de migrantes.



los países que ya no forman parte de la URSS en 1991 —por la definición de inmigrante por residir en un país distinto del de nacimiento—, en realidad, no se movieron. Estos son los casos de los rusos considerados como extranjeros o inmigrantes en Estonia o Ucrania, o el de los nacidos en países que dejaron de pertenecer a la actual Rusia, pero que residen en ella.<sup>17</sup>

- c) Mientras que el crecimiento del número de migrantes fue de 8,8 millones por año en 1985-1990, el aumento promedio de los migrantes en los quinquenios 1990-1995 y 1995-2000 fue de 2,0 y 2,4 millones de personas por año (Cuadro 2). El incremento anual en 2000-2005 de 2,8 millones por año responde a los notorios recientes incrementos de la migración (laboral) de México, Centroamérica y Sudamérica a los Estados Unidos, y desde varias regiones del mundo a España.
- d) La información por países indica que diez de ellos concentraron 102,3 millones en 2005, un 53,6% del total de migrantes en ese año. Los Estados Unidos ocupa el primer lugar con 20% de la migración total, seguido de lejos por Rusia (6,3%) y Alemania (5,3%). Les siguen Ucrania, Francia, Arabia Saudita, Canadá, India, el Reino Unido y España (ONU, División de Población). En 2000, los principales países de destino de migrantes eran los mismos: los Estados Unidos con 35 millones, Rusia con 13,3 millones, Alemania con 7,3 millones, Ucrania con 6,9 millones e India con 6,3 millones (UNFPA-Perú 2006: 38).

**Cuadro 2. Población y migración mundial (1975-2005) 1/**

Año	Migrantes totales 2/ (millones)		Población Mundial (miles de millones)	Migrantes / Población Mundial %	Migrantes Aumento anual (Millones)
1975	87	87	4.1	2.12	--
1980	99	99	4.4	2.25	2.4
1985	111	111	4.8	2.31	2.4
1990	155	121	5.3	2.92	8.8
1995	165	131	5.7	2.89	2.0
2000	177	143	6.1	2.90	2.4
2005	191	157	6.5	2.94	2.8
Tasa de Crec. %	2.7	2.0	1.5	Promedio	
				2.70	3.5

1/ Se considera *inmigrantes* a personas que llevan doce o más meses fuera de su país de origen o nacimiento, o del que son nacionales. La estimación de 1990 pasa de 121 a 155 millones, principalmente por tener en cuenta el efecto de la desmembración de la URSS.

2/ Para los cálculos, se utiliza la primera columna, incluyendo los considerados inmigrantes como producto de la desmembración de la URSS. La segunda los excluye.

Fuente. Naciones Unidas, División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, *Trends in Total Migrant Stock: the 2005 Revision*. Esta información está disponible en <<http://esa.un.org/migration>> (fecha de consulta: marzo de 2007).

17 Producto de este proceso, el número de «inmigrantes» en Rusia pasó de 3,3 millones en 1985 a 28,6 millones en 1995.

- e) En el Cuadro 2, se observa una leve desaceleración de la participación de la población migrante sobre el total de población mundial. Aumentó entre 1975 y 1990 hasta ser 2,92%, y se mantuvo en alrededor de 2,9% desde ese año hasta 2005, en que sube apenas a 2,94%. Sin embargo, el aumento promedio anual de los migrantes entre 2000 y 2005 es de 2,8 millones, superior al del decenio previo. Si se presta atención a las tasas de crecimiento de los migrantes por períodos (Cuadro 2a), estas indican que la desaceleración ocurre entre 1990 y 1995, cuando sube en 0,9%, y que aparece una muy leve recuperación en 1995-2005, pero aún a tasa inferiores respecto del crecimiento en el período 1975-1980 ó 1985-1990.<sup>18</sup>

**Cuadro 2a. Tasa de crecimiento de la población mundial y de la migración (1975-2005)**

Año	Migrantes	Población mundial	Ratio entre tasas Migrantes/ Población
1975-2005	2.7	1.5	1.7
1975-1980	2.6	1.4	1.8
1980-1985	2.3	1.8	1.3
1985-1990	6.9	2.0	3.5
1990-1995	1.3	1.5	0.9
1995-2000	1.4	1.4	1.0
2000-2005	1.5	1.3	1.2

Fuente. Elaborado sobre la base del Cuadro 2.

- f) La evolución de la distribución del *stock* de migrantes por regiones entre 1960 y 2005 muestra el creciente mayor peso de Europa y a Norteamérica como principales regiones de atracción de inmigrantes (Cuadro 3). Como consecuencia, se ha producido una reversión en la ubicación de los migrantes: en la década de 1960, la mayoría residían en los países en desarrollo, mientras que, en la actualidad, residen en los países desarrollados. En 2005, 112 millones de migrantes viven en países de altos ingresos (alrededor del 11% de su población) y 78 millones residen en países en desarrollo (cerca del 1,4% de su población) (ONU, División de Población).

18 Se debe volver a destacar la tendencia creciente en la participación de mujeres migrantes que, de ser cerca de la mitad del aumento de la migración en 2005, con 48,6%, pasaron al 49,6% de la migración en 2006 (UNFPA 2006 y ONU 2006b).

Europa registra un aumento sostenido y regular de su absorción de migrantes hasta 1995; de hecho, representó un tercio de la inmigración mundial hasta 2005. Si descontamos el efecto de la aparición de Rusia (su porcentaje aumenta 10,7 puntos porcentuales entre 1985 y 1990), el porcentaje de inmigrantes en Europa sería de 22,9%, con un aumento de 4 puntos respecto de 1960, y por debajo del aumento de 6,7 puntos porcentuales de los Estados Unidos durante el período 1960-2005. Aun habiendo descendido la proporción de inmigrantes en Asia (en 11,7 puntos), si se descuenta el efecto de la URSS, esta sigue siendo la región con mayor proporción de migrantes hasta el 2005.

- g) La mayor proporción de migrantes en Asia, acorde con su mayor tamaño de población, representó casi 50 millones de migrantes en el 2000, ó 28,5% del total (Cuadro 4). En el caso de Europa, al restar a los 56,1 millones de migrantes, los cambios derivados de la nueva definición de nacionalidades y fronteras en la ex Unión Soviética (34 millones) resultarían 22 millones de migrantes en el año 2000, menos de la mitad de los de Asia, y poco más de la mitad de Norteamérica (casi 41 millones o 23% del total). En cambio, las menores cifras y proporciones se ubican en América Latina y el Caribe, y en Oceanía.

**Cuadro 3. Evolución de la distribución de la migración por regiones en el período 1960-2005 (en porcentajes)**

	África	Asia	Europa	América Latina y Caribe	América del Norte	Oceanía	No especificada	Total
1960	12.1	37.7	18.9	8.0	16.6	2.8	4.0	96.0
1965	12.0	36.0	21.3	7.4	16.2	3.3	3.8	96.2
1970	12.2	34.2	23.1	7.0	16.0	3.7	3.8	96.2
1975	12.7	32.3	23.3	6.6	17.6	3.9	3.7	96.3
1980	14.2	32.3	22.1	6.1	18.2	3.8	3.2	96.8
1985	13.0	33.5	21.2	5.6	19.9	3.8	3.1	96.9
1990	10.6	32.2	31.9	4.5	17.8	3.1	0.0	100.0
1995	10.8	28.6	33.5	3.6	20.4	3.0	0.0	100.0
2000	9.3	28.5	32.9	3.6	22.9	2.9	0.0	100.0
2005	9.0	28.0	33.6	3.5	23.3	2.6	0.0	100.0

Fuente. Naciones Unidas, División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, *Trends in Total Migrant Stock: the 2005 Revision*. Esta información está disponible en <<http://esa.un.org/migration>> (fecha de consulta: marzo de 2007).

**Cuadro 4. Estimación de la OIT del número de trabajadores inmigrantes por regiones en el año 2000**

Región	Inmigrantes			Trabajadores inmigrantes			
	Incluidos los refugiados			Exc. Refugiados		Inc. refugiados	
	Millones	%	% de región	Millones	%	Millones	%
África	16.3	9.3	2.0	5.4	7	7.1	8
Asia (Incluye Medio Oriente)	49.9	28.5	1.4	22.1	27	25.0	29
Europa	56.1	32.9	7.7	27.5	34	28.3	33
América Latina y El Caribe	5.9	3.6	5.9	2.5	3	2.5	3
América del Norte	40.8	22.9	12.9	20.5	25	20.5	24
Oceanía (Australia)	5.8	2.9	18.7	2.9	4	2.9	3
Total	174.9	100.0	--	80.9	100	86.3	100

Fuente. Estimaciones provisionales de la OIT basadas en Naciones Unidas (División de Población); tasas de actividad económica específicas por país basadas en OIT (Oficina de Estadísticas) y en datos disponibles de países sobre extranjeros o población económicamente activa nacida en el extranjero (OIT 2004b). Para porcentaje de inmigrantes sobre población de cada región, se utilizó OIM (2006).

### **Migración laboral internacional (MLI)**

Como se adelantó, la información sobre la MLI es escasa. La OIT ha efectuado estimados para el año 2000, los que se comentan a continuación

- a) La OIT estimó la cifra de migrantes económicamente activos en el mundo en el año 2000 en 86,3 millones, y se encontró unos 52 millones de ellos (60%) en regiones en desarrollo (2004b: 7) (véase Cuadro 4). Los trabajadores migrantes representaron un 46,3% del total de migrantes de ese año. Es posible, incluso, que esta cifra sea una subestimación, dada la dificultad de compilar datos sobre la población migrante en casi todos los países y, en particular, en ciertas regiones.<sup>19</sup>

19 La OIT (2004b: 7 y n. 5) indica que es difícil precisar la magnitud total a escala mundial de tales flujos, porque no todos los países contabilizan la migración laboral. Los países utilizan métodos diferentes para acopiar datos estadísticos. Por ello, es difícil hacer comparaciones entre países. Al calcular el número de migrantes, algunos países tienen en cuenta únicamente a los ciudadanos extranjeros y no contabilizan a los inmigrantes naturalizados; las estadísticas de otros países mencionan únicamente a «los nacidos en el extranjero». En muchos casos, el cruce de fronteras por parte de trabajadores migrantes no consta oficialmente en ningún registro.

- b) La distribución de los migrantes laborales por regiones —residentes en ellas, incluyendo a los trabajadores refugiados—<sup>20</sup> indica, si se hace la corrección a la baja para Europa por el efecto de la ex URSS, que los mayores desplazamientos se han producido en Asia (29%) y en Norteamérica (24%), y los menores en América Latina y el Caribe (3%) y en Oceanía (3%), siempre hasta el año 2000. Estas cifras se explican, principalmente, por el tamaño de la población de cada región, en este caso, por el tamaño de la fuerza laboral —especialmente en Asia—. Así, la mayor proporción de migrantes laborales en los Estados Unidos se explica por su gran atracción de inmigrantes de México, de América Latina y el Caribe, y de Asia, países y regiones con elevados tamaños de población.
- c) De acuerdo con la OIT (2004b: 5), la emigración de trabajadores de países en desarrollo a países industrializados ha venido intensificándose en los últimos decenios; sin embargo, en 1998 los inmigrantes aún no superaban el 4,2% de la fuerza de trabajo total de los países industrializados. Los Estados Unidos absorbieron la mayor parte del aumento del número de inmigrantes —más del 81% de los nuevos inmigrantes procedentes de países en desarrollo—, y el Canadá y Australia absorbieron un 11%. En la Unión Europea, se registró también una fuerte concentración de inmigrantes en cuatro países: Alemania, Francia, Italia y el Reino Unido. A lo largo del decenio de 1990, el número de inmigrantes procedentes de países en desarrollo aumentó más rápidamente que el de los originarios de otros países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), de modo que, en 1998, eran ya el grupo más numeroso: alrededor del 57,8% de todos los trabajadores inmigrantes en los Estados miembros de la OCDE.
- d) Los flujos actuales de migración siguen estando dominados por trabajadores que pasan a ocupar puestos poco calificados en los segmentos del mercado de trabajo que han dejado vacantes trabajadores del país, los que pasan a puestos de trabajo mejores. Ahora bien, la importancia de la mano de obra migrante en esos segmentos no es la misma en todas las regiones, especialmente en el caso de los Estados miembros de la OCDE, en los cuales los inmigrantes recientes son cada vez más calificados. La política laboral y de inmigración influye en la absorción de trabajadores migrantes en diferentes sectores económicos; así, los trabajadores migrantes agrícolas son más importantes en los Estados Unidos que en Europa Occidental (OIT 2004b: 8).

---

20 El número de refugiados se redujo de 14,9 millones en 1995 a 8,4 millones en 2005. Véase el sitio web de la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados: <<http://www.unhcr.org>>.

- e) Como ya se señaló, la proporción de mujeres migrantes internacionales aumentó de 46,6% en 1960 a 49,6% en 2006. Gran parte de ello se debe a la importancia creciente de la reunificación familiar, especialmente en los países más desarrollados. No obstante, un número creciente de mujeres emigran por su cuenta como primeras proveedoras de ingresos familiares, a raíz de una serie de transformaciones sociales y económicas. Entre ellas, se menciona que, en los países de inmigración más desarrollados, la población está envejeciendo, lo cual aumenta la demanda de personal del sector de la salud de sexo femenino.<sup>21</sup> También contribuye a ello la mayor prosperidad en algunos de los países en desarrollo de más rápido crecimiento, como Malasia y Chile, ya que, al tener una mejor situación económica, las familias propenden a contratar a personal de servicio doméstico extranjero (OIT 2004b: 11).

### **América Latina**

Dos son los principales rasgos de la migración internacional en América Latina en la actualidad. Primero, de haber sido durante el siglo XX y hasta la década de 1970 —en el caso de Venezuela, especialmente— una región receptora de inmigrantes, mayoritariamente europeos y, en menor medida, asiáticos, se ha convertido en una región de emigración: alrededor de veinte millones de latinoamericanos y caribeños viven fuera de su país de nacimiento.<sup>22</sup> En segundo término, se trata, abrumadoramente, de una emigración de sur a norte.

La emigración de la región latinoamericana se concentra en los Estados Unidos, pues al menos tres de cada cuatro emigrantes de la región se encontraban en ese país. Este país es el principal receptor de inmigrantes del resto del mundo; en el año 2005, contaba con 38,4 millones inmigrantes, el 20% del total de migrantes de ese año (sin descontar el efecto de la desmembración de la URSS), y 24,5% si se descuenta este efecto.

En las dos últimas décadas y en años recientes, paralelamente a la mayor migración hacia los Estados Unidos, aparecieron nuevos importantes flujos dirigidos a Europa, y en particular a España, país que se ha convertido en el segundo destino de la emigración regional y de los países andinos, superando incluso a Canadá. En efecto, como se observa en el Gráfico 1, la migración desde Ecuador y Colombia hacia España se eleva fuertemente desde 2001. Cabe insistir en que existe una creciente

---

21 Un caso muy difundido es el de enfermeras peruanas que migran temporal o permanentemente a Italia.

22 Las administraciones de trabajo de los países de América Latina no se adecuan aún a este cambio: dan gran importancia al tratamiento de los inmigrantes —oficinas de autorización de contratos de extranjeros con numerosos requisitos—, y muy poca o ninguna atención al creciente —desde hace casi una década— número de emigrantes. Debo esta observación a José Luis Daza.

migración de mujeres, sea por el reagrupamiento familiar o por la mayor inserción laboral en estos países de destino en ocupaciones como cuidado de ancianos y servicio doméstico, lo que compensa, en parte, fallas de los sistemas de bienestar en países con mayores niveles de vida.

Las cifras de la migración internacional intrarrregional indican que América Latina y el Caribe tienen cerca de seis millones de inmigrantes —la mitad de ellos refugiados—, y que Argentina, Costa Rica y Venezuela son los que concentran el mayor número de inmigrantes de la región.

### **Inmigración en España**

Tras muchos años de ser un país exportador neto de emigrantes, España ha experimentado, en las dos últimas décadas, altas tasas de inmigración, motivadas por una cambiante composición de su población y de su fuerza de trabajo. Al respecto, Ortega sostendrá que «En el período entre 1850 y 1950 salieron de España, rumbo a América, principalmente en busca de trabajo temporal, tres millones y medio de españoles provenientes de tres regiones: Galicia, Asturias y las Islas Canarias» (2003: 1-2). Prosigue diciendo lo siguiente:

Las corrientes migratorias se invirtieron en España como consecuencia de la crisis económica internacional de comienzos de la década de 1970. Mientras que se redujo el número de emigrantes, el de inmigrantes siguió aumentando a un ritmo sostenido [...]. A fines de los años de 1980, [...] países mediterráneos como España, Portugal e Italia, que hasta entonces habían hecho las veces de «estaciones de paso» o «salas de espera», se convirtieron en países receptores (2003: 1-2).

En la actualidad, España presenta el mayor incremento del número de inmigrantes en los últimos quince años —con los Estados Unidos y Alemania—; ha alcanzado los 4,8 millones de migrantes en 2005. Con ello, se ha convertido en el décimo país más importante en acoger extranjeros.<sup>23</sup>

El porcentaje de extranjeros residentes sobre la población pasó de 0,5% en 1990 a 9,3% a inicios de 2006 (INE 2007).

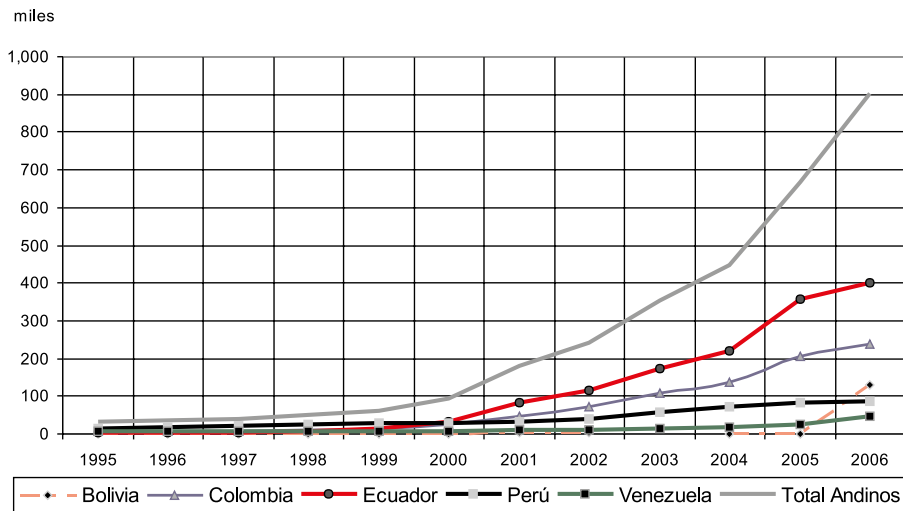
Este incremento, en gran medida, se debe a que, desde la segunda mitad de la década de 1990, España ha sido un receptor creciente de inmigrantes de América Latina, en particular desde Ecuador, Colombia, el Perú y Argentina, y países de América Central. Los datos a fines de 2005 indican que Ecuador es el país latinoamericano con más residentes, con 357.065 ciudadanos, seguido de Colombia (204.348); el

---

23 La cifra de extranjeros empadronados en España al primero de enero de 2006 ascendió a 4.144 millones. Además de los países citados, también aumentó, aunque en menor medida, la presencia de latinoamericanos y caribeños en Australia, Israel, Italia, Japón y el Reino Unido.

Perú figura en tercer lugar con 82.533 ciudadanos residentes, seguido por Argentina (Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, marzo de 2006, Tabla 2). Los registros de inmigrantes «legales» en España señalan que, a fines de 2005, había 986.178 iberoamericanos residiendo —legalmente— en España, lo que representaba el 36% del total de inmigrantes con autorizaciones de residencia. En la reciente XVI Cumbre Iberoamericana de 2006, se informó que, según los últimos datos oficiales, actualizados hasta marzo de 2006, residen legalmente en España 2,8 millones de inmigrantes —un 4,5% más que a finales de 2005—, el 36,1% de los cuales procede de países latinoamericanos. Una cifra aproximada, pues no corresponde a la misma fecha, diría que los migrantes irregulares en España serían alrededor de 2 millones de personas —41,7% del total de inmigrantes—. Véase el Gráfico 1.

**Gráfico 1. Residentes de países andinos en España, período 1995-2006 (en miles)**



Fuente: MTAS de España, Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, Anuario Estadístico de Inmigración, 2006. Sitio web.

**Cuadro 5. Aumento del número de residentes en España provenientes de países iberoamericanos**

Año	En miles	En porcentaje
2003	514.5	41.1
2004	649.1	26.2
2005	986.2	51.9

\* Con respecto al año anterior (Fuente. Instituto Nacional de Estadística [INE] de España).



En parte, esta creciente inmigración se explica por el incremento de la demanda de trabajo, especialmente en empleos de poca o baja calificación que poseen menores salarios que los de los trabajadores del país. Se trata, principalmente, de empleos agrícolas —como peones— para los hombres, pero también, de manera creciente, en la construcción, en el comercio al por menor y en los servicios, incluido el doméstico, principal ocupación de las mujeres.

Todo parece indicar que las perspectivas son que —aunque tal vez no a un ritmo tan intenso como el registrado en los últimos años— proseguirá el aumento de la emigración. Un aspecto reciente por destacar es que se están llevando a cabo experiencias de intermediación laboral colectiva entre algunos países de origen y España, a través de los servicios públicos de empleo con participación de las federaciones de trabajadores, en los casos de construcción civil y pesca en Perú, y a través del Ministerio de Relaciones Exteriores en Ecuador.

### 3. Migración y desarrollo

El objetivo de una política de migración es que los países de destino y de origen, así como los propios migrantes, se beneficien del proceso migratorio. Tres interrogantes emergen al respecto: ¿a qué se debe la creciente migración internacional? ¿Cómo contribuye la migración al desarrollo? ¿Qué políticas pueden ayudar a mejorar esta contribución?

#### **Causas o determinantes del traslado de trabajadores**<sup>24</sup>

A un nivel descriptivo, la MLI se debería, en primer lugar, a las diferentes tendencias demográficas y del mercado de trabajo entre países de origen y de destino, y, en segundo término, a las diferencias de productividad y de ingresos entre ambos grupos de países.

En la medida en que la tasa de crecimiento poblacional se mantiene elevada en los países del hemisferio sur mientras que se registra un práctico estancamiento —y hasta reducción en algunos casos— en los países desarrollados del hemisferio norte, existe

---

24 El Fondo de las Naciones Unidas para la Población (<<http://www.unfpa.org/>>) cita como causas que motivan la migración internacional las siguientes: (i) la búsqueda de una vida mejor para uno mismo y su familia; (ii) las disparidades de ingreso entre distintas regiones y dentro de una misma región; (iii) las políticas laborales y migratorias de los países de origen y de destino; (iv) los conflictos políticos (que impulsan la migración transfronteriza, así como los desplazamientos dentro de un mismo país); (v) la degradación del medio ambiente, inclusive la pérdida de tierras de cultivo, bosques y pastizales (los «refugiados del medio ambiente», en su mayoría, acuden a las ciudades en lugar de emigrar al extranjero), y (vi) el «éxodo de profesionales» o migración de los jóvenes más educados de países en desarrollo para llenar las lagunas en la fuerza laboral de los países industrializados. En este trabajo, no se pretende ser exhaustivo, y mucho menos en el complejo tema de las causas de la migración.

un enorme potencial de crecimiento de la migración. En el Cuadro 2, se observó que el porcentaje de migrantes totales sobre la población mundial en 2005 era de 2,94% y creciente en comparación con las décadas de 1970 y de 1980. Así lo señala la OIT:

La población mundial, que asciende hoy a 6.300 millones aumenta todos los años en unos 84 millones, el 97 por ciento de ellos en países en desarrollo. Unos 100 millones se incorporan todos los años al mercado de trabajo mundial, la mayoría en países en desarrollo, lo cual agudiza el problema, grave de por sí, del desempleo que, según las estimaciones, se sitúa en no menos de 1.000 millones de desempleados o subempleados (2004b: 9).

Sobre esta base demográfica, el exceso de oferta de trabajo en los países de origen contrasta con la escasez relativa de trabajadores en los países desarrollados, en especial en sectores y ramas de actividad específicas.

A estos condicionamientos se añade el aumento en los ratios entre los ingresos según grupos de países de acuerdo con sus niveles de ingreso. Nótese que las diferencias de niveles entre países ricos, pobres y muy pobres ya eran muy grandes en 1975. El ratio de los ingresos de países de altos ingresos —y de alta productividad—, comparados con los de los países de ingresos medianos, subió de 8 a 14 veces entre de 1975 y 2000. Por su parte, el ratio de los ingresos de países de altos ingresos respecto de los países de ingresos bajos aumentó de 41 a 66 veces en ese lapso de veinticinco años (Cuadro 6). Sobre esta base, es posible prever, salvo que las medidas o barreras restrictivas en los países desarrollados se incrementen y que sean muy eficaces, un continuo incremento de la migración, tanto por causas demográficas como por causas económicas.

**Cuadro 6. Niveles de ingresos promedio por grupos de países según nivel de PIB y ratios entre ingresos (1975–2000)**

Año	Ingreso promedio según nivel de PBI de grupos de países (en USD)			Ratios	
	Bajos	Medianos	Altos	Altos / bajos	Altos / medianos
1975	150	750	6,200	41	8
1985	270	1,290	11,810	44	9
1990	350	2,220	19,590	56	9
1995	430	2,390	24,930	58	10
2000	420	1,970	27,510	66	14

Fuente: OIT 2004a.

La diferencia entre el ingreso social —suma del ingreso privado más la valorización de los servicios públicos a los que se tiene acceso— de los países desarrollados —de destino— y los en desarrollo —de origen— es incluso mayor. Entre ellos, se puede destacar la muy baja o baja cobertura de la protección social en los países en desarrollo, en comparación con la alta cobertura de protección en los países desarrollados.

## **Contribución de la migración al desarrollo**

La relación entre desarrollo y migración internacional es, a primera vista, en una sola dirección: a mayor desarrollo, mayor atracción de inmigrantes y, a menor desarrollo, mayor salida de personas. Un claro efecto es la mejora en los ingresos y en las condiciones de vida de los inmigrantes en los países desarrollados de destino. Se trata ahora de evaluar —someramente— la dirección contraria: el conjunto de los efectos de la migración sobre los países en desarrollo, pues ello está en la base de la necesidad de promover y defender los derechos de los migrantes. Esquemáticamente, se puntualizan algunos de los efectos positivos y negativos de la migración sobre el desarrollo, tanto en los países de destino como en los de origen de los migrantes.

### ***A. Efectos positivos***

Los migrantes contribuyen a aumentar el PIB de los países de destino, no solo por trabajar y aumentar la producción, los ingresos y gastos, sino también porque, al estar —una parte de ellos— en contacto con tecnologías modernas, se incrementa su productividad. Con la migración, los países desarrollados logran superar la restricción al crecimiento de largo plazo derivada de la falta de crecimiento de su oferta de trabajo. Existen estimaciones en el caso de España sobre cuánto del crecimiento económico en los últimos años se ha debido a la inmigración. Además, se acrecienta el bienestar de las familias que contratan los servicios personales de los inmigrantes; en general, se les da menores retribuciones en comparación con las que se otorga a los trabajadores nativos, y, en adición, los inmigrantes —al menos gran parte de ellos— tienen calificaciones por encima de las necesarias para brindar esos servicios. Finalmente, la regularización de los migrantes significa un incremento sustancial en el número de trabajadores afiliados (activos) que contribuyen a la seguridad social, lo que logra reequilibrar el ratio entre activos y pasivos, en favor de los primeros.

En los países de origen, destaca el primer impacto favorable de la emigración al reducir la PEA, la tasa de actividad laboral, el desempleo y la informalidad.<sup>25</sup> Ello

---

25 Esto se observó en el caso de la emigración de Ecuador como consecuencia de la crisis económica de 1999 (véase OIT 2002).

implica una reducción de la pobreza. No obstante, el segundo impacto positivo es más visible y difundido: la destacada contribución de las crecientes remesas que envían los migrantes a sus familias, y el consiguiente aumento de sus ingresos y consumo (Cuadro 7). Si bien esto conduce a aumentar las importaciones, al consumo familiar —al parecer, no esencial— e, incluso, a la disminución de la tasa de actividad —al aumentar el ingreso no laboral—, el efecto global sobre el bienestar en los países de origen es positivo.

**Cuadro 7. Remesas de emigrantes de países andinos por país receptor, período 1995-2003 (en millones de US\$)**

País / año	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Bolivia	2	2	68	64	73	101	107	83	340
Colombia	739	745	758	788	1,297	1,578	1,932	2,351	3,067
Ecuador	382	485	644	794	1,084	1,317	1,414	1,432	1,656
Perú	600	597	636	647	670	718	753	705	1,295
Venezuela	-	-	-	-	89	115	136	-	247
Total	1,723	1,829	2,106	2,293	3,213	3,829	4,342	4,571	6,605

Fuente. Fondo Monetario Internacional (2003), *Balance of Payments Statistic Yearbook*. Los datos de 2003 provienen del Inter-American Development Bank (IADB), *Multilateral Investment Fund. Sending Money Home* (mayo de 2004), que, a su vez, tiene al FMI como referencia. La fuente original para el FMI son los bancos centrales de reserva de los países.

Un matiz importante respecto del impacto de las remesas en la desigualdad en los países de origen es el señalamiento reciente de que, en razón de la calificación de los inmigrantes de algunos países, las remesas se dirigen a los dos quintiles de mayores ingresos de los países en desarrollo, lo que tiene un impacto regresivo sobre la distribución del ingreso, y la hace más desigual. En efecto, los resultados de un estudio del Banco Mundial indican lo siguiente:

No solo las remesas están distribuidas de una manera bastante desigual, sino que también están generalmente distribuidas más desigualmente que el ingreso total. Así, en los 11 países para los que se tiene información, los tres primeros quintiles —el 60% más pobre de la población— recibe solo un cuarto del total de remesas, mientras que el quintil de ingresos más altos recibe en promedio 54% de esos flujos. Con fines de comparación, en promedio el 20% más rico recibe 51% del ingreso total para las familias, lo que sugiere que la distribución de las remesas es solo ligeramente más desigual que la del ingreso (Fanjzylber y López 2007: 9).

## ***B. Puntos críticos***

Los países de destino de la migración pueden, en una primera etapa, no estar preparados para recibir flujos significativos de inmigrantes —por infraestructura, instituciones, servicios—. De igual modo, una primera reacción por parte de los trabajadores nativos es considerar a los inmigrantes como una competencia desleal sobre sus empleos e ingresos, y sobre sus negocios, en la medida en que aceptan menores salarios —en verdad, les ofrecen bajos salarios al ser discriminados— y trabajan más horas.

Un tradicional debate al evaluar el impacto de la migración en los países de destino gira en torno de las dificultades para la asimilación de los inmigrantes en el mercado de trabajo y la sociedad, entendiendo este hecho como su nivelación con las calificaciones, y las condiciones de trabajo y vida de los trabajadores nacidos en los países de destino.<sup>26</sup> Aquí es donde cobra relevancia la necesidad de proteger los derechos de los trabajadores migrantes, lo que, al reducir la discriminación, ayudaría en el proceso de nivelación entre inmigrantes y nativos.

En los países de origen de los migrantes, además de los costos psicológicos y emocionales de las familias, se señala, desde hace décadas, que la principal pérdida para los países de origen es la salida de trabajadores con educación superior o calificados, la célebre «fuga de talentos». Ello lleva a una pérdida del potencial de crecimiento de los países. Más aún, la pérdida de bienestar es mayor en la medida en que se reduce el número de profesionales y técnicos, cuya educación, en gran medida, es cubierta con gasto público. Los países pobres estarían subvencionando la calificación de trabajadores que se desempeñarán en países de mayores ingresos y, con ello, se apoyaría el mayor bienestar de estos últimos.

### **Políticas para mejorar esta contribución (o reducir las pérdidas)**

Considerando los puntos críticos señalados antes, se hace necesario formular propuestas que permitan reforzar los aspectos positivos y contrarrestar los negativos, en especial —como se adelantó— en lo concerniente a los derechos de los inmigrantes en los países de destino. Partiendo de reconocer el aporte que ya brindan los migrantes, se debería, como se señala en la Agenda Hemisférica de la OIT para las Américas, aprovechar al máximo la contribución de las migraciones laborales a mejorar el empleo, aumentar el crecimiento económico y el desarrollo, y a mitigar la pobreza, en beneficio tanto de los países de origen como de destino (OIT 2005a: 18). Con una migración regular, sobre la base de marcos bilaterales y adecuadamente gestionada,

---

26 Borjas (2002) pone el énfasis en la convergencia entre distribuciones de trabajadores inmigrantes y nativos, según calificaciones. Cuanto más desiguales sean estas dos distribuciones, mayor será el tiempo necesario para su nivelación y la asimilación de los inmigrantes en el mercado de trabajo.

se podría mejorar el empleo y la integración sociolaboral en los países de destino, así como proporcionar información y asesoría para un mejor uso de las remesas en los países de origen.

Abella (1997) formula una propuesta para maximizar el impacto positivo de la emigración en el desarrollo de los países de origen de los migrantes. Clasifica los aspectos por considerar en tres, abarcando el envío —su costo— y uso de las remesas, la promoción del ahorro y la inversión de los migrantes en empresas y en adquisición de viviendas, y el fomento del retorno de trabajadores calificados (Esquema 2).

**Esquema 2. Maximizar el impacto de la migración laboral en el desarrollo**

Aspectos	Políticas y acciones
Remesas	Políticas relativas al mercado de divisas.
	Políticas y servicios en relación con las remesas.
Ahorros e inversiones de los migrantes	Instrumentos financieros especiales.
	Información y servicios de apoyo a los pequeños inversores.
	Programas de vivienda para los migrantes.
Regreso de personal calificado	Incentivos y servicios especiales de colocación.
	Acuerdos bilaterales en materia de formación.
	Movilización de comunidades transnacionales.

Fuente. ABELLA, Manolo. *Sending Workers Abroad: a Manual for Low-and Middle-Income Countries*. Ginebra: OIT, 1997 (tomado de OIT 2004b: 140).

El punto de partida ideal para el diseño de políticas y programas específicos para acometer estos objetivos sería contar con un marco normativo multilateral. Los convenios de la ONU y la OIT sobre migraciones deben ser la base para este marco. Mientras no hayan logrado un número importante de ratificaciones para que se constituya y opere este marco multilateral, se debe avanzar en su construcción mediante marcos bilaterales para la migración regular y el mayor desarrollo de los acuerdos ya logrados sobre migración en los procesos de integración subregionales.

#### **4. Marco normativo para la migración laboral internacional**

En esta sección, se presentan los instrumentos legales internacionales para la regulación de la MLI y la protección de los derechos de los trabajadores migrantes. Los debates en los foros internacionales giran en torno de cómo promover que la migración tenga un mayor impacto sobre el desarrollo —por ejemplo, con el mejor aprovechamiento de las remesas— y de la mayor y mejor protección de los derechos de los

trabajadores migrantes. Estos aspectos fundamentales de la MLI solo se alcanzarán en la medida en que la gran mayoría de países ratifique estos instrumentos y los implemente para lograr una gestión regulada de la MLI.

### **Naciones Unidas (ONU)**

#### ***Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990)***

Esta convención internacional, adoptada en 1990, entró en vigor a partir del primero de julio de 2003. Con este instrumento, la ONU busca intensificar su lucha contra la explotación y las violaciones de los derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familiares. En el momento de su entrada en vigencia en 2003, la convención había sido ratificada por 22 Estados —se requerían 20 signatarios—. En la actualidad (27 de febrero de 2007), ha sido ratificada por 37 países.<sup>27</sup> Hasta la fecha, entre sus signatarios no figura ninguno de los países de destino de la MLI más importantes, ya que los que la han ratificado son, fundamentalmente, naciones de emigración.

La ONU postula que los trabajadores migratorios son un grupo de población especialmente vulnerable, dado que, por su condición migratoria, en la gran mayoría de países se vulneran sus derechos y se los obliga a trabajar arduas y extensas jornadas con salarios ínfimos, en condiciones cuasi serviles.

Dos aspectos innovadores caracterizan a esta convención. Por un lado, representa un progreso considerable en la defensa de los derechos de los trabajadores migratorios legales e ilegales, así como de sus familias, ya que abarca todos los aspectos y etapas del proceso de emigración, desde el país de origen hasta el de destino. Por otro lado, es fruto de la labor conjunta realizada por tres organismos de las Naciones Unidas (la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, la Organización Internacional del Trabajo y la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura), la Organización Internacional para las Migraciones y diez ONG defensoras de los derechos de los trabajadores migratorios.

---

27 Cuando se contaba con 31 signatarios (en 2005), 19 eran Estados parte y 12 de los signatarios no lo eran. Para consultar el texto de la convención, así como la relación de los países signatarios, consúltese el sitio web <<http://www.unhchr.ch/pdf/reportsp.pdf>>.

*Diálogo de Alto Nivel de la Asamblea General sobre Migración Internacional y Desarrollo (setiembre de 2006)*<sup>28</sup>

En este primer foro de diálogo, se expresó amplio apoyo a la propuesta de incorporar las cuestiones de la migración internacional en los planes de desarrollo nacionales, incluso en las estrategias de reducción de la pobreza. Los participantes señalaron que la migración internacional podía contribuir a la consecución de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), pero advirtieron que la migración internacional no se podía considerar, en sí misma, una estrategia de desarrollo a largo plazo. Se hizo hincapié en la necesidad de generar empleo con unas condiciones de trabajo decentes y de asegurar medios de vida sostenibles en todos los países.

El respeto por los derechos y las libertades fundamentales de todos los migrantes era esencial para aprovechar plenamente los beneficios de la migración internacional. Muchos participantes señalaron que algunos grupos vulnerables, como las mujeres y los niños migrantes, necesitaban una protección especial. Se instó a los gobiernos a que ratificaran y aplicaran los principales convenios y convenciones de derechos humanos y otros instrumentos internacionales pertinentes, como la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

Finalmente, se propuso crear un foro mundial permanente para tratar a fondo y de modo sistemático los temas relacionados con la migración internacional y el desarrollo, y para proponer medidas de acción concretas.

### **Organización Internacional del Trabajo (OIT)**

La OIT busca contribuir a gestionar mejor los flujos migratorios para (a) proteger los derechos humanos, (b) maximizar la contribución de la migración al desarrollo, y (c) prevenir la migración clandestina y la trata de personas. Lo que se busca es dar forma al futuro de la MLI, vinculándola a principios y normas, para que sea beneficiosa tanto para los inmigrantes como para los países. El objetivo inmediato es mejorar el nivel de protección de los trabajadores inmigrantes a través de una migración gestionada, creando un compromiso equitativo para los trabajadores inmigrantes en la economía globalizada, como reza el título del informe presentado en la 92ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, de 2004.

---

28 Elaborado sobre la base del Resumen del Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, nota de la Presidenta de la Asamblea General (13 octubre de 2006).



### *Convenios sobre trabajadores migrantes*

La OIT tiene un sistema muy completo de normas internacionales del trabajo, unido a un mecanismo tripartito único de control o supervisión que incluye un examen de su aplicación a cargo de expertos jurídicos independientes.

Para la regulación internacional de la migración laboral, la OIT ha formulado normas que versan específicamente sobre trabajadores migrantes, importantes para su protección, en especial el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (revisado), 1949 (número 97),<sup>29</sup> y el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (número 143), ambos aún con pocas ratificaciones.<sup>30</sup> Además, en materia de derechos de los migrantes, se aplican los ocho convenios fundamentales de la OIT —que abarcan la lucha contra el trabajo infantil, el trabajo forzoso y la discriminación, y defienden la libertad sindical—, todos ellos ratificados por todos los países andinos.

Los convenios sobre trabajadores migrantes (número 97 y número 143) abarcan la emigración, la inmigración y el tránsito entre países de origen y de destino, y se aplican a los emigrantes en busca de empleo (dependiente), no a los que buscan un trabajo por cuenta propia. El cumplimiento de las disposiciones de los convenios no depende de la reciprocidad y se aplica también a refugiados y desplazados, si son trabajadores empleados fuera de sus países de origen.<sup>31</sup>

Estos instrumentos de la OIT abogan por la formulación de contratos de trabajo tipo para regir la situación de los trabajadores migrantes y, también, por acuerdos tipo sobre migraciones temporales y permanentes de trabajadores, con la inclusión de la migración de refugiados y desplazados. Para plasmar estos contratos, la OIT propugna que se establezcan acuerdos bilaterales entre países, que incluyan disposiciones sobre igualdad de trato entre inmigrantes y nacionales, y que prevean medidas apropiadas en materia de derechos adquiridos en seguridad social.

Para que estas normas puedan tener impacto en mejorar las condiciones de los trabajadores migrantes, deben ser ratificados por el mayor número de países y ser aplicados. La clave de la aplicación eficaz de las normas de la OIT reside, en este caso, en una gestión eficaz de las MLI. Según una encuesta de la OIT a sus países miembros, si se cuenta con políticas sólidas en países de origen y de destino, se marca una diferencia en la protección de los trabajadores. La solidez de una política migratoria

---

29 Ratificado por Ecuador y España.

<sup>30</sup> Cada convenio sobre trabajadores migrantes está acompañado por una «Recomendación»: en el primero, en el número 86; en el segundo, en el número 151.

<sup>31</sup> Las exclusiones en los convenios se aplican a gente de mar y trabajadores fronterizos, y a artistas y personas que ejerzan profesión liberal y que entren en un país por un período de corta duración. También se excluye a los que reciben formación y a trabajadores admitidos temporalmente para trabajos o funciones específicas.

requiere contar con un amplio apoyo, en especial de las organizaciones de trabajadores y de empleadores.

*Informe de la 92ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), de 2004*<sup>32</sup>

En la 92ª Reunión de la CIT, de 2004, se presentó, debatió y aprobó el informe *En busca de un compromiso equitativo para los trabajadores inmigrantes en la economía globalizada*.<sup>33</sup> Este informe propone que los países den un trato justo a los trabajadores inmigrantes y la necesidad de instaurar formas más cooperativas para organizar las migraciones, incluso mediante acuerdos entre Estados.

En la discusión del informe, se propuso abordar la MLI con un enfoque integrado —multidisciplinario— sobre los siguientes temas: (a) la migración laboral en la era de la globalización, (b) políticas y estructuras para una migración con fines de empleo más ordenada y (c) mejora de la protección de los trabajadores inmigrantes a través de la elaboración de normas y de un plan de acción.

El debate condujo a la propuesta de acciones que conciernen a la OIT y sus mandantes: (a) la necesidad de proteger a los trabajadores inmigrantes, aumentando la eficacia e impacto de la regulación internacional; (b) enmarcar la migración en las políticas nacionales y regionales de empleo; (c) registrar las mejores prácticas a emular; (d) promover una mayor cooperación entre países de origen y destino; (e) establecer un mecanismo de seguimiento de las conclusiones, incluyendo un foro de la OIT para la difusión sobre la gobernabilidad de la MLI.

Se estableció, finalmente, un nuevo plan de acción para garantizar que los trabajadores inmigrantes sean amparados por normas laborales internacionales, por las legislaciones nacionales y por la protección social. Para lograrlo, se acordó desarrollar un marco multilateral no vinculante, que permita impulsar acciones relacionadas con la MLI e iniciar un diálogo con la participación de organismos internacionales y multilaterales.

El Consejo de Administración de OIT ha dado seguimiento al Plan de Acción sobre Trabajadores Inmigrantes. En concreto, se trabaja por lo siguiente: a) comprometer

---

32 Desde la aprobación del Plan de Acción de El Cairo (en 1994), esta 92ª Reunión de la CIT ha sido el más importante foro de discusión en la materia. En efecto, en la Comisión sobre Trabajadores Migrantes participaron delegados de los gobiernos, trabajadores y empleadores de 119 Estados miembros de la OIT.

33 Entre la información de base para preparar este informe, se encuentran las respuestas de los mandantes de la OIT a una encuesta sobre MLI (respondieron noventa Estados miembros) —sobre tendencias de la migración, condiciones de los trabajadores inmigrantes, estado de la legislación y las prácticas, impacto de la migración, y la experiencia con estructuras y políticas para regular la migración y el empleo de los trabajadores inmigrantes (véase Anexo I del informe)—, e informes y estudios en diferentes regiones, así como contribuciones de organismos diversos.

a más países para la ratificación y aplicación de los convenios, b) difundir las mejores prácticas en la gestión de las migraciones, c) promover acuerdos de cooperación entre Estados, d) apoyar la iniciativa de Berna y la creación de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales.

### ***Marco multilateral no vinculante y acciones***

En 2005, la OIT adoptó un marco multilateral (no vinculante) para las MLI. Este marco contiene directrices sobre nueve principios para lograr un enfoque de las migraciones basado en los derechos. Véase el documento, expuesto a continuación (OIT 2005a).

El *Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales* busca la promoción de trabajo decente para inmigrantes, lograr acuerdos entre países de origen y destino, la prevención de prácticas abusivas y el tráfico de inmigrantes y la trata de personas, proteger los derechos humanos y evitar las migraciones irregulares.

## **Marco Multilateral de la OIT para las Migraciones Laborales**

### ***I. Trabajo decente***

Se deberían promover oportunidades para que todos los hombres y las mujeres en edad laboral, incluyendo los trabajadores migrantes, consigan un trabajo decente y productivo, en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana. El Programa de Trabajo Decente de la OIT promueve el acceso para todos a un empleo libremente elegido, el reconocimiento de los derechos fundamentales en el trabajo, un ingreso que permita a la gente satisfacer sus necesidades y cumplir con sus responsabilidades económicas y familiares básicas, y un nivel adecuado de protección social para los trabajadores y sus familiares.

### ***II. Medios de cooperación internacional en materia de migraciones laborales***

Los gobiernos en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, deberían cooperar en el plano internacional para promover la gestión de las migraciones con fines de empleo. Los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían colaborar con la Oficina Internacional del Trabajo para fomentar la coherencia de las políticas de migración laborales a escala internacional y regional basadas en las directrices abajo mencionadas. La OIT debería propiciar el diálogo con otras organizaciones internacionales pertinentes con miras a formular un enfoque coordinado de las migraciones laborales basado en el Marco multilateral no vinculante de la OIT para las migraciones laborales.

### ***III. Base global de conocimientos***

Los conocimientos y la información son fundamentales para formular, aplicar y evaluar las políticas y las prácticas sobre migraciones laborales, por lo que debería concederse prioridad a su recopilación y utilización.

### ***IV. Gestión eficaz de las migraciones laborales***

Todos los Estados tienen el derecho soberano de elaborar sus propias políticas para gestionar las migraciones laborales. Las normas internacionales del trabajo, otros instrumentos internacionales y directrices deberían desempeñar una función importante, cuando proceda, en la formulación de esas políticas, a fin de que sean coherentes, eficaces y equitativas

### ***V. Protección de los trabajadores migrantes***

Se deberían promover y proteger los derechos humanos de todos los trabajadores migrantes, con independencia de su situación. En especial, todos los trabajadores migrantes deberían disfrutar de los principios y derechos contenidos en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, de 1998, que se reflejan en los ocho Convenios fundamentales de la OIT, y en los convenios pertinentes de las Naciones Unidas sobre derechos humanos.

### ***VI. Prevención de prácticas migratorias abusivas y protección contra las mismas***

Los gobiernos, en consulta con los interlocutores sociales, deberían formular y aplicar medidas para prevenir las prácticas abusivas, el tráfico de migrantes y la trata de personas; también deberían desplegar esfuerzos para la prevención de las migraciones laborales irregulares.

### ***VII. El proceso de migración***

Se debería promover un proceso ordenado y equitativo de migraciones laborales tanto en los países de origen como de destino para orientar a los trabajadores y las trabajadoras migrantes en todas las fases de la migración, en especial en la planificación y preparación para la migración laboral, el tránsito, la llegada y el recibimiento, el retorno y la reintegración.

### ***VIII. Integración e inclusión sociales***

Los gobiernos, en consulta con los interlocutores sociales, deberían promover la integración y la inclusión sociales y, al mismo tiempo, respetar la diversidad cultural, prevenir la discriminación contra los trabajadores migrantes y adoptar medidas para combatir el racismo y la xenofobia.

### ***IX. Migración y desarrollo***

Se debería reconocer y aprovechar al máximo la contribución de las migraciones laborales al empleo, el crecimiento económico, el desarrollo y la mitigación de la pobreza, en beneficio tanto de los países de origen como de destino.

El marco también se propone, más específicamente, lo siguiente: a) abordar los riesgos de los trabajadores inmigrantes en determinados sectores y ocupaciones, en especial en empleos no calificados, degradantes y peligrosos, y, en el caso de mujeres, cuando se desempeñan en el servicio doméstico o en la economía informal; b) mejorar la inspección laboral y establecer canales para que trabajadores inmigrantes puedan presentar denuncias, y, finalmente, c) concientizar acerca de la necesidad de políticas para el retorno de inmigrantes, para su reintegración en el país de origen y para apoyar la transferencia de capital y tecnología por parte de los inmigrantes.

## **5. Experiencia de los países andinos**

### **Experiencias en marcos bilaterales y programas<sup>34</sup>**

Varios países, entre ellos los países andinos, vienen efectuando procesos de intermediación laboral con países de destino, como es el caso de España. Existen acuerdos relativos a la regulación y ordenación de los flujos migratorios (marcos bilaterales) suscritos por España con Ecuador y Colombia en 2001. Su objetivo es la selección, asistencia y transporte a España de trabajadores migrantes de los países. Ecuador intermedió un total de 2.500 trabajadores en cinco años.

En Ecuador, existe el programa FOMIN-BID y Banco Solidario en convenio con la CAF con líneas de crédito para promover microempresas e interesar a emigrantes en su desarrollo. En Colombia, la OIM promueve la creación de un fondo de inversión social para financiar proyectos productivos a pequeña escala para poblaciones vulnerables. Se propone convertirse en operador de remesas a bajo costo, y apoyar alianzas estratégicas con operadores e instituciones regionales.

También se busca la descentralización de operadores financieros en la recepción de remesas para el abaratamiento de costos y asegurar su destino más productivo. La CAF apoyó a veintisiete entidades microfinancieras en la región andina para un mejor uso de las remesas en el sector rural. Se observó que un 70% de las remesas iba a localidades con escasa o nula presencia de instituciones financieras. Por ello, se propuso vincular las instituciones financieras con el desarrollo rural.

### **Comunidad Andina**

Se encuentra en revisión el proyecto de reglamento del Instrumento Andino de Migración Laboral (Decisión 545), que permitirá avanzar en la estructura jurídica que facilite la libre circulación y establecimiento de los trabajadores andinos en el

---

34 Para un recuento de experiencias de programas a propósito de las remesas, véase Pipa y Verdera (2004).

territorio de los cuatro países. Perú ha avanzado en la implementación provisional de la Decisión 545 con la aprobación de dispositivos legales nacionales que buscan poner en marcha los grandes derechos consagrados a los trabajadores migrantes andinos en esa decisión comunitaria. En 2006, un total de 91 trabajadores de los países andinos se acogieron a los beneficios del trato nacional en territorio peruano que consagra la Decisión 545 mientras se trabaja intensamente en la implementación de la Oficina de Migración Laboral peruana para atender adecuadamente las próximas solicitudes de nuevos trabajadores migrantes. Asimismo, existe el deseo de que este esfuerzo peruano también pueda ser replicado en los demás países andinos en beneficio de miles de trabajadores migrantes con los derechos que la legislación sociolaboral comunitaria les otorga en el territorio de los cuatro países miembros. Los países se encuentran examinando el proyecto de reglamentación del Instrumento Andino de Migración Laboral.

### **Conferencia Especial de Lima**

El gobierno del Perú convocó a la Conferencia Internacional Especial, a Nivel Ministerial, de Países en Desarrollo con Flujos Sustanciales Internacionales de Migrantes (Lima, 15 y 16 mayo de 2006) para formular iniciativas en la esfera de la migración internacional que contribuyesen al Diálogo de Alto Nivel que convocó la ONU en 2006. Su objetivo, según el Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú, fue «[...] promover una posición conjunta de los países en desarrollo que facilite el logro de un acuerdo global en la Cumbre Mundial sobre Migraciones» o, más precisamente, «[...] propiciar que la Comunidad Internacional dé contenido al principio de la Responsabilidad Compartida en el tema migratorio, como una base importante para alcanzar respuestas políticas acordes a la problemática de migración internacional actual» (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú 2006). La conferencia también promovería el análisis de distintas iniciativas regionales y globales, y mejores prácticas, que, según los criterios de la responsabilidad compartida, eficacia y transparencia, permitirían maximizar los beneficios de la migración internacional.

Los resultados de la conferencia fueron dos: la adopción de la Declaración de Lima y la convocatoria de una Segunda Conferencia Internacional Especial, a Nivel Ministerial, de Países en Desarrollo con Flujos Sustanciales Internacionales de Migrantes.

## **6. Agenda Hemisférica de OIT para las Américas**

La Oficina Regional de la OIT para las Américas elaboró —en consulta con los representantes de los empleadores y los trabajadores— y presentó, en su XVI Reunión

Regional Americana (Brasilia, mayo de 2006), el documento Trabajo Decente en las Américas: una Agenda Hemisférica. Este documento contiene las bases para las propuestas en once áreas de acción de la OIT y abarca, en su punto 11, la migración internacional. El objetivo general que se acordó en esta área es mejorar el nivel de protección de los trabajadores inmigrantes a través de una migración gestionada. Para ello, los países de origen y de destino deben contar con una estrategia y un plan de acción para la gestión ordenada de las migraciones laborales.

Las propuestas específicas para propiciar una gestión ordenada del proceso migratorio comprenden metas en siete puntos: sistema de información, normas internacionales, marco de gestión, diálogo social, desarrollo, integración y trabajo decente. De manera sintética, las propuestas para cada uno de los siete puntos son las siguientes:

- Se constituirá un sistema de información para mejorar el conocimiento, medición y análisis de las migraciones, sus causas y efectos. Existe información sobre remesas, pero no una estadística actualizada sobre trabajadores migrantes, de sus características demográficas, económicas y sociales. Se basará en un sistema de información estadística sobre trabajadores migrantes que permita elaborar estudios para la formulación de políticas de migración gestionada y potenciar beneficios (y reducir aspectos negativos) en los países de origen y en los receptores.
- Respecto de las normas internacionales del trabajo, los países de la región deberían haber ratificado los Convenios 97 y 143 de la OIT, que implican lo siguiente: (1) cooperación entre Estados, y facilitar y controlar flujos migratorios; (2) principio de igualdad de trato entre trabajadores migrantes regulares y nacionales; (3) normas mínimas de protección, y (4) participación de los actores sociales en la formulación de políticas nacionales. Para la aplicación efectiva de las normas, se requieren alianzas estratégicas y conformar grupos de trabajo sobre el tema con participación de la sociedad civil. Se propone, además, promover la ratificación del Convenio de la ONU para la Protección de los Derechos de Trabajadores Migratorios y sus Familias, y el Convenio de Viena sobre Relaciones Consulares.
- En cuanto a los marcos de gestión, la OIT formuló —por solicitud de sus constituyentes— un marco general, de uso voluntario por los Estados, para la gestión ordenada del proceso migratorio, considerando los efectos sobre los países de origen y los receptores, así como los derechos y las obligaciones de los migrantes. Se busca que los gobiernos de la región y las organizaciones de trabajadores y de empleadores apoyen la difusión de la reglas, una vez presentadas a la CIT en 2007 y, en lo posible, incorporarlas en las políticas migratorias.

- En materia de diálogo social, se busca establecer una red regional en favor del trabajo decente para trabajadores migrantes, que posea grupos de trabajo tripartitos en países receptores, intra y extrarregionales. Esta red estará formada por (1) representantes de los trabajadores migrantes documentados; (2) empleadores, que enfrentan desafíos al emplear extranjeros; (3) organizaciones de trabajadores, afectadas por los migrantes sin derecho de asociación. En los países de origen, vía contactos con pares en países de destino, se debe informar a los trabajadores migrantes sobre las oportunidades, y sus derechos y deberes en los países de destino. Se debe crear un grupo de trabajo regional de diálogo social para promover consensos en políticas de trabajo decente, migratorias y de desarrollo.
- En cuanto al desarrollo, deben considerarse varias medidas: (1) políticas para elevar la contribución de migración al desarrollo, como incentivos que promuevan la inversión productiva de remesas para reducir la pobreza, la inequidad y la exclusión social; (2) mecanismos (por ejemplo, vía remesas colectivas) para asignar los recursos a proyectos y programas que generen empleo; (3) promover la transferencia de capital y tecnología por parte de trabajadores migrantes profesionales o de empresarios, así como las iniciativas empresariales transnacionales. Si bien el costo de la transferencia de remesas ha bajado, debe reducirse más mediante soluciones estructurales, instituciones y tecnológicas, pues el actual sigue siendo muy superior al costo marginal de un envío.
- Respecto de la Integración, se debe incorporar el tema migratorio en los procesos de integración en la región con un plan de acción para la inclusión. En la revisión de las experiencias de inclusión en la integración en la región, se registran la Declaración Tegucigalpa (2005); la XI Reunión de Consejo para el Desarrollo Humano y Social de CARICOM (2004); en la subregión andina, la Decisión 545 ó Instrumento Andino de Migración Laboral (2003), y la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR (1998). Todos estos pasos son muy útiles para regular la migración intraregional, pero son declarativos sobre la migración laboral extrarregional. La eficacia de estos avances requiere el concurso de los países receptores. Se propone, entonces, lo siguiente: (1) la concreción de acuerdos bilaterales y multilaterales entre países de acogida y de origen; (2) armonizar las provisiones migratorias, las leyes y el código laboral en la integración, y (3) mejorar el intercambio de información sobre vacantes y calificaciones.
- En la promoción del trabajo decente, los países de origen de los trabajadores migrantes deben tener una estrategia y un plan de acción para generar trabajo decente para migrantes, en coordinación con los países de destino. Estos



planes de acción deben implicar (1) un enjuiciamiento a los participantes en actividades ilegales; (2) protección y asistencia a las víctimas; (3) coordinación entre investigaciones nacionales e internacionales; (4) abordar las causas en los países de origen, el acceso a canales de migración laboral regular y al trabajo decente en estos países, considerando género y raza o etnia. Se debe contar con políticas para la integración social y la inclusión, eliminar la discriminación laboral de trabajadores migrantes —por ejemplo, en el acceso a salud—, y llevar a cabo la lucha contra la discriminación y la xenofobia.

## **A modo de conclusiones**

Gran parte de migración laboral sigue siendo irregular. Los inmigrantes ingresan a un país cruzando la frontera, como en el caso de México y los Estados Unidos, o directamente por los aeropuertos, como turistas, por estudios o para visitar a parientes con visas temporales pero con el propósito de permanecer y trabajar en el país al cual han ingresado. El grueso de la migración laboral se lleva a cabo fuera del marco legal, en parte porque no existen acuerdos bilaterales entre países sobre cómo ordenar y regular la migración.

Las previsiones más recientes sobre inmigración es que va a aumentar en el mediano plazo, tanto en Europa como en los Estados Unidos (UNFPA 2004), tal vez no a un ritmo tan intenso como el registrado en los últimos años, pero proseguirá el aumento de la emigración. Como indica el UNFPA, «La inmigración a Europa es crecientemente probable y necesaria en el contexto del envejecimiento de su fuerza laboral. Provocará o acentuará cambios sociales y culturales en los países de destino de los emigrantes» (2004: capítulo 5, nota 11). La regularización en España conlleva procesos de reunificación familiar y puede generar expectativas de nuevos procesos de regularización, y los cambios de políticas en los Estados Unidos, en especial respecto de la migración fronteriza, pueden implicar expectativas de mayor migración.

Frente a estas previsiones y posibles evoluciones que significarán la violación de derechos de los inmigrantes, se debe tender a lograr un compromiso equitativo —un trato justo— para los trabajadores inmigrantes en la economía globalizada. Para ello, se requiere instaurar formas más cooperativas para organizar las migraciones, incluso mediante acuerdos entre Estados.

Como se indicó, el problema de la migración no se debe enfocar del mercado a los derechos, sino a la inversa, de los derechos a su ejercicio en el mercado de trabajo. El problema de la migración debería verse como uno de corte administrativo y no penal.

La tarea es avanzar en los marcos bilaterales para lograr una migración gestionada y tender a un marco multilateral que facilite la coordinación entre países y el mayor respeto a los derechos humanos de los trabajadores migrantes.

Como elementos concretos que han de tenerse en cuenta en una política y administración de la migración adecuadas (OIT 2004b: 153), se debe poner atención especial a lo siguiente: 1) crear o fortalecer las capacidades dentro de los ministerios de trabajo para establecer una política y administración coherentes y eficaces de la migración laboral,<sup>35</sup> 2) obtener un amplio apoyo en favor de la política nacional a través de consultas y del diálogo con las partes más directamente afectadas, en particular con los interlocutores sociales, así como con las organizaciones pertinentes de la sociedad civil y con los propios migrantes, y 3) establecer estructuras formales para consultar a las organizaciones de trabajadores y de empleadores sobre la política y la administración de la migración laboral.

---

35 Se puede destacar que se están llevando a cabo experiencias de intermediación laboral colectiva entre países andinos y España a través de los servicios públicos de empleo de los ministerios de trabajo, con participación de las federaciones de trabajadores (en los casos de construcción civil y pesca en Perú) y el Ministerio de Relaciones Exteriores (en Ecuador).