

POLÍTICAS MIGRATORIAS
Y MOVILIDAD LABORAL EN ESTADOS
UNIDOS, ESPAÑA Y SINGAPUR:
tres casos claves en la migración
internacional contemporánea

COORDINACIÓN DE HUMANIDADES
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**POLÍTICAS MIGRATORIAS
Y MOVILIDAD LABORAL EN ESTADOS
UNIDOS, ESPAÑA Y SINGAPUR:
TRES CASOS CLAVES EN LA MIGRACIÓN
INTERNACIONAL CONTEMPORÁNEA**

Elaine Levine
Mónica Vereá
(editoras)



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Centro de Investigaciones sobre América del Norte
México, 2010



Diseño de portada: Patricia Pérez Ramírez

Primera edición, 14 de septiembre de 2010

D.R. © 2010 UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
Ciudad Universitaria, Del. Coyoacán,
C. P. 04510, México, D. F.

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE
Torre de Humanidades II, pisos 9 y 10
Ciudad Universitaria, 04510, México, D.F.
Tels.: (55) 5623 0000 al 09
<http://www.cisan.unam.mx>
Correo electrónico: cisan@servidor.unam.mx

ISBN 978-607-02-1698-5

El presente libro es uno de los resultados del proyecto PAPIIT “Integración regional transnacional: políticas de desarrollo y migración” (IN307907), de la Dirección General de Asuntos del Personal Académico.

Queda prohibida su reproducción total o parcial, impresa o en cualquier medio electrónico, sin el permiso por escrito del editor.

Impreso en México / Printed in Mexico

ÍNDICE

Introducción	11
<i>Elaine Levine y Mónica Vereá</i>	
Principales lineamientos de las políticas migratorias en Estados Unidos, España y Singapur	25
<i>Mónica Vereá</i>	
Inmigrantes en el mercado laboral de Estados Unidos	111
<i>Elaine Levine</i>	
La Unión Europea: ¿hacia un mercado laboral único?	157
<i>Genoveva Roldán Dávila</i>	
La inmigración extranjera en Europa: el análisis del caso España	209
<i>Fernando Osvaldo Esteban</i>	
La migración en los países de la ASEAN: el caso de Singapur	263
<i>Anahí Parra</i>	

AGRADECIMIENTOS

Agradecemos a la Dirección General de Asuntos del Personal Académico (DGAPA) de la UNAM por haber financiado el proyecto PAPIIT “Integración regional transnacional: políticas de desarrollo y migración” (IN307907), durante 2007-2009, uno de cuyos resultados es el presente volumen. Asimismo, el incondicional apoyo que el CISAN brindó al proyecto colectivo y, de manera especial, a nuestra actual directora, Silvia Núñez García, quien impulsó la edición expedita de este libro.

Quisiéramos también destacar el trabajo de Mónica Gambrill, responsable del proyecto, así como de todos los que participaron en el mismo, tanto investigadores, cuyos trabajos se encuentran en este volumen, como de los estudiantes que contribuyeron activamente en las discusiones y las múltiples reuniones y seminarios que realizamos. Agradecemos a los técnicos académicos del CISAN que apoyaron el proyecto, en particular a Marcela Osnaya y Cecilia Estrada. Finalmente, queremos expresar nuestro reconocimiento a Teresita Cortés Díaz y Hugo Espinoza Rubio, miembros del Departamento de Ediciones, quienes trabajaron en este texto, y primordialmente a Diego Bugada, coordinador de Publicaciones, y a Elsie Montiel, jefa del Departamento de Ediciones, por el esfuerzo y la dedicación puestos en la publicación de este libro.

INTRODUCCIÓN

Los flujos migratorios internacionales, de diversos tipos, y cómo controlarlos más eficientemente han sido temas ampliamente debatidos en los últimos lustros. La población mundial en 2005 fue de 6 450 millones de habitantes y se incrementa anualmente en 77 millones (1.2 por ciento). Si en 1965 había 75 millones de personas que vivían en un país diferente al de su nacimiento, en 2000 vivían 175 millones, y 191 millones en 2005 —9 200 000 de ellos son refugiados—, que representa el 3 por ciento de la población mundial. Entre 1965 y 1990, el número de migrantes internacionales aumentó en 45 millones: una tasa de crecimiento anual de cerca de 2.1 por ciento. La tasa de crecimiento anual actual es de casi el 2.9 por ciento. Una de cada 25 personas es un migrante internacional. Durante los últimos años, hasta fines de 2007, cuando se inició la crisis actual, seis millones de personas se han sumado anualmente al volumen de la migración mundial, lo que supone un crecimiento más rápido que el de la población del planeta.

Un tercio de esos migrantes internacionales se trasladan de un país en desarrollo a uno desarrollado; un tercio más se mueve de un país en desarrollo a otro; y el 33 por ciento restante migra de un país desarrollado a otro. De los 228 países que consideró la ONU para hacer su estudio, Estados Unidos es el país que más migrantes recibe: en 2005 contabilizaba 38 millones de migrantes, que representan el 13 por ciento de su población total. No obstante, la tasa de migrantes es mayor todavía en Arabia Saudita (26 por ciento); Australia (20 por ciento) y Canadá (19 por ciento) que en Estados Unidos. En Europa les siguen Francia y España, con 11 por ciento; Bangladesh, India, Indonesia, Filipinas, Pakistán, Sri Lanka y Vietnam permanecen como importantes países emisores de migrantes internacionales y, desde luego, México y China.

En términos regionales, sin embargo, la población migrante de Europa era de 64 millones en 2005, y en América del Norte era de 45 000 000. Los países europeos que más reciben migrantes actualmente son Italia, Irlanda y España. Las naciones asiáticas también se están convirtiendo en importantes países de destino, sobre todo China, Hong Kong, Malasia, Corea del Sur, Tailandia y Japón. China es el país asiático que expulsa y recibe el mayor flujo de migrantes internacionales. La diáspora china, incluyendo las segundas y terceras generaciones, etc. se ha estimado en 35 000 000; la de India tiene 20 000 000, la de Filipinas, 7 000 000. Asia Occidental es receptora de 22 000 000 de migrantes. La participación de las mujeres ha aumentado de un 47 por ciento en los setenta, a un 50 por ciento en

2005. De ellas, el 51 por ciento ha migrado a países desarrollados, comparada con el 49 por ciento que está en países subdesarrollados. Los principales países expulsores para los próximos años serán China, México, India, Filipinas e Indonesia, y los de destino continuarán siendo Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Alemania y Australia.

En general, la globalización ha significado una transferencia más ágil de bienes, servicios, información e ideas de un país a otro, incluso de un continente a otro. Estos intercambios han tenido efectos determinantes en las economías, políticas y culturas en todas partes del mundo. En principio, la liberalización del comercio, y en particular los acuerdos comerciales bi o multilaterales deberían tener el efecto de disminuir las diferencias salariales entre los países que han celebrado acuerdos de esta naturaleza y, por ende, reducir las presiones por migrar. La cuestión de si el comercio y la migración son sustitutos ha llevado a múltiples debates sin una resolución adecuada. Sin embargo se ha podido constatar que la liberalización del comercio ha influido en el incremento de los flujos migratorios y viceversa, ya que éstos a su vez pueden estimular el comercio.

No obstante lo anterior, la globalización ha acentuado las disparidades en los niveles de vida y una de las consecuencias ha sido el incremento en la magnitud del fenómeno migratorio. Por lo general, los migrantes buscan mejores oportunidades de vida, o simplemente desean escapar de la pobreza o del constante abuso de sus derechos humanos. Este importante incremento en el volumen de los migrantes también ha impactado las direcciones y características de la migración. Se ha producido un aumento significativo en las rutas de migración, diversificando las conexiones de origen y destino. La migración latinoamericana, por ejemplo, ha encontrado nuevas rutas hacia el sur y centro de Europa. Por su parte, la emigración de los países del este de Europa, que tradicionalmente se dirigía al centro del continente, ha variado su rumbo hacia el sur y este flujo ha aumentado de manera especial con la constitución de la Europa de los 27. Turquía, y simbólicamente Estambul, se han convertido en la puerta desde Asia Central a Europa. La migración subsahariana, que ha de cruzar el desierto del Sahara en su arduo viaje al Mediterráneo, ha aumentado también considerablemente.

Hoy es más fácil transportarse de un país a otro más remoto con mayor frecuencia, lo que antes implicaba un gran esfuerzo físico y económico y un tiempo considerable. De la misma manera, las comunicaciones electrónicas han facilitado la diseminación de los conocimientos sobre rutas de migración y oportunidades de trabajo en otras naciones. Las interconexiones que comunican a los mercados laborales de los países expulsores y receptores se han vuelto mucho más ágiles. Los mercados de trabajo de los países más ricos han demostrado tener una notable capacidad de absorción de mano de obra en ciertos sectores rechazados por trabajadores nacionales, principalmente en la construcción, hotelería, servicio doméstico y cuidado de personas dependientes, entre otras actividades. Y ello ha sido complementado con la amplia oferta de mano de obra de los principales países expulsores, provocando tensiones que se han visto parcialmente aliviadas por la válvula de escape que representa la emigración de sus nacionales y las remesas

que ellos envían a sus familiares. En el otro extremo del espectro laboral, se da también la salida de mano de obra altamente calificada que puede significar una pérdida neta para el país expulsor, cuando no hay migración de retorno.

En este proceso intervienen múltiples actores o agentes que, por ejemplo, consiguen trabajos y visas; traficantes o facilitadores de la migración que cobran por transportar migrantes irregulares; intermediarios que lucran con las transferencias de remesas al cobrar altas sumas por efectuar estos servicios, convirtiéndolo en un negocio internacional sumamente lucrativo. Las remesas se han incrementado con creces desde 2000, y con la globalización y el consiguiente desplazamiento de masas crecientes de personas, las cifras pueden seguir multiplicándose.¹ Las remesas globales —el dinero que los inmigrantes envían a sus países de origen— sumaron casi 276 000 000 de dólares en 2006, según el Banco Mundial.

El aumento del volumen de la migración ha tenido consecuencias importantes en la percepción de las sociedades receptoras, las cuales se han traducido en políticas migratorias más restrictivas en el control de flujos, en respuesta a la creciente presión de la oferta de potenciales migrantes. Asimismo, los flujos migratorios se repliegan o aumentan temporalmente, acorde con los auges económicos o crisis coyunturales.

Contradictoriamente a estos factores relacionados con la globalización y el transnacionalismo en sus diversos niveles, coexisten las lógicas nacionales y soberanas de cada Estado para controlar los ingresos de las “personas deseables” y evitar la entrada de las “no deseables”, acorde con sus legislaciones particulares. En esta era de globalización, la soberanía está siendo descentrada, diluida o transformada de una combinación de poder y legitimidad en sí misma, hacia otras entidades, particularmente organizaciones supranacionales. En este sentido, Stephen Castles señala que el papel que hoy cumple el Estado-nación ha sido trastocado o modificado, no solamente por el fenómeno de la globalización, sino por cuerpos regionales, como la Unión Europea, el área de libre comercio de Norteamérica con el TLCAN, el Mercosur en América Latina, entre otras entidades regionales (Castles y Davidson, 2000).

Más allá de las mayores facilidades para los movimientos de bienes, capitales y servicios que surgen de los avances tecnológicos en general —que constituye uno de los rasgos fundamentales de lo que llamamos globalización—, algunos países han acordado facilitar dichos movimientos administrativamente mediante diversos tipos de acuerdos regionales. La mayoría de estos acuerdos privilegian y promueven más libertad para los movimientos de bienes y capitales, algunos servicios e incluso algunas personas con conocimientos o calificaciones específicas. El proyecto más avanzado en este sentido es el de la Unión Europea. Hasta el momento, es la única agrupación de países que permite la movilidad absolutamente libre de personas. Pero ni siquiera en este caso existe todavía una normatividad uniforme respecto

¹ En 2005, los países en desarrollo recibieron aproximadamente 192 900 millones de dólares en remesas, de los cuales 21 800 000, o aproximadamente el 11.3 por ciento, fueron destinados a México. Ratha y Shaw (2007).

de los criterios y procedimientos para la entrada de personas provenientes de países extracomunitarios.

El establecimiento de categorías de inmigrantes, es decir, quién entra a un determinado país por razones específicas, no necesariamente está relacionado con las necesidades intrínsecas de sus mercados laborales, la falta de oferta de trabajadores locales, o la necesidad de reunificar a familias de extranjeros que han cambiado su estancia de una temporal a una permanente. Son muy pocos los países que planean sus políticas migratorias acorde con sus tasas de natalidad y la demanda de mano de obra necesaria anualmente, ya sea calificada o no calificada.² Por lo general, en las sociedades industrializadas importadoras de mano de obra extranjera, los empleadores no satisfechos con las cuotas determinadas previamente por el Estado prefieren contratar inmigrantes informalmente, es decir, migrantes irregulares o indocumentados. El tiempo que le toma al empresario llevar a cabo los trámites burocráticos para importar mano de obra y los salarios más altos que implica contratar a trabajadores locales, hacen que el proceso informal sea más atractivo. Esta práctica ha aumentado significativamente durante las últimas tres décadas, a pesar de las medidas establecidas en cada país para controlar el creciente flujo de indocumentados.

Reforzar las fronteras, establecer una mayor vigilancia en los lugares de trabajo para detectar migrantes indocumentados y deportarlos a su lugar de origen, constituyen algunas de las medidas más aplicadas por las autoridades migratorias de los principales países receptores de migrantes. Por lo general, éstas concentran sus esfuerzos en la aprehensión de los migrantes en su trayecto al cruzar la frontera o llegar a puerto, ya que es menos costoso para el Estado receptor. El hecho de localizar al migrante en el interior del país implica castigar a empleador(es) y a empleado(s) en perjuicio de los negocios. Generalmente, las sanciones que sí existen en los principales países receptores para penalizar a los patrones, que a sabiendas contratan a migrantes sin documentos, no son aplicadas. Además, en muchas ocasiones, los gobiernos y congresos de los estados no sólo no castigan al empleador, sino que buscan veladamente satisfacer las demandas y constantes presiones que los empresarios —que por lo general se encuentran ávidos de mano de obra barata para mantenerse competitivos a nivel nacional e internacional— requieren.

Este aumento significativo de migrantes indocumentados ha causado reacciones antiinmigratorias y xenofóbicas entre ciertos sectores de las sociedades. Su virulencia ha influido en los gobiernos y congresos para rigidizar aún más sus legislaciones locales y federales que, en ocasiones, no sólo se contraponen, sino que violan los derechos más mínimos humanos y laborales.

² Los términos mano de obra calificada, altamente calificada, semicalificada, poco calificada y no calificada, así como capacitada, altamente capacitada, semicapacitada, poco capacitada y no capacitada se refieren a los distintos niveles de preparación académica o calificación y capacitación laboral necesarios para desempeñar distintos tipos de trabajo, que son equivalentes a los términos en inglés: skilled, highly skilled, semi-skilled, low skilled y unskilled work. En este libro se utilizarán indistintamente los términos calificada y capacitada, así como sus variantes, según las preferencias de cada autor.

Esta situación es incluso más complicada con las nuevas realidades regionales e internacionales. La interacción de las economías del mundo, junto con la formación de redes sociales altamente dependientes (como las de España con los países de África del Norte, Estados Unidos con México y Singapur con Bangladesh, India, Filipinas, Sri Lanka, Myanmar, Pakistán y Tailandia, entre otros), han creado una demanda estructural de mano de obra, conformando sofisticados mercados laborales regionales informales o, en ocasiones, no reconocidos abiertamente por sus sociedades. Diversos estudios han demostrado que, el comercio y la inversión internacionales, es decir, el movimiento de bienes, capital y servicios, han ido acompañados de flujos migratorios, sobre todo cuando existen grandes diferencias en los ingresos y los salarios de los países, por lo general vecinos o regionales. Una contradicción interesante ha sido destacada por Sassen, en el sentido de que mientras la globalización económica desnacionaliza las economías, la inmigración causa la renacionalización de las políticas; mientras que la globalización exige levantar controles a las fronteras para el flujo de información, capital y servicios; cuando se trata de migrantes, el Estado-nación exhibe su viejo esplendor, exigiendo su derecho soberano para controlar sus fronteras. Las reestructuraciones económicas producto de la globalización, han desarraigado a un número mayor de personas de sus comunidades, buscando trabajo en el extranjero.

Un factor sumamente importante, determinante en los países desarrollados es el relativo al envejecimiento de su población, dado que las tasas de fertilidad han estado en declive. Las bajas tasas de fertilidad, combinadas con los persistentes aumentos poblacionales de las naciones más pobres, están promoviendo que las naciones ricas abran sus puertas para recibir a la fuerza laboral migrante. Para atenuar este grave problema, un número creciente de sociedades está intentando introducir una serie de medidas para abastecer sus mercados laborales con recursos humanos locales como reemplazo de trabajadores de mayor edad —manteniendo sus identidades nacionales—; incentivos económicos (por ejemplo, bonos y exenciones de impuestos) para fomentar que las personas tomen la decisión de tener hijos.

Esta obra está centrada en dos objetos de estudio: 1) las políticas migratorias nacionales y 2) los flujos migratorios laborales, e indaga sobre las interacciones e influencias que se dan entre ambos. Es decir, analizamos cómo los crecientes flujos de inmigrantes han provocado cambios en las políticas migratorias para facilitar u obstaculizarlos, ya sea total o selectivamente, y las repercusiones que dichas políticas tienen sobre el carácter y volumen de la entrada de extranjeros. Se analizan tres países: Estados Unidos, España y Singapur, que hoy en día son importantes destinos para inmigrantes a nivel mundial. Las diferencias entre sí en cuanto a tamaño, ubicación geográfica e historia migratoria permiten hacer comparaciones interesantes de los procesos e interacciones que pretendemos observar. Un aspecto medular del estudio es el análisis de las características de los procesos de integración laboral, de diversos grupos de inmigrantes y sus repercusiones en otros ámbitos de la vida, en estos países. Así podemos constatar las contradicciones que surgen entre las políticas migratorias definidas a priori por Estados soberanos y la fuerza de los mercados

laborales, que para muchos estudiosos del fenómeno constituye el factor principal que atrae y expulsa a los migrantes internacionales.

El libro está compuesto por cinco artículos independientes pero, desde luego, relacionados entre sí. El primero está enfocado al análisis de los principales lineamientos de las políticas migratorias y su coherencia funcional, en cada uno de los tres países mencionados, razón por la cual resulta ser el texto más largo de este libro. El segundo artículo analiza la migración laboral hacia Estados Unidos —país con el mayor número de inmigrantes a nivel mundial—, con énfasis particular en el flujo proveniente de México, que hoy es el principal país de origen de sus inmigrantes. Como antecedente obligado para analizar el caso de España, el tercer artículo examina el marco institucional para regular la inmigración en la Unión Europea, el único caso en el que se ha logrado la libre movilidad intrarregional de los comunitarios. El cuarto texto analiza los flujos migratorios hacia España, que recientemente se convirtió de país expulsor de migrantes en país receptor. El quinto artículo se refiere al caso de Singapur, país que ha buscado activamente la afluencia de mano de obra calificada para desarrollar industrias y servicios de alta tecnología.

En el primer ensayo, **Mónica Vereá** aborda el tema de las políticas migratorias imperantes en los tres países mencionados, los cuales, por diferentes razones, actualmente son paradigmáticos de los flujos migratorios internacionales en el mundo. Analiza las principales iniciativas de políticas públicas que permiten el ingreso de migrantes en forma temporal o permanente a sus respectivos mercados laborales, acorde con las tendencias demográficas y económicas de Estados Unidos, España y Singapur. Se escogió analizar estos tres países, ya que los trabajadores extranjeros tienen una alta participación en sus mercados laborales y constituyen una fuerza laboral determinante para sus economías. Algunos le han concedido una mayor importancia a las necesidades del mercado, pues existe una realidad insoslayable: la creciente necesidad de contratar trabajadores extranjeros altamente calificados, semicalificados y poco calificados con documentos migratorios o sin éstos, en los mercados laborales de dichas sociedades.

De la misma manera, analiza los procesos de legalizaciones y naturalizaciones particulares y a la vez describe el significativo aumento de migrantes indocumentados, crecientemente marginalizados sin posibilidad de integrarse a sus sociedades, así como las políticas establecidas en cada país para restringir dichos flujos. Describe cómo las tres sociedades han establecido políticas migratorias soberanas, a través de las cuales se han reformado diversas leyes, acordes con sus propias historias y circunstancias particulares. Estas políticas han influido en los patrones migratorios de los extranjeros procedentes de diversas regiones del mundo y en los debates que se han generado dentro de sus sociedades. En cada caso, Vereá parte de un análisis a nivel regional, para situar a cada uno en su dimensión particular: América del Norte, Unión Europea y Sudeste Asiático constituyen regiones que difieren mucho entre sí, en cuanto a estructura, organización y manejo de los flujos de nacionales y de ciudadanos provenientes de terceros países.

En el segundo artículo, sobre trabajadores inmigrantes en el mercado laboral estadounidense, **Elaine Levine** parte de la creciente estratificación laboral y polariza-

ción salarial que ha caracterizado a la economía de ese país en las últimas décadas. No obstante la larga historia y la importancia de Estados Unidos como país de destino para inmigrantes de todo el mundo, ha habido un cambio radical reciente en los principales países de origen que alimentan este flujo migratorio. La inmigración de europeos es ahora poco significativa y México figura como el país de origen más importante. Estados Unidos tiende a satisfacer su demanda excedente para mano de obra calificada con personas provenientes de todas partes del mundo y en los lustros más recientes, Asia se destaca como la principal región de origen de inmigrantes altamente calificados. La mano de obra poco calificada proviene principalmente de México, con números cada vez mayores de indocumentados. El crecimiento económico tan espectacular que logró Estados Unidos en los años ochenta y noventa, generó un auge en la demanda de mano de obra poco calificada para llenar muchos puestos de trabajo que los nativos han desdeñado.

Además, se nota una tendencia clara de consolidación de nichos laborales para los diferentes grupos de inmigrantes. Mientras que la mayoría de los asiáticos se concentran en ciertos ámbitos técnicos y profesionales, los mexicanos y algunos otros latinos se concentran en la construcción y los rubros menos calificados de la manufactura y, sobre todo, de los servicios. Hay patrones bastante claros en términos de los lugares de origen de los inmigrantes, el capital humano que poseen y los ingresos que pueden alcanzar en Estados Unidos. Los mayores niveles de ingresos de los inmigrantes europeos y asiáticos corresponden a sus niveles mucho más altos de escolaridad —incluso respecto de los de la población nativa— y, por lo tanto, una inserción muy favorable en el mercado laboral. En cambio, la alta proporción de indocumentados y los bajos niveles de escolaridad que caracterizan a los migrantes mexicanos recientes los han colocado en una situación de extrema vulnerabilidad en términos de sus condiciones laborales y niveles salariales.

El tema de los indocumentados está en el centro de los álgidos debates sobre la política migratoria suscitados en Estados Unidos en las últimas décadas. No obstante la retórica en contra, las estimaciones del creciente número de indocumentados en el país indican una práctica bastante generalizada de emplearlos donde y cuando sea conveniente. Las redadas y deportaciones tan frecuentes en 2008 y 2009 han perjudicado más a los migrantes y sus familias que a los empleadores. Las condiciones actuales de crisis económica generalizada han disminuido momentáneamente el flujo de migrantes mexicanos indocumentados a Estados Unidos. También se ha constatado que el grupo que ha sufrido la mayor alza en su tasa de desempleo durante esta crisis son los inmigrantes mexicanos. En este caso, está claro que la política migratoria actual no refleja adecuadamente las necesidades reales del mercado laboral. Además, dada la creciente importancia de los latinos como grupo dentro de la población estadounidense, resulta evidente que el grado de incorporación socioeconómica que alcancen los inmigrantes latinos hoy tendrá un impacto significativo sobre el bienestar nacional general en años venideros.

El tercer artículo está enfocado a explicar lo que supone el proceso de integración de la Unión Europea, en materia de migración laboral entre los países miembros y los extracomunitarios, y especificar la arquitectura y niveles de integración de

este mercado laboral regional, así como las variables más trascendentes que le van dando forma al marco institucional que existe hasta el momento, para intentar uniformar las políticas migratorias de los países miembros de la Unión Europea. **Genoveva Roldán** analiza el largo y a veces contradictorio proceso para regular la libre movilidad de las personas entre los Estados miembros y las modificaciones aplicadas al principio de libre circulación de trabajadores, a partir de las ampliaciones hacia países con menor grado de desarrollo económico. Destacan los candados aplicados en diversos momentos —anteriormente en los casos de España, Grecia y Portugal, y más recientemente con la ampliación de 2004— a los nuevos miembros, para limitar temporalmente el libre movimiento de sus trabajadores.

Según Roldán, en estos casos recientes de incorporación prevaleció una xenofobia creciente y políticas antimigratorias basadas en la supuesta posibilidad de mayores oleadas migratorias procedentes de los nuevos miembros, constituida por una mano de obra barata y calificada, lo cual, desde esta postura, se consideraba que amenazaría los empleos y ejercería una presión a la baja sobre los sueldos y salarios, provocando una desestabilización de los mercados laborales de la U-15. Sin embargo, afirma que en la práctica estos temores fueron infundados, ya que los nuevos movimientos desde los países del Este han sido relativamente modestos, es decir, no han rebasado los ritmos anteriores a la incorporación de estos países a la Unión Europea, y se han dado sobre todo entre países con fronteras comunes.

Concluye que, pese al amplio significado que tiene el hecho de que a nivel institucional la Unión Europea haya acordado la libre movilidad del trabajo entre los países que la integran, lo cierto es que en la práctica los avances en esa dirección son mínimos. El porcentaje de europeos que residen en un país de la Unión que no es el suyo, históricamente se ha mantenido constante y no supera el 1.5 por ciento. Todo parece indicar que este proyecto de integración ha generado, a través de las políticas comunitarias, condiciones que refuerzan la tendencia de la mayoría de la población a permanecer en su país natal. Los problemas lingüísticos y culturales, el desempleo y la falta de políticas sociales comunes (respecto de pensiones, asistencia sanitaria, educación, etc.), dificultan la movilidad laboral y revelan ciertos niveles de disfuncionalidad en cuanto al libre tránsito y la formación de un mercado de trabajo común.

Por otra parte, no hay avances sustanciales en cuanto a una política común sobre la inmigración laboral procedente de terceros países. En general, se tiende a fortalecer las políticas migratorias nacionales que la obstaculizan y penalizan, logrando una confluencia en la práctica hacia políticas de “mano dura”.

En el cuarto artículo, **Fernando Osvaldo Esteban** analiza la inmigración en España que, como otros países del sur de Europa, había sido un gran exportador de población a lo largo de su historia, y ahora se ha convertido en uno de los países europeos con más inmigrantes. Buena parte de la explicación de este giro tan radical se debe a los beneficios derivados de la integración europea. El desarrollo económico español ha sido ampliamente favorecido por los fondos estructurales y las inversiones extranjeras, propiciando el crecimiento del mercado interno y la consolidación del Estado benefactor. Por ende, ha desaparecido prácticamente la pro-

pensión a emigrar y España se ha convertido en un país receptor de migrantes para cubrir muchos puestos de trabajo no deseados por los nativos. Su ubicación geográfica frente al norte de África, la afinidad lingüística con los países latinoamericanos y sus ventajas climáticas respecto de otros países europeos han contribuido también a incentivar la inmigración.

Se hace un análisis detallado de las diversas fuentes de información sobre los inmigrantes en España y sus características. Los inmigrantes proceden de una gran variedad de países, tanto comunitarios como extracomunitarios. Los principales países de origen actualmente son Rumania, Marruecos y Ecuador, seguidos por Reino Unido, Colombia y Argentina. Los latinoamericanos en conjunto representaban sólo 15 por ciento en 2000, y alcanzaron el 33 por ciento en 2008. La mayoría de los recién llegados son migrantes laborales, quienes se incorporan inicialmente en las categorías bajas del espectro ocupacional. Los trabajadores procedentes de África son los que se encuentran en una situación más desventajosa en términos laborales, hecho que corresponde a sus elevados índices de analfabetismo y altos números de personas con solamente educación primaria. La entrada de inmigrantes a categorías laborales bajas ha favorecido el desplazamiento de los trabajadores nativos a categorías intermedias y altas. Por lo tanto, se puede hablar de cierta “etnoestratificación” en el mercado laboral español. Sin embargo, por otra parte, también se puede observar alguna movilidad ascendente para inmigrantes que ya tienen algunos años en el país.

Se puede decir que en el caso de España se experimentó una inmigración “inesperada”, como la llaman algunos expertos, en la medida que no respondió a una política activa de inmigración. Al contrario, se limitó más bien a gestionar la inmigración in situ, a través de diversos mecanismos que encauzaron hacia la legalidad a los inmigrantes que ya residían y trabajaban en el país. Sin embargo, el descenso actual del volumen de arribos, en comparación con años anteriores, y la actual crisis de empleo parecen indicar que tal vez este periodo se haya finalizado. Las recientes propuestas para cambiar la ley que regula la inmigración en España apuntan también en esta dirección: hacen hincapié en la gobernabilidad de los flujos, una mayor selectividad de los migrantes atendiendo a su empleabilidad a largo plazo y en la integración efectiva de los que están residiendo en el país.

En el último texto, **Anahí Parra** presenta un estudio del caso de Singapur, uno de los países fundadores de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés) y más prósperos de dicha asociación. Una de las metas propuestas por la ASEAN es facilitar el movimiento de hombres y mujeres de negocios, mano de obra calificada y talentos. Singapur tiene un alto porcentaje de inmigrantes y una política migratoria diseñada para atraer mano de obra extranjera, en particular la altamente calificada, con el objeto de contribuir a su desarrollo económico.

A partir de los setenta, Singapur experimentó escasez de mano de obra no calificada, por lo que recurrió a migrantes de “fuentes no tradicionales”, como Bangladesh, India, Indonesia, Myanmar, Filipinas, Sri Lanka y Tailandia. El sistema de permisos de trabajo está enfocado en asegurar que los trabajadores no calificados

sean temporales y, por ende, sujetos a repatriación cuando ya no son necesarios o en caso de una crisis económica. Desde los años noventa, Singapur ha planteado reorientar su economía impulsando industrias y servicios de alta tecnología, lo cual también llevó a un cambio en sus requerimientos de mano de obra.

Paralelamente, se ha propuesto la meta de convertirse en un centro educativo global para preparar a su propia fuerza laboral y, sobre todo, para reclutar talentos del exterior. Se ha preocupado por promover el retorno de los nacionales que se encuentran en el extranjero, así como fomentar que personas altamente calificadas se establezcan permanentemente en el país, flexibilizando para ellas las condiciones de su estancia.

La relación de Singapur con los países expulsores de trabajadores en el Sudeste Asiático revela la inexistencia, a nivel regional, de políticas migratorias que permitan el libre tránsito de las personas. Hasta ahora, la regulación del movimiento de profesionistas se ha hecho fuera del marco de la ASEAN, con base en acuerdos bilaterales, o haciendo uso de las regulaciones establecidas por la OMC que garantizan sólo el libre movimiento y la protección para profesionistas u otras personas altamente calificadas o inversionistas. Además, y a pesar de los avances de Singapur en términos de su acelerado crecimiento económico, existe cierta hostilidad por parte de los nativos hacia los extranjeros, en especial hacia los trabajadores más calificados, a quienes se culpa de acaparar los mejores puestos laborales.

No obstante las diferencias entre cada uno de los casos analizados, en este libro se destacan ciertos hechos y aspectos comunes —en cuanto a las políticas migratorias y cómo repercuten en los procesos de inmigración laboral— que vale la pena subrayar. Desde las épocas más remotas, los seres humanos han migrado en busca de condiciones de vida mejores. Los Estados modernos han intentado controlar o regular estos flujos —que consideraríamos naturales o inherentes a la sociedad humana— de acuerdo con diversos intereses relacionados con la emigración, por un lado, y la inmigración, por el otro. En distintos momentos se ha considerado necesario restringir la salida de ciertos grupos o propiciar el éxodo de otros. Asimismo, hay contextos en que se ha buscado activamente fomentar la llegada de inmigrantes al territorio nacional u obstaculizar la entrada de grupos o personas con determinadas características. Generalmente, estos propósitos han variado de acuerdo con coyunturas económicas y políticas específicas.

El éxito o fracaso de las políticas migratorias —en términos de los objetivos o metas declaradas— es por lo general parcial o relativo, pues casi siempre existen efectos colaterales, no deseados o inesperados, y a menudo hay objetivos encubiertos o no declarados. En otro orden, en cada uno de los países que hemos estudiado en este libro coexisten intereses económicos y sociales contrapuestos que se manifiestan en diferentes posiciones respecto de las políticas migratorias. En determinadas coyunturas resulta muy difícil reconciliar estas diferencias para generar políticas nuevas que responderían mejor a una realidad cambiante. Ésta es la situación existente hoy en Estados Unidos, por ejemplo, donde todos coinciden en que la política migratoria actual no funciona y que una reforma general es necesaria. Sin embargo, en la última década no ha sido posible lograr un acuerdo sobre cómo

debería ser la nueva política migratoria, ya que muchos son los intereses que influyen para reformarla.

Por otra parte, es evidente que los mercados laborales tienen su propia dinámica, que no necesariamente coincide con la lógica impuesta por las políticas migratorias vigentes. Como se pudo observar, los tres países aquí estudiados acogen trabajadores calificados, semicalificados, así como de baja calificación. Estos últimos han tenido fuerte demanda durante las etapas de crecimiento económico sostenido en sectores como la construcción, agricultura, servicios en general, destacando la hotelera y los servicios domésticos, que han atraído a su vez la migración de trabajadores indocumentados. Ello ha propiciado un aumento significativo en la migración no autorizada ante las posibilidades tan limitadas que cada país establece actualmente para la admisión de migrantes legales, de ahí que se fortalezca el tráfico ilegal de éstos.

Países como España, que han promovido múltiples convenios bilaterales para atraer migrantes durante un periodo limitado, con objeto de que realicen trabajos específicos e indispensables en su mercado laboral, tienen el propósito y la esperanza de que una vez concluidas las obras para las que fueron contratados retornen a su país de origen. Supuestamente estos programas benefician al país exportador, ya que a su regreso el trabajador habrá adquirido mayor experiencia y ahorros, pero en realidad el propósito velado en algunos casos es el gran beneficio de contratar mano de obra disponible y que suele ser más barata que la local, lo cual reduce la migración permanente y, por supuesto, la irregular. En general, los tres países establecen formas de ingreso temporal o permanente a personas calificadas, pero son pocas las vías legales que ofrecen para trabajadores de baja calificación, con excepción de algunos programas de trabajos estacionales.

Las políticas migratorias son, generalmente, medidas unilaterales encaminadas al control de fenómenos bilaterales o multilaterales. La ventaja que tienen los países receptores para determinar cómo y cuándo abrir sus puertas a los flujos migratorios y para establecer medidas selectivas a su conveniencia es clara. El número de personas que desearían emigrar de los países menos desarrollados, para mejorar sus condiciones de vida, supera enormemente la demanda que pueda haber para su trabajo en los países más industrializados. Los países receptores se debaten constantemente entre imponer medidas más restrictivas o más permisivas frente a los flujos migratorios. En épocas de crecimiento económico, cuando requieren más mano de obra poco calificada, tienden a relajar la aplicación de sus propias leyes migratorias y permitir, o incluso fomentar, la entrada de inmigrantes indocumentados. En épocas de crisis, se tiende a establecer y ejercer, en la práctica, medidas más restrictivas, así como redadas y deportaciones masivas.

En general, los países receptores no tienen una postura coherente y propositiva frente a los países emisores. La Unión Europea es la única agrupación regional que ha establecido mecanismos para alcanzar la libre movilidad de personas entre los países miembros. Sin embargo, todavía no han llegado a un acuerdo sobre qué actitud asumir hacia terceros países. Algunos gobiernos europeos han sugerido crear una fuerza de patrullaje fronteriza común; mientras que otros plantean la necesidad

de políticas de cooperación con los países de origen (Castles, 2006: 58). En el caso de la ASEAN, buena parte de la migración irregular hacia los países más prósperos proviene de los más pobres de esta agrupación, puesto que las diferencias socioeconómicas entre unos y otros son abismales. Cabe señalar que la ASEAN ha planteado, por lo menos como meta y hasta el momento en nivel declarativo solamente, buscar un desarrollo económico más equitativo y disminuir la pobreza y las disparidades socioeconómicas entre los países miembros. Incluso el presidente Barack Obama ha dicho que Estados Unidos tiene que “hacer más para promover el desarrollo económico en México” para disminuir el flujo de inmigrantes indocumentados (Organizing for America, 2009).

Como hemos señalado antes, parece que hasta ahora la globalización ha acentuado las diferencias socioeconómicas entre países ricos y pobres a nivel mundial, en vez de mitigarlas, acentuándose así las presiones para emigrar. Al mismo tiempo, los avances tecnológicos han facilitado los flujos migratorios al agilizar y abaratar el transporte y las comunicaciones. Señala Castles que: “En términos generales, podría argumentarse que las políticas del norte en materia de comercio, cooperación internacional y asuntos internacionales son las principales causas de los flujos migratorios que las políticas migratorias del propio norte pretenden controlar” (2006: 47).

No se puede ignorar que en algunos casos los gobiernos de los países menos desarrollados tampoco han tomado medidas necesarias para mitigar las desigualdades y mejorar el bienestar socioeconómico de las mayorías depauperadas en sus países. De todas maneras, sería muy importante conciliar y coordinar los objetivos de las políticas migratorias de los países receptores de migrantes con las de desarrollo en los países de origen. Los objetivos de reducción de la pobreza y de desarrollo exigen también que se abran las puertas a los trabajadores migrantes poco calificados, y no sólo a los muy calificados, quienes además ocasionan fuga de cerebros que perjudica a los países de origen. Sería deseable que los países de destino reconocieran más abiertamente su necesidad de importar mano de obra y que establecieran mecanismos más equitativos para hacerlo, en particular en el caso de los trabajadores poco calificados, quienes son los más vulnerables en términos de respeto a sus derechos humanos y laborales.

Elaine Levine
Mónica Vereá

Fuentes

CASTLES, STEPHEN

2006 “Factores que hacen y deshacen las políticas migratorias”, en Alejandro Portes y Josh DeWind, coords., *Repensando las migraciones: Nuevas perspectivas teóricas y empíricas*. México: Universidad Autónoma de Zacatecas-Miguel Ángel Porrúa.

CASTLES, STEPHEN y ALASTAIR DAVIDSON

2000 *Citizenship and Migration: Globalization and the Politics of Belonging*. Nueva York: Routledge.

ORGANIZING FOR AMERICA, THE DEMOCRATIC NATIONAL COMMITTEE

2009 en <http://www.barackobama.com/issues/immigration/index_campaign.php>.

RATHA, DILIP y WILLIAM SHAW

2007 “South-South Migration and Remittances”. Washington, D.C.: World Bank.

PRINCIPALES LINEAMIENTOS DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS EN ESTADOS UNIDOS, ESPAÑA Y SINGAPUR

*Mónica Verea**

Una política migratoria se define como el derecho fundamental que tiene un Estado soberano para controlar y vigilar el ingreso de extranjeros acorde con los intereses nacionales de su territorio. La soberanía es un factor determinante, y se define como el poder que ejerce el Estado para decidir quién entra a territorio nacional, bajo qué condiciones, temporalidad y categoría.¹ En consecuencia, puede afirmarse que una política migratoria es inherentemente discriminatoria ya que el Estado escoge, entre varios candidatos extranjeros, a aquellos que pueden ingresar en forma legal a su país, y rechaza a quienes no reúnen los requisitos previamente establecidos.

Para formular una política migratoria, el Estado, en primera instancia, debe establecer los límites territoriales o fronteras terrestres y marítimas, según sea el caso. Simultáneamente debe determinar ciertas reglas para los extranjeros que desean ingresar y cuál es su propósito. Una política migratoria puede ser abierta o cerrada. La primera se caracteriza por ser generosa, flexible o liberal y, por lo general, permite la entrada de muchos de los extranjeros que lo solicitan por razones económicas, políticas o de reunificación familiar. El ingreso se limita únicamente a los candidatos “no admisibles” o “no deseables”, es decir, aquellos que tengan antecedentes penales o de terrorismo, enfermedades contagiosas, pero no por cuestiones relacionadas con la raza. Por el contrario, una política cerrada es inflexible, de corte conservador o restrictiva, y tiene como objetivo principal escoger sólo a algunos de todos los que solicitan ingresar, quizá sobre la base de las ventajas para su economía y sociedad. Dicho proceso está vinculado con ciertas características que presenta el individuo, tales como raza o color de la piel, lugar de procedencia, habilidades y capacidades, nivel educativo, recursos económicos, lazos familiares con los residentes o ciudadanos, entre otras variables.

Las regulaciones migratorias son muy variadas entre los países receptores de migrantes. Algunos permiten a los residentes extranjeros permanecer un tiempo indefinido hasta naturalizarse, bajo una “residencia controlada”. Otras naciones

* Investigadora y ex directora fundadora del CISAN (1989-1997). Correo electrónico: <mverea@servidor.unam.mx>. Agradezco el eficiente apoyo técnico brindado por Érika Veloz para Estados Unidos, Nancy Pérez para España y Renata Terrazas para Singapur.

¹ En la definición de Max Weber, el Estado se caracteriza por tener el monopolio legítimo del uso de la fuerza en un determinado territorio. De aquí que la habilidad o incapacidad de un Estado para controlar sus fronteras, y por tanto, a su población, está directamente relacionada con su soberanía (Hollfield, 2000: 141).

mantienen a sus migrantes legales como tales, sin la intención de convertirlos en ciudadanos, en un estado de inseguridad durante algunos años; y ciertos países permiten el ingreso de extranjeros por un tiempo definido para trabajar temporalmente, pero establecen que tienen que retornar a su lugar de origen con el fin de tener un sistema de rotación de migrantes, evitando con ello una permanencia no deseada.

Es decir, una política migratoria atiende el control de las admisiones de los extranjeros que solicitan ingresar y residir en forma temporal o permanente; garantiza el estatus legal de éstos y les otorga seguridad mediante documentos migratorios específicos que los protegen de una expulsión arbitraria. En cambio, una política de inmigrantes es aquella dirigida a la inclusión del migrante en la sociedad receptora, la cual le otorga ciertos beneficios, los cuales sólo serán mencionados mas no analizados en este trabajo.

Estados Unidos, España y Singapur han creado y remodelado sus políticas migratorias, mediante las cuales se han aprobado y reformado diversas leyes de acuerdo con circunstancias locales. Estas políticas han influido en los patrones migratorios de los extranjeros procedentes de varias regiones del mundo, y también en los debates que se han generado en algunos sectores de sus sociedades como países receptores. Son países que han tenido, en términos generales, políticas abiertas, ya que admiten un importante número de extranjeros con visas temporales como residentes legales. También han discriminado a quienes han considerado “no deseables”, generando actitudes xenófobas, ánimos que se han exacerbado en algunos momentos de sus respectivas historias, sobre todo en épocas de crisis económicas. De la misma manera, han otorgado naturalizaciones adaptándose a situaciones específicas e inclusive han aplicado varios programas de amnistía, en el caso de Estados Unidos y España. No obstante esta situación, durante los últimos años ha ingresado un número importante de extranjeros sin documentos migratorios y, en muchos casos, han sido contratados en sus mercados laborales según las circunstancias económicas.

Estados Unidos y Singapur son naciones que se crearon precisamente por corrientes migratorias procedentes de diversas regiones del mundo. En un principio, la migración se originó como una ambición territorial y fue creciendo poco a poco por las enormes oportunidades económicas que brindan estas naciones con respecto a los países de donde proceden los migrantes. España, en cambio, ha tenido una evolución diferente pues pasa de ser un país exportador de mano de obra a importador de ésta durante los últimos años, en vista de su integración a la Unión Europea y su impresionante desarrollo económico, con una tasa de crecimiento del 3.6 por ciento entre 1994 y 2007, un punto superior al de la Unión Europea. Su tasa de desempleo bajó del 23 al 8 por ciento durante el mismo periodo, lo cual significó un polo de atracción para miles de migrantes de todo el mundo. Las tendencias crecientes de una población que envejece conjuntamente con una que registra tasas de fertilidad por debajo del reemplazo natural de la población constituyen factores de atracción naturales y soluciones viables para una migración de reemplazo a la población.

En términos generales, se podría decir que una política migratoria tiene las siguientes funciones:

- a) regular los procedimientos de selección y admisión de los extranjeros procedentes de diversos países que solicitan ingresar al territorio deseado como visitantes o turistas, trabajadores temporales, inmigrantes permanentes y refugiados o asilados;
- b) establecer límites a aquellos que ingresan al país sin haber incursionado por los procedimientos señalados, o los que permanecen sin la autorización debida;
- c) proveer las condiciones apropiadas para aquellos inmigrantes que visitan el país como trabajadores o residentes, en forma temporal o definitiva;
- d) Establecer las condiciones mediante las cuales un inmigrante puede obtener la naturalización y convertirse en ciudadano (Verea, 2003: 24).

A pesar del surgimiento de organizaciones supranacionales, reconocemos que el Estado-nación todavía permanece como el nivel de poder más importante, las decisiones políticas están cada vez más diseminadas en diversos niveles en regiones formalmente integradas. Éste es el caso de España que, en teoría, debe sujetarse a las reglas impuestas por políticas regionales provenientes de la Unión Europea.²

Simultáneamente, la interacción de las economías del mundo junto con la formación de redes sociales altamente dependientes (como las de España con los países de África del norte, Estados Unidos con México y Singapur con Bangladesh, India, Filipinas, Sri Lanka, Myanmar, Pakistán y Tailandia, entre otros) han creado una demanda estructural de mano de obra en sus mercados laborales regionales lo que, a su vez, ha provocado una pérdida del control de las fronteras (Hollfield, 2000: 153-157). Diversos estudios han demostrado que el comercio y la inversión internacionales, es decir, el movimiento de bienes, capital y servicios, han ido acompañados de flujos migratorios, sobre todo cuando existen grandes diferencias en los ingresos y los salarios de los países, por lo general vecinos o regionales. Una contradicción interesante ha sido destacada por Sassen, en el sentido de que mientras la globalización económica desnacionaliza las economías, la inmigración causa la renacionalización de las políticas; mientras la globalización exige levantar controles a las fronteras para el flujo de información, capital y servicios, cuando se trata de migrantes, el Estado-nación exhibe su viejo esplendor, exigiendo su derecho soberano para controlar sus fronteras (Sassen, 1995: XIII). Las reestructuraciones económicas producto de la globalización han desarraigado a un número mayor de personas de sus comunidades que buscan trabajo en el extranjero, de acuerdo con una publicación de la Organización Internacional del Trabajo (Stalker, 2000).

Es un hecho que las interconexiones que comunican a los mercados laborales de los países expulsores y receptores se han vuelto mucho más ágiles con la revolución de las telecomunicaciones y la apertura de sus economías, propiciando el

² En este sentido, Stephen Castles nos dice que el papel que juega hoy el Estado-nación ha sido trastocado o modificado no solamente por el fenómeno de la globalización, sino por órganos regionales como la Unión Europea (Castles y Davidson, 2000: 42).

desarrollo de estructuras para que esta movilidad se facilite y, como consecuencia, se intensifique y crezca a veces a niveles no deseados. Ello en virtud de que el hecho de migrar es redituable y, por ello, se ha comercializado significativamente, convirtiéndose en un servicio muy costoso. En este proceso intervienen agentes que, por ejemplo, consiguen trabajos y visas, traficantes que cobran por transportar migrantes irregulares, intermediarios que lucran por transferir remesas, quienes cobran altas sumas por efectuar estos servicios.

En este artículo analizo las políticas migratorias de los tres países, partiendo de un estudio a nivel regional para situar a cada uno de ellos en su dimensión particular. Éste es el caso de América del Norte, la Unión Europea y el sudeste asiático, a pesar de que existen muchas diferencias en términos de organización y estructura como regiones. Me ocupo de las mismas variables para los tres países, es decir, los principales lineamientos de las políticas de admisión para inmigrantes, residentes permanentes y trabajadores temporales, a nivel unilateral, mediante la emisión de diversas visas con diferentes propósitos, en términos cualitativos y cuantitativos. Destaco las políticas de regularización de inmigrantes en su historia migratoria, particularmente en Estados Unidos y España. Resalto los acuerdos que cada nación ha establecido a nivel bilateral con diferentes países, con el objeto de analizar el dinamismo propio de la región, y en algunos casos de naciones lejanas pero con fuertes vínculos históricos, como es el caso de España con América Latina y Estados Unidos con los europeos occidentales. Finalmente, se analizan las diferentes políticas unilaterales establecidas en cada país para prohibir y sancionar el ingreso de extranjeros sin papeles migratorios o permanencia más allá de lo autorizado, lo cual los convierte en migrantes indocumentados o no autorizados. Por medio de análisis estadísticos se intenta comparar poblaciones de extranjeros que residen en forma permanente y temporal con y sin papeles migratorios en los destinos evaluados.

Estados Unidos

América del Norte: Estados Unidos, un polo de atracción en la región

La inmigración ha jugado un papel fundamental para la construcción de las sociedades tanto estadounidense como canadiense. Sin su contribución, dichas sociedades no hubieran podido ser las naciones tan prósperas y avanzadas que actualmente son en los niveles económico y tecnológico. La situación de México es muy particular, ya que es un país exportador de migrantes principalmente a Estados Unidos, pero también de destino y, por supuesto, de tránsito de miles de extranjeros que cruzan territorio mexicano para llegar a su destino final: Estados Unidos. Muchos trabajadores temporales agrícolas, principalmente guatemaltecos, trabajan en el sur de México con y sin papeles migratorios.

México y Estados Unidos tienen una historia centenaria de conflictivas relaciones migratorias por la dimensión del fenómeno. A pesar de que concluyó el acuerdo bilateral sobre trabajadores agrícolas temporales, el denominado Convenio de

Braceros (1946-1964), hoy día son contratados miles de mexicanos legalmente bajo varias categorías en diversos sectores de su economía, aunados a los otros cientos de miles que cruzan anualmente en forma no documentada o permanecen en territorio estadounidense más allá del tiempo permitido. Por su parte, México y Canadá tienen una experiencia positiva, pues existe un acuerdo bilateral para el envío legal de trabajadores agrícolas mexicanos pero, sobre todo, el volumen de los flujos migratorios es mucho menor.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) ha sido el acuerdo comercial más ambicioso firmado por México. La conformación de una región básicamente comercial y de inversión ha conllevado a una interdependencia regional mucho más vinculada en todas sus formas. Estados Unidos se ha convertido en el primer mercado exportador para Canadá y México, y ambos constituyen el primero y segundo mercados extranjeros respectivamente para los bienes estadounidenses. Esta sociedad ha presentado muchas fricciones en materia comercial en diferentes épocas de su historia. No obstante, los movimientos de bienes y capital en la región sobrepasan sustancialmente dichas restricciones. En 2007, por ejemplo, se comerciaron 1 500 millones de dólares en bienes entre Canadá y Estados Unidos y 940 millones de dólares al día entre México y Estados Unidos. El crecimiento en las exportaciones mexicanas a este país ha sido espectacular: de 81 000 millones de dólares en 1993 a 347 000 millones de dólares en 2007.³ Al mismo tiempo, flujos importantes de capital en la forma de inversión extranjera directa (IED) han sido invertidos en varios sectores provenientes de Estados Unidos y Canadá. En efecto, entre 1994 y 2005, México recibió 165 100 millones de dólares en inversión extranjera directa; y en el último año ocupó el lugar 16 entre los países preferidos por los inversionistas extranjeros. Ambos mercados son atractivos para los estadounidenses y también para sus vecinos y socios comerciales.

No obstante lo planteado, partimos de la base de que México no tiene el mismo nivel de desarrollo que sus contrapartes, pues Estados Unidos es la primera economía del mundo, Canadá la novena y México la número 14, según su PIB (World Bank, 2008). A pesar de que el PIB de Estados Unidos es veinte veces más grande que el de México y persisten las enormes diferencias en niveles de desarrollo, nuestro país podría ser considerado un exitoso ejemplo de integración económica debido principalmente a la expansión de su comercio internacional y la creciente IED en sus negocios, tal como lo he mencionado.

Una de las consecuencias de estas agudas diferencias es precisamente la migración. A pesar del exitoso flujo de bienes y capital de sus contrapartes en la región hacia México, lejos de que el flujo migratorio de mexicanos al norte disminuyera, tal como eran las expectativas de los negociadores del TLCAN durante las administraciones de Clinton y Salinas al inicio de los noventa, éste ha aumentado significativamente durante los casi quince años de vida del tratado. Los factores de

³ Las exportaciones estadounidenses hacia México y Canadá crecieron más que al resto del mundo, pero no tanto como las mexicanas (véase Weintraub, 2008: 2).

migración *push-pull* no se han reducido, por el contrario, se han agudizado. Las interconexiones se han arraigado aun más profundamente que en el pasado y han tejido un sofisticado mercado laboral bilateral que funciona a pesar de lo costoso que se ha convertido el cruzar la frontera subrepticamente (Verea, 2007).

Se suponía que el TLCAN traería una gran oportunidad para generar un crecimiento económico en México y una de las consecuencias era que frenaría la emigración. Por desgracia, hay que reconocer que el crecimiento económico en México ha sido mediocre —alrededor de un 3 por ciento anual— desde la puesta en marcha del TLCAN. Persisten los bajos salarios, subempleo y desempleo, los cuales constituyen los “factores de expulsión”, y se complementan con los altos salarios por el mismo tipo de trabajo en Estados Unidos, una diferencia que llega a una proporción de hasta 1:10. La expansión económica estadounidense durante los noventa atrajo a un número significativo de migrantes con y sin documentos. La constante tradición de contratar a trabajadores mexicanos migratorios constituye un mecanismo de integración laboral regional constante, poco aceptado por el país receptor, invaluable capital humano que es exportado pero no reconocido.

Desde el 2007 ciertos indicadores mostraban que Estados Unidos se encontraba en una desaceleración económica y que su población de extranjeros nacidos

CUADRO 1
REMESAS FAMILIARES ENVIADAS A MÉXICO DESDE ESTADOS UNIDOS, 1995-2008¹
(MILLONES DE DÓLARES)

Año	Cantidades
1995	3 673
1996	4 224
1997	4 865
1998	5 627
1999	5 910
2000	6 573
2001	8 895
2002	9 814
2003	15 041
2004	18 331
2005	21 689
2006	25 567
2007	26 076
2008	25 145

¹ Incluye reajuste e incorporación de nuevos intermediarios.

FUENTE: gráfica 2, Ingreso por remesas familiares en “Las remesas familiares en 2008”, Banco de México, 27 de enero de 2009, en <<http://www.banxico.org.mx/documents/%7Bb7cbcfaf-ab7d-be65-f78f-6827d524c418%7D.pdf>>, consultado en marzo de 2009.

en México, así como el empleo en ciertos sectores clave de su economía se había incrementado a un paso más lento que en años anteriores. La crisis económica a partir de octubre del 2008 nos permite suponer que esta situación se acrecentará en perjuicio de nuestros connacionales. Las remesas provenientes de Estados Unidos, después de haber crecido significativamente —uno de los ingresos más importantes para la economía mexicana—, han venido estancándose o no ofrecen el mismo ritmo en términos relativos a partir del 2006. Como se puede observar en el cuadro 1 las remesas registraron el primer descenso después de varios años consecutivos de aumentos significativos, pues alcanzaron un nivel inferior al del 2006. Estas tendencias pueden explicarse por una gran cantidad de factores, desde una desaceleración económica en Estados Unidos, condiciones económicas desfavorables en México, hasta un esfuerzo impresionante de reforzar la frontera por parte de las autoridades migratorias que han afectado el ritmo tradicional de la migración. Es probable que las remesas descendan aun más en vista de las nuevas condiciones de la tan severa crisis financiera a nivel mundial (Verea, 2008c).

Política y legislación migratoria estadounidense

Desde sus orígenes como nación, los estadounidenses buscaron mano de obra extranjera proveniente de Europa —principalmente de Gran Bretaña y Alemania—, pues se tenía un amplio y despoblado territorio, y posteriormente, para la construcción de caminos, puentes, ferrocarriles, pueblos y hasta ciudades, sin otorgar la ciudadanía de inmediato a los trabajadores. Los federalistas consideraban que su sociedad debería renovarse constantemente con inmigración proveniente de Europa. Hasta después de la guerra civil no existían límites a la inmigración, se tenía una política de puertas abiertas. En 1862 fue aprobada la Homestead Act, planeada para atraer pobladores a los estados de la costa del Pacífico. Dos años después se aprobó la Contract Labor Act, que dio la pauta a los contratos para la migración laboral. En ese entonces, el presidente Abraham Lincoln estimó que los inmigrantes contribuían al bienestar económico, especialmente a la agricultura y la minería. Incluso en 1868 se llegó a celebrar un tratado con China, actitud que se revertiría posteriormente.

La Ley de Inmigración (Immigration Act), aprobada por el Congreso en 1875, marcó el inicio de una regulación restrictiva sobre la inmigración, principalmente la que proviene de Oriente. En 1882, se promovió la primera ley de exclusión china (Chinese Exclusion Act of 1882).⁴ En 1885, el Congreso promulgó la primera Ley sobre Contratación de Trabajo para Extranjeros (Alien Contract Labor Act); por primera vez, se estableció como ilegal el contrato o la importación de trabajadores extranjeros hacia Estados Unidos, ya fuera para propósitos de trabajo o para llevar

⁴ Esta ley, con diversas extensiones, permaneció vigente hasta la segunda guerra mundial, época en que fue abolida (véase Verea, 2003: 76).

a cabo un servicio (Delaet, 2000: 27). A pesar de que poco a poco fue desarrollándose una política migratoria restrictiva y a la vez exclusiva, se admitió una cantidad importante de extranjeros, ya que durante el periodo 1861-1900 entraron al país 14 300 000 inmigrantes europeos y orientales. Durante las dos primeras décadas del siglo XX la inmigración se incrementó sustancialmente: 14 531 000, cifra semejante a la del periodo de los últimos cuarenta años del siglo XIX.⁵ Surgió entonces una presión por parte de la opinión pública estadounidense en favor de una reglamentación más restrictiva respecto a la inmigración. El Congreso aprobó enmiendas de este tipo como la Ley de Inmigración y Nacionalidad de 1917, la cual estableció restricciones a inmigrantes analfabetas, psicópatas, alcohólicos, por no señalar a vagos y desempleados, negándoles la residencia permanente, y decretó que eran inadmisibles personas originarias de ciertas zonas de oriente.⁶ En ese entonces, el Departamento del Trabajo se valió de una excepción para admitir temporalmente a miles de mexicanos y canadienses con sus familias como trabajadores temporales, acción que ha sido denominada como el primer programa de braceros, muy diferente al que se firmara posteriormente en 1942 (Verea, 1983: 61).

En 1921, la Ley de Emergencia Restrictiva a la Inmigración (Emergency Immigration Restriction Act) estableció cuotas de inmigración anuales basadas en el origen nacional. Hacia 1924, la Ley de Cuotas por Origen Nacional (National Origins Quota Law) establecía la creación de un sistema de cuotas permanente cuyo objetivo era reducir el número de personas nacidas en el extranjero que estuvieran viviendo en Estados Unidos desde 1910. A partir de una fórmula tramposa, el 55 por ciento de alrededor de 350 000 inmigrantes admitidos anualmente debería reservarse para inmigrantes provenientes de Europa del norte y occidental y, el resto, para los de Europa del sur y del este; con ello, se conservaría un país predominantemente sajón y particularmente blanco.

En virtud de que la inmigración proveniente del sur del país empezó a aumentar, se comenzó a establecer límites al ingreso de extranjeros: se creó la Patrulla Fronteriza en 1924, con el fin de vigilar y administrar las fronteras y costas para impedir la entrada ilegal de inmigrantes.⁷ Pero en realidad no fue sino hasta 1929, con la depresión económica, que se penalizó el ingreso a extranjeros sin visa, e inició la trágica historia de las cuantiosas aprehensiones y deportaciones de nuestros connacionales. No sólo bajó significativamente el flujo de inmigrantes sino que muchos fueron repatriados o retornaron voluntariamente a sus lugares de origen;

⁵ Se calcula que alrededor de 26 millones de inmigrantes ingresaron a Estados Unidos entre 1880 y 1924, cantidad significativamente mayor a la de cerca de diez millones que habían llegado entre 1820 y 1880 (véase cuadro 2, en Verea, 2003: 78-80).

⁶ China, India, Persia, Myanmar, Siam y los Estados Malayos; parte de Rusia, Arabia y Afganistán; también la mayor parte de las islas de Polinesia y las de India Oriental. Además, se había estipulado reducir la inmigración proveniente del sur y este de Europa. Por primera vez se consideró delito introducir refugiados ilegales (véase Verea, 2003: 79).

⁷ Hasta entonces, únicamente alrededor de 150 inspectores vigilaban doce puertos de entrada en la frontera sur.

esta tendencia continuó durante la década de los treinta, y se prolongó hasta la segunda guerra mundial.⁸ En vísperas de este conflicto mundial, los agricultores del sudoeste presionaron para importar mano de obra barata en razón de la escasez de la misma, por lo que se consideró pertinente establecer un convenio formal. El gobierno de México firmó el 23 de julio de 1942 la primera fase del Convenio de Braceros, con recursos económicos provenientes del Fondo de Emergencia del Presidente en Estados Unidos. Durante los 22 años que duró vigente el Convenio de Braceros,⁹ fueron contratados 4.6 millones de trabajadores temporales agrícolas mexicanos, 72 por ciento de ellos entre 1955 y 1964.¹⁰ Muchos otros ingresaron en forma no autorizada —hubo alrededor de 4.7 millones de aprehensiones en la frontera sur— durante el periodo que estuvo vigente dicho convenio.

En los años cuarenta, se aprobaron programas para resolver el problema de la inmigración indocumentada que, desde entonces, ya preocupaba. Se instituyó la categoría especial denominada Border Commuters, para que los residentes fronterizos pudiesen cruzar la frontera, ya sea diariamente o por ciertas temporadas. Asimismo, se instituyó el Programa de Trabajadores Visitantes (Visitor Workers), quienes podían permanecer hasta por 72 horas a una distancia máxima de 25 millas de la frontera.¹¹

Durante los años cincuenta y sesenta creció el descontento en contra de actitudes nativistas y racistas, así como de condiciones sociales opresivas. Respuesta a ello fue la creación en 1965 de la enmienda a la Ley de Inmigración y Nacionalidad de 1952, también conocida como la Mc Carren-Walter Act (Verea, 2003: 127). Por primera vez se abolió el sistema de cuotas restrictivas sobre origen nacional y se aumentó e impuso un límite global al número de visas —170 000 para países que no pertenecieran al hemisferio occidental—. Simultáneamente, se estableció un sistema de preferencias para la admisión de inmigrantes.¹² En 1978, el

⁸ A principios de la década de los veinte, el gobierno de México por medio de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) creó el Departamento de Repatriaciones. Alrededor de cien mil mexicanos fueron repatriados y se exhortó a la población mexicana a que permaneciera en su país. Posteriormente en 1929, el gobierno de México creó el Comité Nacional de Repatriación, debido al cuantioso flujo de inmigrantes repatriados (García y Griego, 1983: 156).

⁹ Una visión más detallada sobre el Convenio de Braceros puede consultarse en García y Griego y Verea, 1988.

¹⁰ En el acuerdo se establecieron ciertos lineamientos relativos a reclutamiento, transportación, estándares de cuidado de salud, salarios, horas de trabajo, vivienda, etc. Las condiciones fueron poco observadas tanto por el gobierno estadounidense como por los empleadores y, por ende, los trabajadores mexicanos fueron víctimas de pésimas condiciones laborales y humanas, como excesivos cobros por vivienda y alimentos de baja calidad, exposición a pesticidas y químicos dañinos para la salud, deducciones inapropiadas en sus cheques, amén del maltrato y la discriminación.

¹¹ Originalmente los Border Commuters utilizaban la tarjeta I-151 de color verde, a la cual denominaban *green card*. En 1964 el color de la tarjeta cambió a rosa y azul. Los Visitor Workers utilizaban la tarjeta I-186 de color blanco.

¹² El sistema de preferencias se estableció de acuerdo al siguiente orden: *a*) primera: hijos(as) de ciudadanos estadounidenses; *b*) segunda: esposas e hijos(as) solteros de residentes legales; *c*) tercera:

Congreso completó sus reformas al crear un tope de 290 000 visas anuales para los dos hemisferios —sin tomar en consideración a los parientes inmediatos de ciudadanos estadounidenses—. Es decir, el número de visas accesibles para los mexicanos cayó a tan sólo 20 000 visas anualmente, excluyendo a dichos parientes inmediatos, una cuota mucho menor de la que recibía con anterioridad (Massey *et al.*, 2002: 43).

Durante los setenta y primeros años de los ochenta, los inmigrantes indocumentados aumentaron en forma considerable, causando muchas inquietudes y debates álgidos entre la opinión pública estadounidense. Esta situación conllevó la aprobación de una nueva enmienda: la Ley de Reforma y Control a la Inmigración en 1986, mejor conocida como IRCA (Immigration Reform and Control Act), cuyo objetivo principal era la legalización o amnistía de la población extranjera que se encontraba en forma indocumentada en Estados Unidos.¹³ Se legalizó a alrededor de tres millones de trabajadores indocumentados, entre ellos aproximadamente dos millones de mexicanos, lo cual trajo consecuencias positivas para nuestros migrantes. Por primera vez se estableció la medida relativa a sancionar a los patrones que a sabiendas contrataban a indocumentados, la cual ha sido muy laxamente aplicada, pues se ha castigado al indocumentado más que al empleador por contratarlo.

Para fines de la década de los ochenta, el tema de la competitividad internacional había cobrado una gran importancia en el marco del fenómeno de la globalización. Fue muy discutido el papel económico que los inmigrantes desempeñaban en una economía cada vez más tecnificada; simultáneamente, sus bajas tasas de natalidad planteaban la conveniencia de admitir nuevos flujos migratorios. Es por ello que se aprobó la Ley de Inmigración de 1990, cuyo objetivo fue propiciar una inmigración mejor educada y más calificada. Se puso un límite de 675 000 visas a la admisión de inmigrantes a partir de 1994,¹⁴ y por primera vez se estableció un límite a la admisión de trabajadores de alta capacitación (H-1B) a 65 000 visas anuales —en años posteriores aumentaría dicha cuota, en vista de la enorme de-

trabajadores profesionistas, artistas o científicos, con capacidades y habilidades extraordinarias; d) cuarta: hijos(as) casados de ciudadanos; e) quinta: hermanos(as) de ciudadanos; f) sexta: trabajadores con altas y bajas capacidades o habilidades, de probada escasez local; g) séptima: refugiados. Para más información véase Vereá, 1983: 61.

¹³ El programa de legalización se aplicó a diferentes categorías de migrantes: por un lado, a quienes hubiesen permanecido trabajando desde 1982 en forma continua, y por otro, se otorgó residencia temporal a trabajadores agrícolas especiales (*special agricultural workers*, SAW) que pudiesen demostrar haber trabajado noventa días seguidos en el sector agrícola. Bajo la primera categoría —quienes comprobaron haber vivido continuamente desde 1982 en Estados Unidos—, se legalizaron 1 757 957 (el 70 por ciento de mexicanos, 1 230 457), de los cuales un 54.4 por ciento lo hizo en California y un 17.7 por ciento en Texas. Bajo la segunda, tenían que comprobar su estancia entre mayo de 1985 y mayo de 1986; la adquirieron 1 480 971 mexicanos (el 81.5 por ciento del total); California fue el estado donde se presentaron más solicitudes (tuvo el 53 por ciento) (Vereá, 2003: 89).

¹⁴ Con fórmulas complejas, se marcaron límites a las categorías de reunificación familiar, pues se establecieron prioridades para los parientes más inmediatos —hijos y padres—. La proporción de visas basadas en el empleo se incrementó en un 70 por ciento —pasó de 54 000 a 140 000—: se otorgarían a profesionales altamente capacitados, con grados académicos avanzados y a inversionistas.

manda de este tipo de trabajadores—; también creó otras categorías para trabajadores calificados: la H-1A para enfermeras y O y P, Q y R para científicos destacados, artistas, atletas y personas empleadas en la industria del entretenimiento, religiosos, y trabajadores con habilidades especiales.

Durante principios de los noventa se promovió un debate altamente antiinmigratorio que centró su atención en los aspectos negativos de los inmigrantes y sus efectos en la economía. Como resultado de ello surgieron propuestas, iniciativas y reformas de ley que afectaron los intereses y la seguridad de los inmigrantes, como la anticonstitucional, xenófoba y nativista Propuesta 187 en California;¹⁵ la Ley de Responsabilidad Inmigrante y Reforma a la Inmigración Ilegal de 1996 (Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996, IIRIRA), así como de la Ley de Bienestar Social (Personal Responsibility and Work Opportunity Act (PRWORA); y la aplicación por parte de la administración demócrata de Clinton de operaciones fronterizas, entre las que destacan la Gatekeeper en California, Blockade y Hold the Line en Texas y Nuevo México, y Safeguard en Arizona. La prohibición de tratar de acceder a ciertos beneficios sociales inclusive para inmigrantes legales impuesta por las leyes IIRIRA y PRWORA constituyeron elementos de presión importantes para que los mexicanos obtuviesen la ciudadanía, antes muy poco demandada por nuestros connacionales. Curiosamente, estas leyes se aprobaron en pleno *boom* económico estadounidense y a la par del primer estudio de carácter bilateral que se llevaba a cabo entre especialistas de ambos países, con la intención de conocer con profundidad el fenómeno migratorio y darle solución.

A unos meses después de iniciar su primera gestión, el presidente George W. Bush había insinuado a su contraparte mexicano, Vicente Fox, la posibilidad de discutir un acuerdo migratorio propuesto formal e inéditamente por nuestro gobierno, días antes de los ataques terroristas del 11 de septiembre del 2001. Bush se había pronunciado públicamente sobre la posibilidad de incrementar el número de visas y establecer un programa de trabajadores huéspedes.

Alarmado por los ataques terroristas, las prioridades de la administración de Bush cambiaron drásticamente, pues congeló las posibles negociaciones para llegar a un acuerdo migratorio con México. De inmediato se creó una gran tensión en la región de América del Norte en general y en la relación México-Estados Unidos en particular. En virtud de la complejidad de la situación, la administración Bush se abocó a revisar los lineamientos de la política migratoria —principalmente con respecto de la asignación de visas temporales—, y a reforzar en extremo la vigilancia fronteriza.¹⁶

¹⁵ Dicha propuesta tenía el objetivo de negar los servicios sociales (educación, salud, vivienda, etc.) a los inmigrantes, e influyó para que se originaran otras iniciativas en muchos estados que en ese entonces reflejaban el ánimo antiinmigrante. La Propuesta 209 pretendía eliminar los beneficios adquiridos por las minorías mediante la política de Acción Afirmativa; la Propuesta 227 prohibía la educación bilingüe, ya que se estimaba que constituía un fracaso para el proceso de integración (Verea, 1988).

¹⁶ Entre las principales acciones encontramos: trabajar conjuntamente con sus vecinos para compartir sus bases de datos e información entre las agencias de inteligencia y el servicio secreto; implantar métodos de alta tecnología —luces más luminosas, sensores que detectan el más mínimo movimiento,

Asimismo, la administración de Bush inició la reforma de la estructura del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN), por considerarla insuficiente, al crear el Departamento de Seguridad del Territorio Nacional (Department of Homeland Security, DHS), como parte del proyecto denominado Estrategia Nacional para la Seguridad Territorial; ésta fue la reorganización más importante por su dimensión que ha hecho el gobierno federal.¹⁷ El SIN fue sustituido por los U. S. Citizenship and Immigration Services (CSIS), oficina que hoy maneja la emisión de visas y naturalizaciones, refugio y asilo, además de The Customs and Border Protection (CBP), que vigila el ingreso de bienes y personas en todos los puntos de entrada, así como Immigration and Customs Enforcement (ICE), responsable de la aplicación de la ley migratoria.¹⁸ Simultáneamente, la administración de Bush incentivó la aprobación de leyes de largo alcance no solamente destinadas al acecho de terroristas sino al de migrantes en Estados Unidos y a todo extranjero que tenga como intención ingresar a ese país. Las de mayor importancia son: USA Patriot Act¹⁹ para el control de terroristas, indocumentados, narcotraficantes y lavado de dinero, y la Enhanced Border Security and Visa Entry Reform of 2002 (ESVERA).²⁰

Durante su segundo periodo como presidente, Bush estuvo trabajando con congresistas de ambos partidos para llegar a un consenso sobre el plan que propuso

cámaras infrarrojas y de visión nocturna, videos—; aumentar el presupuesto y el número de agentes en la Patrulla Fronteriza para aprehender a migrantes clandestinos y supuestos terroristas; apoyarla temporalmente con seis mil miembros de la Guardia Nacional; construir dobles y triples bardas; establecer un posible perímetro estadounidense con el fin de armonizar las políticas migratorias y de seguridad fronteriza, así como implantar normas aduanales entre ambas naciones; es decir, cuantiosas acciones para “refronterizar aún más la frontera sur” (Verea, 2008a).

¹⁷ Aglutinó a 180 000 empleados, 22 agencias federales con un presupuesto de 37 000 millones de dólares.

¹⁸ La CBP es responsable de regular y facilitar el comercio internacional, recaudar impuestos, aplicar las leyes comerciales, aprehender a extranjeros irregulares, detectar drogas, contrabando, controlar pestes e infecciones, entre otros; en 2005, su presupuesto total era de 5 300 millones de dólares. La ICE es la división que se encarga de la revisión de bienes y personas en los puertos de entrada.

¹⁹ La Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act (USA Patriot Act), aprobada un año después de los actos terroristas, amplía poderes para aplicar la ley en la búsqueda, monitoreo, detención y deportación de sospechosos de terrorismo. Autorizó triplicar el número de agentes de la Patrulla Fronteriza, así como de inspectores a lo largo de la frontera con Canadá (hasta entonces prácticamente sin vigilancia) y cincuenta millones de dólares para llevar a cabo mejoras tecnológicas. La ley también estipuló que la Oficina Federal de Investigaciones (FBI por sus siglas en inglés) compartiera su información de base de datos sobre criminales con el Departamento de Estado. Se designó a 46 grupos como organizaciones terroristas, a cuyos miembros y seguidores se les negaría la entrada o serían detenidos.

²⁰ Esta ley estableció métodos de alta tecnología como el US VISIT Program mediante los cuales se puedan compartir bases de datos regionales, emitir pasaportes que puedan ser leídos por máquinas e identificación con datos biométricos, establecer un sistema de tarjetas de identificación: tarjeta “inteligente” que identifique al portador mediante técnicas biométricas (huella digital y patrón de la retina); contratar un mayor número de investigadores de inmigración y mejorar salarios de la Patrulla Fronteriza; intercambiar información entre FBI y CIA con el Departamento de Estado, quien emite las visas en el extranjero. Se propuso una nueva tarjeta de seguridad social; se estableció el Student and Exchange Visitor and Information Service (SEVIS), con el fin de monitorear la presencia de estudiantes inscritos en instituciones educativas estadounidenses.

a principios del 2004, el cual incluía medidas como “normalizar” el estatus de determinados trabajadores extranjeros, reforzar el control fronterizo, establecer un posible programa de trabajadores huéspedes,²¹ entre otras iniciativas. En septiembre del 2006, el Congreso aprobó la Secure Fence Act, con un presupuesto de 1 200 millones para construir el famoso doble muro de setecientas millas de longitud, tal como el congresista por Wisconsin, James Sensenbrenner, lo había propuesto en diciembre del 2005 por medio de la iniciativa HR4437, y que tanta polémica e ira causó entre los latinos. Ello detonó las multitudinarias marchas y manifestaciones de inmigrantes con y sin documentos, sorprendentemente bien organizados, que poblaron las calles de una multitud de ciudades en 2006.²² La presión ejercida por la Casa Blanca y la importante presencia de los manifestantes latinos en diversos puntos de la Unión Americana, así como las continuas presiones ejercidas por empresarios ante su insaciable apetito por contratar mano de obra indocumentada y barata, influyeron para que el Senado aprobara el proyecto S2611. Este proyecto incluye medidas de seguridad fronteriza, un proceso de legalización y un programa de trabajadores temporales.²³

En junio del 2007, el Senado estadounidense tuvo la oportunidad de aprobar la reforma migratoria bipartidista más ambiciosa jamás pensada: CIRB (Comprehensive Immigration Reform Bill) y, por tercera vez en dos años, fracasó. La tardía intervención del presidente Bush y su poca influencia entre los republicanos no pudieron persuadir a la mayoría en el Senado sobre la importancia de aprobar la reforma migratoria. Los conservadores se opusieron fundamentalmente al programa de amnistía en virtud de que a los inmigrantes “ilegales” se les brindaría la posibilidad eventual de un “paso a la ciudadanía”. Asimismo, a pesar de cuantiosas inversiones, se criticó la competencia del gobierno para monitorear la frontera, y por lo que se consideró un proceso legislativo injusto y antidemocrático al no haber organizado un debate abierto para la discusión de la reforma. Los republicanos más liberales ponderaron la emisión de más visas de trabajo temporal a extranjeros por afectar a los mercados locales; consideraron que un programa de trabajadores huéspedes atraería a nuevos migrantes no autorizados, tal como sucedió con el Con-

²¹ Los trabajadores temporales tendrían una visa por tres años que podría ser renovada por tres años más. Después deberían regresar a sus lugares de origen.

²² Se autorizó la construcción de 1 226 kilómetros de doble muro en la frontera con México (Verea, 2008c).

²³ Con respecto a la iniciativa tendiente a reforzar la seguridad fronteriza, contempla la contratación de 12 000 agentes de la Patrulla Fronteriza para que en cinco años, esta instancia cuente con 18 000 agentes; multar hasta por 20 000 dólares a empleadores que contraten a trabajadores no autorizados; un Programa de Trabajadores Temporales (PTT), creando una visa especial para dicho propósito: se contratarían 200 000 extranjeros cada año durante tres años con una renovación; después de cuatro años de haber permanecido podrían aspirar a una tarjeta verde; un programa de legalización para migrantes indocumentados destinado a *a*) los que han vivido durante cinco años o más en el país, quienes podrían acceder a una residencia temporal de seis años y luego a la residencia permanente; *b*) los que han vivido más de dos años y menos de cinco en el país, quienes tendrían que salir de Estados Unidos y registrarse para poder obtener un permiso temporal de trabajo hasta que cumplan cinco años de estadía. Los que no cumplieren con estos requisitos serían deportados.

venio de Braceros. La no aprobación de la reforma migratoria por el Senado en el 2007 ha ocasionado que los indocumentados permanezcan en la total vulnerabilidad. Para muchos el efecto es perverso, para otros el proyecto era insuficiente e imperfecto, pero el resultado es la preservación del statu quo.

Sin la plena conciencia y aceptación de que los migrantes se encuentran en muchos estados trabajando para su desarrollo económico, algunos estados están jugando un papel mucho más activo y ya no se limitan exclusivamente a la jurisdicción federal para el control a la migración, lo cual crea una percepción aun más negativa de la presencia de indocumentados. Bajo la premisa de que el Ejecutivo y el Congreso no ha actuado ante el tema migratorio —que es de competencia federal— y la supuesta reforma migratoria se encuentra hasta ahora congelada prácticamente, cada legislatura estatal está discutiendo (y en algunos casos aprobando) medidas de control migratorio muy agresivas en contra de la presencia de migrantes indocumentados, lo que ha propiciado un importante incremento en las actitudes y sentimientos antiinmigratorios. A pesar de que las iniciativas difieren entre estados, los de Arizona y California son de los más “prolíficos”. En 2007 se presentaron más de 1 400 proyectos de ley, de los cuales 170 se promulgaron en 41 estados —4 fueron vetados por los gobernadores y 12 aguardan la promulgación—, más del doble de todas las medidas promulgadas en todo el año 2006, que sumaron 84.²⁴ Destacan las sanciones a empresarios que contraten a indocumentados así como a caseros que les rentan propiedades; además, se prohíbe la emisión de licencias de conducir y se confiscan los vehículos que los indocumentados manejen (*Rocky Mountain News*, 2008). Asimismo, se conceden poderes extraordinarios a la policía local para aplicar las leyes migratorias, restringir el envío de remesas, limitar la aceptación de la matrícula consular como una tarjeta de identidad, limitar subvenciones estatales por servicios de seguridad pública (salud y educación), establecer al idioma inglés como el oficial del estado, quitar la ciudadanía estadounidense a hijos de padres indocumentados, y simplemente, considerar un crimen su presencia, entre otras iniciativas.

Políticas selectivas para la admisión de inmigrantes

Las políticas migratorias se han consolidado gracias al establecimiento de criterios de admisión bien definidos, otorgando permisos mediante visas para que ingresen determinados extranjeros. Las categorías utilizadas son las de inmigrantes y no inmigrantes.

²⁴ Los estados que más propuestas migratorias presentaron a lo largo de 2007 fueron Texas (104), Nueva York (98) y Tennessee (83). Sin embargo, Hawai lidera los estados donde más leyes se firmaron (15), seguido de Texas (11) y Arizona (9) (CQPolitics.com, 2008).

Inmigrantes

Los inmigrantes son los extranjeros que han sido admitidos por las autoridades para poder residir en forma permanente en Estados Unidos. Ingresan con el propósito de radicar en el país y permanecen como tales, en tanto no se conviertan en inmigrados o naturalizados, cuando opten por residir en forma definitiva en Estados Unidos.²⁵

Se otorga un número de visas limitado, previamente establecido, bajo diversos criterios y preferencias establecidas con anterioridad, como relaciones familiares, selección de tipo económico para ocupar un empleo o emprender un negocio con habilidades específicas o capacidades destacadas, y por ser refugiado o asilado.²⁶ Estados Unidos tiene sus prioridades conforme a los principios que han basado sus políticas migratorias y ha estado consciente de la importancia de la reunificación familiar como un elemento fundamental para la asimilación de los inmigrantes a su sociedad instituido con la Ley de Inmigración de 1965 mencionada con anterioridad; por ejemplo, durante los últimos años, dos terceras partes de las admisiones de inmigrantes a Estados Unidos se han dado por motivos de reunificación familiar; en cambio, por motivos de tipo económico ingresaron menos de una quinta parte. Existen tres vías para obtener la residencia permanente: por medio del patrocinio de un familiar, de un empleador²⁷ o como refugiado o asilado. La categoría familiar está dividida en dos grupos: familia inmediata y familia preferente.²⁸

La población estadounidense, de 302 millones de habitantes en 2007, está compuesta por 199 millones o el 75 por ciento de blancos no hispanos, 46 millones de hispanos,²⁹ 41 millones de negros y 15 millones de asiáticos; es decir, un tercio son

²⁵ En general, los inmigrantes pueden obtener la naturalización después de haber residido continuamente en el país por un tiempo determinado y cumplir con ciertos requisitos. De ser concedida la naturalización, los beneficiados adquieren casi todos los derechos de los ciudadanos con las siguientes excepciones: no pueden votar ni ocupar puestos de elección y algunos empleos les están prohibidos. Su esfuerzo y buen desempeño en el trabajo no constituyen elementos suficientes para obtener la residencia permanente o la ciudadanía (García y Griego y Vereá, 1988: 51).

²⁶ Un refugiado es un extranjero que debe comprobar su miedo fundado de persecución. Un asilado es alguien que se encuentra en el país receptor y que debe comprobar el mismo temor. El tope de admisiones anuales para refugiados fue de setenta mil del 2004 al 2006, sin límite de cuántos pueden hacerse residentes permanentes.

²⁷ El empleador interesado deberá comprobar al Departamento de Trabajo que ningún trabajador estadounidense calificado "puede, está dispuesto, calificado y disponible" para aceptar el empleo con el salario vigente y que un trabajador extranjero no afectará los salarios o las condiciones de los trabajadores nacionales en el mismo campo.

²⁸ Bajo la categoría de familia inmediata no sujeta a cuotas pueden ingresar cónyuges, menores, hijos no casados y padres de ciudadanos de Estados Unidos. Por lo general no esperan más de un año. Bajo la de familia preferente pueden ingresar cónyuges y menores o hijos no casados de residentes permanentes legales, así como adultos o hijos casados y hermanos de ciudadanos de Estados Unidos. Están sujetas a cuotas y pueden esperar entre 3 y 22 años.

²⁹ En 2007, California tenía trece millones de hispanos; casi un tercio del total, seguido de Texas con casi nueve millones y Florida con casi cuatro millones. Estos tres estados incluyen a casi el 60 por ciento de los hispanos en Estados Unidos.

minorías raciales y étnicas.³⁰ Se calcula que para 2005 había 38 millones de personas nacidas en el exterior que representan el 13 por ciento de su población. Es importante destacar que un 42 por ciento del crecimiento de la población proviene de la migración, la cual continuará siendo el principal motor de ese incremento. La minoría latina es la más cuantiosa (14 por ciento), y será la que más crecerá en los próximos años: para 2050 constituirá el 29 por ciento de la población estadounidense, proporción suficiente para dominar en muchos ámbitos (Passel y Cohn, 2008: 2).

Estados Unidos es el país que recibe más migrantes con y sin documentos; absorbe el 20 por ciento de la población que se mueve en el mundo. De las 19 áreas metropolitanas con más de un millón de personas nacidas en el exterior, ocho se encuentran en Estados Unidos: Nueva York, Los Ángeles, San Francisco, Chicago, Miami, Dallas y Washington, D.C. (Singer, 2009: 8). Los países de origen de los inmigrantes ya no son los mismos que hace cuarenta años: mientras que en los setenta el 62 por ciento provenía de Europa, hoy tan sólo el 13 por ciento nacieron allí; un 53 por ciento viene de América Latina —principalmente de México (30 por ciento)—; 27 por ciento, de Asia, y un 7 por ciento de otros países (Singer, 2009: 3). Para darnos cuenta de estas dimensiones, alrededor de 1.1 millones de inmigrantes fueron admitidos en 2007,³¹ a quienes se les otorgó residencia permanente legal o tarjetas de residentes, con lo que se les ofreció un camino a la ciudadanía; de ellos, cerca de 150 000 fueron mexicanos.³² Como puede observarse en el cuadro 2, México es el país que más se beneficia de la obtención de residentes permanentes legales (RPL): entre 2000 y 2007 ingresaron 1 352 088 (un 17 por ciento del total); le sigue muy por debajo la India con el 6 por ciento del total.

No inmigrantes

Los no inmigrantes son los extranjeros admitidos por un determinado tiempo o propósito definido.³³ Por lo general, se otorgan visas de no inmigrantes tanto a trabajadores temporales (que son los menos), como a turistas, visitantes por placer o intercambio, estudiantes, inversionistas, comerciantes y transferidos intracompañías.

³⁰ Un tercio de estas minorías viven en California y Texas. Cuatro estados son los que tienen un porcentaje mayor de grupos minoritarios: Hawái, 75 por ciento; Nuevo México, 58 por ciento; California, 57 por ciento y Texas, 52 por ciento. California, con 16 millones, tiene a la mayoría de blancos no hispanos; Nueva York tiene 12 millones y Texas 11 millones, estados que conjuntan al 20 por ciento de la población hispana (*Migration News*, 2008b).

³¹ En 2006, el gobierno de Estados Unidos aprobó 1.26 millones de visas de inmigrantes (24 millones para canadienses y 170 millones para mexicanos).

³² Cabe destacar que alrededor del 60 por ciento de todas las legalizaciones de residentes constituyen ajustes de personas que ya se encuentran en Estados Unidos, muchos con visas de trabajo temporal, en lugar de extranjeros que han sido llevados directamente (Meissner, 2007).

³³ Los países importadores de mano de obra contratan a extranjeros en forma temporal, con el propósito de aumentar el número de trabajadores disponibles, sin necesariamente tener que aumentar residentes permanentes o ciudadanos a la población. En la mayoría de los casos, los trabajadores pueden ajustar su estatus para poder optar por una residencia permanente.

CUADRO 2
 VISAS EMITIDAS PARA INGRESAR A ESTADOS UNIDOS COMO INMIGRANTES (RESIDENTES PERMANENTES LEGALES)
 POR PAÍS DE PROCEDENCIA, 1980-2007

País	1980-1989	1990-1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2000-2007
Todos los países	6 244 379	9 775 398	8 41 002	10 58 902	10 59 356	7 03 542	9 57 883	11 22 373	12 66 264	10 52 415	8 061 737
México	1 009 586	2 757 418	171 445	204 032	216 924	114 758	173 711	157 992	170 046	143 180	1 352 088
India	231 649	352 528	38 938	65 673	66 644	47 032	65 507	79 140	58 072	55 371	476 377
Filipinas	502 056	534 338	40 465	50 644	48 493	43 143	54 651	57 656	71 134	68 792	434 978
China	170 897	342 058	41 804	50 677	55 901	37 342	50 280	64 921	83 628	70 924	455 477
Repúblicas soviéticas	33 311	433 427	43 156	54,838	55 370	33 513	41 959	60 395	59 760	41 593	390 584
El Salvador	137 418	273 017	22 301	30 876	30 472	27 854	29 297	20 891	31 259	20 009	212 959
Vietnam	200 632	275 379	25 159	34 537	32 372	21 227	30 074	30 832	29 705	27 510	231 416
República Dominicana	221 552	359 818	17 373	21 139	22 386	26 112	30 063	27 366	37 997	27 875	210 311
Canadá	156 313	194 788	21 289	29 991	27 142	16 447	22 439	29 930	23 913	20 324	191 475
y Terranova	132 552	159 037	17 897	25 832	27 435	8 685	15 385	20 651	44 248	25 441	185 574
Cuba	322 708	179 770	15 107	19 728	19 917	12 076	19 441	26 002	24 472	21 278	158 021
Corea	105 494	137 985	14 125	16 234	18 409	14 400	18 055	24 710	42 024	32 055	180 012
Colombia	153 644	156 182	14 427	20 118	17 940	11 155	16 680	21 956	19 984	16 113	138 373
Reino Unido	193 874	177 143	15 603	15 031	14 507	13 045	13 581	17 775	24 538	18 873	132 953
Jamaica	63 483	172 249	9 750	12 308	13 274	11 004	14 048	14 837	16 705	9 717	101 643
Polonia											

FUENTE: U.S. Department of Homeland Security, *Yearbook of Immigration Statistics*, varios años, <<http://dhs.gov/files/statistics/publications/yearbook.shtm>>.

En el cuadro 3 observamos cuáles son las visas más utilizadas de un total de 26 tipos de categorías designadas alfabéticamente, con las que puede ingresar una persona en forma documentada y temporal; entre ellas se encuentran las de los trabajadores temporales de alta y baja calificación.³⁴ Se especifican sus derechos y obligaciones con el correspondiente periodo de estancia y extensiones permitidas.

Los extranjeros pueden tramitar una visa de trabajo legalmente, ingresar en el mercado laboral con una visa de turista y permanecer más tiempo de lo permitido (*visa abusers*), con lo que se convierten automáticamente en trabajadores indocumentados, no autorizados o irregulares; o bien, simplemente pueden cruzar la frontera subrepticamente, a pie, nadando o en un barco, y ser contratados en el mercado laboral sin documentos migratorios.

Estados Unidos es el país que más trabajadores temporales extranjeros recibe anualmente. Ello ha sido una tradición entre algunos empleadores estadounidenses, patrón que se exacerbó durante los noventa, década que gozó de un crecimiento económico sostenido importante. La mayoría de los trabajadores extranjeros que solicita visa ingresa en forma unilateral sin necesidad de acuerdos bilaterales como durante el Convenio de Braceros. Trabajan en un determinado sector del mercado laboral para llenar un empleo vacante a solicitud de un empleador en especial, por un periodo específico. Las autoridades migratorias establecen el plazo de estancia permitido y el número de extensiones, de acuerdo con la visa autorizada para realizar un trabajo específico de alta o baja calificación, siempre y cuando no se encuentren trabajadores locales para realizar la actividad que se requiere.³⁵

Durante el 2007, 337 321 visas fueron emitidas para trabajadores temporales extranjeros, la mayor cifra registrada. Las fuentes del Departamento de Estado (que indican las visas emitidas) muestran que dichas visas aumentaron sustantivamente al pasar de 29 741 en 1994 a 337 321 en el 2007, un incremento sumamente importante (véase el cuadro 4). México ha sido uno de los países que se ha beneficiado con un gran número de visas de trabajo que han sido emitidas para satisfacer la demanda laboral que los estadounidenses supuestamente desdeñan. Esta demanda ha crecido significativamente si partimos de que en 1997, tan sólo se emitían 31 328 visas de un total de 155 395, lo que representaba el 20 por ciento del total; y para el 2006, se emitieron 90 755 para trabajadores mexicanos, que representaron el 29 por ciento de un total de 312 303 trabajadores extranjeros contratados, un importante crecimiento y participación de la cantidad total. Es decir, durante los noventa, un número significativo de trabajadores temporales con visa y sin ella fueron contratados en el mercado laboral estadounidense debido a un crecimiento

³⁴ La Convención 143 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), establecida en 1975, recomienda que los trabajadores extranjeros adquieran su residencia permanente o estatus de inmigrante después de dos años consecutivos de haber trabajado temporalmente; sin embargo, muy pocas naciones han adoptado estas recomendaciones.

³⁵ Entre los sistemas para la admisión de trabajadores que más se utilizan tenemos la certificación laboral (*labor certification*) y la testificación (*post entry test: attestation*). Para mayor información, véase Vereá, 2003: 127-131.

económico sostenido inédito. Se calcula que de los 150 millones de trabajadores en el mercado laboral estadounidense, el 15 por ciento son nacidos en el exterior (Martin, 2007: 55). En el 2006, 22.6 millones de trabajadores extranjeros pertenecían a la fuerza de trabajo estadounidense, y de éstos un 31 por ciento eran de nacidos en México, la mayoría de ellos ocupados en los sectores servicios y agrícola.³⁶

El patrón migratorio entre México y Estados Unidos ha variado de una migración principalmente temporal —un patrón conocido como circular— a una de mayor permanencia. Muchos cruzan la frontera continuamente ya que laboran o tienen negocios en Estados Unidos. Como ya es de su conocimiento, la mayoría de los mexicanos son contratados en empleos que requieren poco entrenamiento o baja calificación. En el cuadro 4 observamos cómo en 2006, 34 195 trabajadores agrícolas mexicanos recibieron la visa H-2A,³⁷ que representaron el 92 por ciento de un total de 37 149 visas. Éstas fueron el triple de las que se emitirían en 1997, menos de la mitad: 15 335 visas para mexicanos. Para el 2007, el total de éstas aumentó significativamente a 50 791, cifra también inédita, sin conocer la proporción recibida para mexicanos.

En relación con los trabajadores no agrícolas de baja capacitación a quienes les otorgan visas H-2B,³⁸ 43 269 mexicanos, de un total de 71 687 (el 60 por ciento) fueron contratados en 2006, cifra que rebasó el tope establecido por el Congreso y que fue sustancialmente superior a las visas emitidas para nuestros nacionales en 1997, de 7 676. Como se puede observar en el mismo cuadro, en el 2005, 60 258 visas fueron emitidas para mexicanos en esta categoría, una cifra sin precedente.

En el caso de los trabajadores altamente capacitados (H-1B), a pesar de que el 47 por ciento ingresa al mercado laboral legalmente, el sector terciario ha ido absorbiendo poco a poco a una buena parte de ellos con y sin visa. Con respecto a esta categoría de trabajadores mexicanos —solamente 2 699, el 2 por ciento de un total de 135 421— recibieron la visa H-1B en 2006, categoría que no ha crecido significativamente para los mexicanos ya que, según los datos del Departamento de Estado, para 1997 la cifra era inclusive mayor: 2 785 profesionistas.³⁹ Por otra parte,

³⁶ Entre los 5.9 millones de hombres nacidos en México en 2006, el 85.7 por ciento estaba involucrado en la fuerza de trabajo estadounidense, comparado con el 79.3 por ciento correspondiente a todos los hombres nacidos en el exterior. Un 40.2 por ciento trabajaba en servicios como construcción, extracción y transporte, porcentaje mucho mayor que el de extranjeros en este tipo de ocupaciones (un 26.8 por ciento). Para llevar a cabo estos cálculos se utilizaron datos del Current Population Survey, Mexican-Born Persons in the U.S. Civilian Labor Force (Migration Policy Institute, 2007).

³⁷ No existen límites para la emisión de visas H-2A destinadas a trabajos agrícolas con una duración de hasta por un año. A los trabajadores no se les permite traer a sus dependientes y mucho menos optar por la residencia permanente legal. Alrededor del 75 por ciento son mexicanos.

³⁸ Las visas H-2B (hay un límite de 66 000 anuales) se emiten para trabajadores temporales no agrícolas (servicios, construcción, hotelería, etc.) por menos de un año. No pueden ingresar con sus familiares dependientes y tampoco optar por la residencia permanente legal.

³⁹ Las visas H-1B se otorgan a trabajadores altamente capacitados (ocupaciones como servicios de información, alta tecnología, medicina, ingeniería, etc.). Tienen un límite anual de 65 000, aunque se ha incrementado en años anteriores (115 000). Sí se permite a los familiares dependientes ingresar con el portador de la visa y pueden llegar a solicitar la residencia legal permanente. Alrededor del 76 por ciento proviene de Asia (India especialmente) y Europa (Papademetriou, 2007).

CUADRO 3
DIFERENTES TIPOS DE VISAS EMITIDAS BAJO LA CATEGORÍA DE NO INMIGRANTES EN ESTADOS UNIDOS

<i>Categoría</i>	<i>Descripción</i>	<i>Periodo de estancia</i>	<i>Extensión</i>
B	Visitantes por placer y por negocios	Periodo inicial de 3 a 6 meses	Máxima un año
D	Miembros de transporte aéreo, marítimo y ferroviario	Máximo 29 días	Máxima 29 días
E	Comerciantes e inversionistas bajo ciertos tratados internacionales. Disponible para extranjeros de países signatarios de un tratado comercial con EU, empleados por compañías extranjeras que están invirtiendo cantidades significativas de dinero (E-1) o que están comprometidos con negociaciones comerciales (E-2)	2 años	Hasta 2 años
Trabajadores temporales			
H	Trabajadores temporales especializados y de baja capacitación, entre los cuales encontramos H-1A, H-1B, H-1C H-2A, H-2B y H-2C y H-3	Para la H-1B y H-1C hasta 3 años; para la H-2A y H-2B hasta 1 año; para la H-3, 18 meses para los de capacitación en educación especial; otros 2 años	Para la H-1B 3 años, máxima 6; para la H-1C, 3 años; para la H-2A y H-2B por un año, máxima 3; para la H-3, 18 meses; otros 2 años.
I	Representantes de medios de comunicación	Un año	Determinada por las autoridades migratorias estadounidenses
J	Visitantes con un intercambio específico de estudio o entrenamiento. Pueden ser admitidos por un año con posibilidad de una extensión de seis meses	Determinado por U.S. Customs and Border Protection	Determinada por U.S. Customs and Border Protection

K	Esta categoría engloba a las parejas de los ciudadanos estadounidenses, así como a los hijos menores	Un año	Hasta un año más
L	Transferencias intracompañías internacionales. Permite transferir personal clave a la oficina subsidiaria o afiliada en EU	Tres años para los que estarán laborando en una oficina existente. Hasta un año para los que estarán en oficina nueva	Hasta 2 años, máxima 5 La Ley de Inmigración de 1990 establece que esta visa se puede otorgar hasta por 7 años en una posición de alta dirección
O	Trabajadores con capacidades extraordinarias	Hasta 3 años	Hasta 1 año
P	Artistas y atletas	Atletas individuales hasta 5 años. Grupo de atletas y entretenimiento hasta 1 año	Atletas individuales hasta 5 años, máxima 10; grupos de atletas y entretenimiento, un año
Q	Participantes en intercambio cultural	Hasta 15 meses	Máxima 15 meses
R	Religiosos	Hasta 3 años	Hasta 2 años, máxima 5
Trabajadores temporales bajo el TLCAN			
TC	Trabajadores profesionales bajo el Acuerdo de Libre Comercio con Canadá	-----	-----
TN	Trabajadores profesionales bajo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte	Hasta 1 año	Para los canadienses indefinidamente; para los mexicanos hasta 1 año

FUENTE: U.S. Department of State, Bureau of Consular Affairs Visa Services, *Temporary Workers*, U.S. Citizenship and Immigration Services.

1997	0	2 785	15 335	7 676	106	142	4 431	76	609	168	31 328	20.16
1998	0	2 320	21 969	11 541	146	158	4 416	102	621	287	41 560	22.79
1999	1	2 418	27 293	19 112	156	353	5 142	97	813	463	55 848	24.44
2000	0	2 404	28 442	27 648	49	381	5 683	139	971	878	66 595	24.74
2001	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	390	5 602	143	1 013	769	7 917	13.46
2002	0	2 990	29 006	38 789	17	445	5 806	103	1 333	686	79 175	29.14
2003	0	2 664	27 117	51 097	39	681	6 293	115	1 401	415	89 822	32.50
2004	0	3 016	28 683	52 556	57	806	4 261	142	1 425	902	91 848	30.06
2005	0	2 505	28 563	60 258	118	1 077	4 751	127	1 539	1 888	100 826	32.77
2006	n.d.	2 699	34 195	43 269	171	983	4 858	121	1 510	2 949	90 755	29.32
2007	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1 073	5 021	148	1 336	6 530	n.d.	n.d.

FUENTE: U.S. Department of State, *Report of the Visa Office 2007, Multi-year Reports (1992-2008)*, <http://www.travel.state.gov/visa/frvi/statistics/statistics_1476.html>.

7 472 mexicanos calificaron para obtener las visas O, P, Q o R en el mismo año. Cabe destacar que durante los primeros catorce años del TLCAN, la emisión de las visas Trade NAFTA (TN) también dirigidas a profesionistas, fue ridículamente baja y no alcanzó el límite establecido de 5 500 visas anuales (véase el cuadro 4).

Los mexicanos representan el contingente más grande (un 29 por ciento) de los flujos de ingreso legales a Estados Unidos, y además, ingresan aproximadamente 400 000 indocumentados mexicanos anualmente, el 80 por ciento del total, cifra que aumenta o disminuye según la disponibilidad de empleos durante *booms* o desaceleraciones económicas. Así, la población actual de indocumentados en Estados Unidos es de 12 millones, de los cuales 6.6 millones (el 57 por ciento) son mexicanos (Passel, 2007).

Además de las razones demográficas inherentes a una población como la latina que crece más rápido que la estadounidense, la comunidad de origen mexicano en Estados Unidos ha ido incrementándose paulatinamente. De acuerdo con la oficina del censo estadounidense y otras fuentes, el 60 por ciento de la población hispana de cerca de 42 millones nacidos en el exterior es la minoría más cuantiosa; es decir, 28 millones de personas son de origen mexicano, una diáspora gigantesca. Por su parte, la población de extranjeros nacidos en México ha crecido significativamente: 11.5 millones a principios del 2009, mientras que en 1970 era tan sólo de 760 000 mexicanos. Su dimensión es increíble, ya que representa un 32 por ciento de los inmigrantes nacidos en el extranjero, el 66 por ciento de la población de origen hispano y cerca del 11 por ciento de la población mexicana que radica en México.

Como se pudo observar, la demanda laboral ha permanecido constante e inclusive ha crecido durante los últimos ocho años. No obstante, durante los últimos años las voces antiinmigrantes han sembrado un ambiente adverso para los indocumentados y sus familiares.

Políticas restrictivas para frenar la migración indocumentada

Las políticas restrictivas han estado directamente relacionadas con la percepción que se tiene de la migración indocumentada. El tono en el debate ha subido en épocas de crisis económicas y ha sido más silencioso cuando se ha registrado pleno crecimiento económico. Este principio es contradictorio con sus intereses económicos reales, pues su mercado laboral ha requerido y contratado de manera permanente mano de obra extranjera —sin importar su estatus migratorio— y, por ende, ha abierto y cerrado sus puertas de manera discrecional cuando su economía así lo ha demandado. Ello es lógico si partimos de la base de que la inmigración ha contribuido a la expansión y productividad económica y llena nichos necesarios en su mercado laboral que los locales desdeñan. No es casual que el 15 por ciento de la fuerza de trabajo sea extranjera, y la mayoría ocupa empleos de baja calificación.⁴⁰

⁴⁰ Un 47 por ciento en agricultura; 27 por ciento en construcción; 23 por ciento en manufacturas, 36 por ciento en servicios, y 24 por ciento en preparación de alimentos (Riley, 2008:70).

Como señalé con anterioridad, durante varios periodos el tono en el debate subió y tuvo como efecto la aprobación de varias leyes que impusieron medidas más severas para detener y controlar la migración de indocumentados, además de las implantadas por las administraciones de Clinton y Bush. La percepción negativa de que la frontera entre México y Estados Unidos continúa siendo porosa y peligrosa se acentuó a partir de los ataques terroristas del 2001, con argumentos destructivos y falsos ya escuchados durante muchos años, en el sentido de que los migrantes desplazan a los nacionales, están abusando de los beneficios de la seguridad social, son propensos a cometer crímenes y no se asimilan, entre otros clamores. La opinión pública estadounidense ha estado presionando constantemente al gobierno federal para que adopte un mayor control sobre su frágil seguridad nacional. Desde entonces se adoptaron duras y restrictivas políticas; predomina el enfoque de seguridad nacional mediante un severo control migratorio para prevenir el ingreso de indocumentados. Exclusión, detención y supervisión hacia los no ciudadanos han constituido las constantes en la aplicación de su política migratoria, que dio como resultado legislaciones contraterroristas.⁴¹ Hay un perverso malentendido sobre inmigrantes que trabajan irregularmente en Estados Unidos y extranjeros delincuentes involucrados en el contrabando de personas, lavado de dinero, actos criminales, etcétera.⁴²

Debido a esta percepción, el gobierno federal y el Congreso han aprobado la asignación de impresionantes cantidades de recursos económicos para reforzar aun más la frontera lo que, por cierto, ha conseguido a una mayor institucionalización y sofisticación de la tecnología aplicada para la vigilancia en esa zona. Para darnos cuenta de la dimensión de este proceso, en 1992, antes del inicio de las operaciones fronterizas establecidas por la administración de Clinton, había cerca de 5 000 agentes de la Patrulla Fronteriza.⁴³ Para el 2007, según el DHS, cerca de 15 000 agentes se encontraban en su nómina y en el 2008, se esperaba que hubiera 18 000 empleados contratados.⁴⁴

⁴¹ USA Patriot Act of 2001, Homeland Security Act, Enhanced Border Security y la Visa Entry Reform Act, entre otras.

⁴² Malentendido porque prácticamente no hay distinción entre extranjeros criminales (deportables por su conducta criminal después de haber ingresado), indocumentados (deportables por haber cruzado subrepticamente la frontera o haber permanecido más tiempo de lo permitido en territorio estadounidense) o terroristas (deportables por el grave riesgo que representan para su seguridad nacional); todos han sido tratados como personas peligrosas (Romero, 2008: 4).

⁴³ La Patrulla Fronteriza es responsable de vigilar las ocho mil millas de límites fronterizos marítimos y terrestres en los puertos de entrada legales, es decir, puntos designados en donde se regula el ingreso a territorio estadounidense. Con la creación del DHS, la Patrulla Fronteriza se volvió parte del CBP.

⁴⁴ El Departamento de Justicia incrementó en un 519 por ciento su presupuesto: de 268 millones en 1986 a 1 600 millones de dólares en 2002. En 2005, el presupuesto total para la CBP era de 5 300 millones de dólares. Entre 2003 y 2006, el presupuesto de ICE aumentó un 53 por ciento a 3 600 millones de dólares. Bush solicitó 1 300 millones para el control de la frontera para 2008, lo que representó 3 000 millones de dólares comparados con el 2007 (véase Terrazas *et al.*, 2007).

La intención es obviamente dificultar el cruce fronterizo. Ello ha causado que los inmigrantes crucen por lugares no poblados, lejanos y peligrosos, lo que asegura su detención. Cada año, las autoridades migratorias aprehenden a un número importante de migrantes —algunos de ellos varias veces—, pero muchos cruzan sin ser detectados. Como indicadores del tráfico fronterizo o de la política de reafirmación, el número total de aprehensiones reportadas por el DHS aumentó de 1 169 939 en 1990 a 1 814 729 registradas durante el *boom* económico del 2000, declinando nuevamente a partir del 2001 y llegando a 1 206 457 extranjeros indocumentados aprehendidos en 2006.⁴⁵ En 2007 el número descendió significativamente a 854 261 aprehensiones. No hay manera de saber el número de personas que cruzan subrepticamente la frontera y tampoco hay forma de determinar cuántos tuvieron éxito sin ser aprehendidos; sin embargo, muchos especialistas estiman las detenciones como indicadores para medir la cantidad de personas que intentan cruzar. En teoría, las aprehensiones tienden a disminuir un año antes de una desaceleración o crisis económica, y comienzan a incrementar cuando se prevé un *boom* económico.

Consideraciones finales

No podemos negar que la crisis económica está afectando negativamente a muchos migrantes, independientemente de su estatus migratorio; que los costosos esfuerzos implantados en la frontera han desalentado a los migrantes potenciales a cruzarla y a permanecer mayor tiempo de lo planeado en territorio estadounidense. Incluso se estima que la población de indocumentados ha disminuido, ya que están retornando a su lugar de origen por falta de oportunidades económicas. Y, finalmente, no podemos negar que las duras medidas antiinmigratorias estatales están atemorizando y marginalizando significativamente a los migrantes en el interior.

Por ello es que el patrón migratorio mexicano se ha transformado de un movimiento circular a uno más permanente, ya que los que cruzaban la frontera frecuentemente ahora la encuentran peligrosa y costosa y dudan tanto de ir como de regresar. Irónicamente, más mujeres y familias enteras han migrado pero no regresan para evitar ser aprehendidos a su retorno. Esta mayor permanencia, más indefinida que en el pasado, ha propiciado que dejen a sus familiares por periodos más largos, lo que causa un vacío significativo de cabezas de familia en ciertas localidades de México.

Es un hecho que el refuerzo de fronteras durante las dos administraciones de Bush incrementó drásticamente el costo por migrar. Y a pesar de ello, muchos de nuestros compatriotas están dispuestos a pagar caros traficantes (la gran mayoría sin la experiencia requerida), hasta lo que sea necesario con el fin de cruzar al otro lado. El contrabando de humanos se convirtió en un negocio sumamente com-

⁴⁵ En 2003 se aprehendió a 1 046 422 extranjeros sin documentos, y en 2005, a 1 291 142.

CUADRO 5
MIGRACIÓN DE MEXICANOS A ESTADOS UNIDOS 1994-2007

Año fiscal	Immigrantes	Trabajadores H-1 ¹	Trabajadores H-2 ²	Trabajadores TN	Otros (O,P,Q,R)	Deportados localizados
1994	111 398	n.d.	28 872	n.d.	n.d.	999 890
1995	89 932	n.d.	25 587	n.d.	n.d.	1 293 508
1996	163 572	5 273	14 372	193	6 677	1 523 141
1997	146 865	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1 478 782
1998	131 575	10 079	32 321	592	8 528	1 522 918
1999	147 573	12 257	44 996	1 278	10 319	1 634 055
2000	171 445	13 507	54 927	2 059	12 414	1 744 304
2001	204 032	14 423	63 421	2 571	12 905	1 315 678
2002	216 924	15 867	65 818	1 821	12 862	904 724
2003	114 758	16 290	75 802	1 269	13 687	956 963
2004	173 711	17 910	73 498	2 130	12 270	1 142 807
2005	157 992	17 063	90 466	4 881	13 891	1 093 382
2006	170 046	17 654	96 710	9 247	16 973	1 057 253
2007	143 180	18 165	123 054	15 299	20 287	854 261

¹ Incluye la categoría H-1B.

² Incluye las categorías H-2A y H-2B.

FUENTE: U.S. Department of Homeland Security, *Yearbook of Immigration Statistics*: 2008, <<http://dhs.gov/files/statistics/publications/yearbook.shtm>>.

plejo (de aproximadamente trescientos a quinientos dólares durante los ochenta, a cerca de tres mil dólares durante los dos últimos años, por un viaje no necesariamente garantizado). Al haber aumentado el riesgo por migrar, ciertamente se han elevado las violaciones a los derechos humanos, los accidentes y las muertes durante el incierto cruce (de treinta a sesenta muertes a principios de los ochenta, a más de quinientas muertes durante 2007).

Además de la impresionante política federal para reforzar la frontera, durante la administración de Bush se propuso que se aplicaran, en forma más estricta y por todo el país, las sanciones a empleadores que a sabiendas contratan a indocumentados, como respuesta a la fracasada reforma migratoria. El DHS ha estado implementando un programa para reforzar las reglas en los lugares de trabajo, haciendo que los trabajadores indocumentados queden en evidencia ante sus empleadores al mostrarles tarjetas de seguro social falsas o robadas. Alrededor de 52 000 empleadores están utilizando el sistema de bases de datos por Internet conocido como E-Verify, comparado con los 14 265 de un año antes (Archibald, 2008). Lo peor es que la intención no necesariamente es sancionar a los empleadores, sino deportar a los trabajadores extranjeros no autorizados mediante crueles e inhumanas redadas en lugares de trabajo donde hay sospecha de que trabaja un número cuantioso de indocumentados.⁴⁶ Sus acciones, además de alimentar su nativismo exacerbado, separan familias dejando a menores bajo custodia de algún conocido o del propio Estado; causan pérdidas de salarios no cobrados y de bienes adquiridos, y en ocasiones tratamientos médicos interrumpidos. Ello, aunado a la puesta en marcha de la Operación Salida Programada, así como a innumerables y crueles iniciativas estatales, están construyendo desconfianza y odio entre las mismas comunidades y obviamente entre las naciones de una supuesta comunidad de socios.⁴⁷

A pesar de que muchos estudios han comprobado que los migrantes indocumentados pagan más impuestos de los servicios que reciben, también estamos conscientes de que utilizan servicios de educación y salud a cargo del presupuesto estatal y local y no del federal, hecho que se convierte en un resentimiento constante y propicia la intoxicación en el debate de muchos estados.

Así, hay una situación de facto: que la inmigración indocumentada está ocurriendo en los niveles tradicionales, y a pesar de que existen muchas formas de ingresar a Estados Unidos legalmente con visa, el hecho es que ni son suficientes y sus mercados laborales contratan a un número significativo de trabajadores no autorizados.

⁴⁶ Las deportaciones de extranjeros indocumentados se han duplicado: de 125 000 en 2001 a 250 000 en 2007. También en 2007, ICE arrestó a 4 077 extranjeros en los lugares de trabajo y se denunció a 863 con cargos criminales (*Migration News*, 2008a).

⁴⁷ El plan fue diseñado por el Departamento de Seguridad Nacional (DHS, por sus siglas en inglés) para reducir la población indocumentada y otorgar la posibilidad a los voluntarios de que planifiquen con tiempo sus salidas. Según el proyecto, los 475 000 indocumentados con orden de deportación tendrían entre el 5 y el 22 de agosto para presentarse y sólo podrían hacerlo en cinco ciudades: Phoenix (Arizona), Santa Ana y San Diego (California), Charlotte (Carolina del Norte) y Chicago (Illinois) (*The Washington Post*, 2008).

¿Cómo será tratado el tema migratorio en el futuro cercano? Continuará siendo muy divisivo en la sociedad estadounidense. A pesar de que Barack Obama prometió, durante su campaña en las elecciones presidenciales, que apoyaría una reforma migratoria integral durante el primer año de su gobierno, la realidad económica lo enfrenta con un cambio de prioridades. Durante los primeros cien días de su presidencia se pronunció a favor de la regularización de migrantes indocumentados. En una visita oficial a México señaló con respecto a la promoción de una reforma integral: “Mi objetivo es dar un tono práctico y de sentido común a las soluciones, para que la gente no se muera en el desierto” (*Reforma*, 2009: 5).

Simultáneamente y por primera vez después del fracaso de la reforma migratoria en 2007, líderes sindicales y religiosos, activistas latinos a favor de los derechos de los inmigrantes, funcionarios y congresistas se han manifestado por medio de *tours* y marchas para que el presidente Barack Obama cumpla su compromiso de enviar al Congreso una propuesta de reforma migratoria integral. Además de la insistencia por legalizar a los indocumentados, estos grupos insisten en que la administración de Obama frene las redadas y las inhumanas deportaciones hasta que el Legislativo reforme las leyes de inmigración. No obstante estas crecientes presiones, el tema migratorio ha pasado a ser uno secundario para la administración de Obama en medio de esta crisis económica tan severa, pues los asuntos económicos, de salud, de energía, educación y de política exterior son prioritarios.

Reconocemos en el presidente Obama una muy buena actitud ante el desafiante fenómeno; sin embargo, ha expresado temor para presentar un proyecto de inmigración al Congreso en este clima de depresión económica. El vicepresidente Joe Biden señaló que sería difícil expresar a los ciudadanos que apoyan legalizar extranjeros y frenar deportaciones, cuando ellos están perdiendo no sólo empleos sino sus casas. Es probable que en el seno del Congreso se presenten muchos obstáculos para aprobar una reforma migratoria integral. Varios republicanos que apoyaron el proyecto Mc Cain-Kennedy están evadiendo liderar nuevos esfuerzos. Inclusive el senador Mc Cain tuteó al respecto ante líderes de negocios de origen latino, en el sentido de revitalizar nuevamente su proyecto de ley. Mientras tanto sigue incierto que se aprueben en el Congreso proyectos de gran alcance como una reforma integral, quizás haya espacio para aprobar iniciativas menos ambiciosas como la Dream Act.⁴⁸

Creemos que se requiere dar soluciones pragmáticas a la legalización de indocumentados, a la naturalización de miles de residentes, a la emisión de un número mayor de visas de trabajo, a la transferencia de recursos a nivel estatal para educación y salud pues, como consecuencia no intencionada, ahora los migrantes permanecen y requieren de estos servicios, y por supuesto elaborar una política de integración.

⁴⁸ El proyecto de ley, que tiene apoyo de ambos partidos, permitiría a los estudiantes indocumentados que llegaron a Estados Unidos antes de cumplir 16 años obtener un estatus legal comprobando un expediente limpio de actos criminales y si completaron al menos dos años de universidad o en el servicio militar (Muzafar y Bergeron, 2009).

El fenómeno migratorio en Estados Unidos es desafiante y requiere una respuesta tanto para los ciudadanos que han mostrado actitudes cada vez más antiinmigrantes, como para aquellos empresarios que requieren mano de obra y continuamente contratan fuerza de trabajo extranjera indocumentada, así como para las comunidades que demandan una regularización de estos migrantes sin documentos. Obama debe estar consciente de que la política de Bush separó familias, marginó, explotó y cometió abusos y muertes de migrantes, enriqueció a coyotes, y, por supuesto, a los empleadores que en productivos negocios los contratan, entre otras consecuencias.

España

La Unión Europea: antecedentes históricos

La Unión Europea se inició como un mercado común en 1958, y la libre movilidad de ciudadanos de los países comunitarios se institucionalizó sólo después de un cierto periodo de vigencia de un comprensivo régimen de liberación comercial y de la materialización de inversiones importantes en la región. El plazo pactado por los seis miembros fundadores —Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Holanda y Alemania Occidental— de la Comunidad Económica Europea (CEE) para la libre movilidad laboral fue de diez años, y fue establecido en los acuerdos constitutivos del Tratado de Roma en 1957. Posteriormente, Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido ingresaron a la Comunidad Europea (CE) en 1973. Grecia se incorporó a la CEE en 1981; España y Portugal en 1986. Austria, Finlandia y Suecia se unieron en 1995, y así quedaron conformados los quince Estados miembros de la Unión Europea (UE-15). Chipre, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia ingresaron a la Unión el 1 de mayo de 2004 para conformar los 25 estados miembros (UE-25). Para el 1 de enero del 2007, Bulgaria y Rumania se convirtieron en miembros (UE-27).⁴⁹ Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza son países asociados, miembros del Área Económica Europea (AEE).⁵⁰

Para darnos cuenta de su dimensión en 2009, 499.8 millones (el 83 por ciento del total de la población de Europa) vivía en los 27 países miembros de la Unión Europea. De acuerdo con Muenz, del total de la población de la Unión Europea, en 2006 el 4 por ciento eran nacionales de terceros países residentes en la Unión, y 84 por ciento eran ciudadanos o residentes extranjeros de los quince Estados. Los otros 73 millones eran ciudadanos o residentes extranjeros de los diez nuevos Estados miembros (Muenz, 2006: 6). España contaba con 45.3 millones de habi-

⁴⁹ Croacia y Turquía se encuentran en negociaciones para llegar a ser miembros, Macedonia es candidato, y Bosnia, Kosovo, Montenegro y Serbia son candidatos potenciales. Tan sólo Turquía tiene una población de 72.5 millones de habitantes.

⁵⁰ Estos cuatro países tienen una población de doce millones de personas (Delegación de la Comisión Europea en la República Argentina, 2008).

tantes en 2008, de los cuales 40.9 millones eran españoles y 5.2 millones eran nacidos en el exterior —2.1 millones son ciudadanos de la Unión Europea— (Instituto Nacional de Estadística, 2008).

A pesar de que la inmigración en Europa se percibía como temporal, hoy constituye el principal factor de crecimiento demográfico en la Unión Europea, pues

CUADRO 6
POBLACIÓN Y ÁREAS TERRESTRES DE LOS 27 ESTADOS MIEMBROS
DE LA UNIÓN EUROPEA, 2009

<i>Estado miembro</i>	<i>Población en millones</i>	<i>Población en % de la UE</i>	<i>Área km²</i>	<i>% del área de la UE</i>
Unión Europea	499.8	100	4 422 773	100
Alemania	82.0	16.4	357 021	8.1
Austria	8.4	1.7	83 858	1.9
Bélgica	10.7	2.1	30 510	0.7
Bulgaria	7.6	1.5	110 912	2.5
Chipre	0.8	0.2	9 250	0.2
República Checa	10.5	2.1	78 866	1.8
Dinamarca	5.5	1.1	43 094	1.0
Eslovaquia	5.4	1.1	48 845	1.1
Eslovenia	2.0	0.4	20 253	0.5
España	45.8	9.2	504 782	11.4
Estonia	1.3	0.3	45 226	1.0
Finlandia	5.3	1.1	337 030	7.6
Francia	64.4	12.9	643 548	14.6
Grecia	11.3	2.2	131 940	3.0
Holanda	16.5	3.3	41 526	0.9
Hungría	10.3	2.0	93 030	2.1
Irlanda	4.5	0.8	70 280	1.6
Italia	60.1	12.0	301 320	6.8
Latvia	2.3	0.5	64 589	1.5
Lituania	3.3	0.7	65 200	1.5
Luxemburgo	0.5	0.1	2 586	0.1
Malta	0.4	0.1	316	0.0
Polonia	38.1	7.6	312 685	7.1
Portugal	10.6	2.1	92 931	2.1
Reino Unido	61.6	12.3	244 820	5.5
Rumania	21.5	4.4	238 391	5.4
Suecia	9.2	1.8	449 964	10.2

FUENTE: European Commission, Statistical Office of the European Commission (Eurostat), Statistics data base, Total Population, <www.ec.europa.eu/eurostat>, consultado en julio de 2009.

en la mayoría de los países miembros la población envejece y en general hay un descenso importante: su tasa de fertilidad es de 1.47 hijos nacidos por mujer, más baja de la necesaria para mantener estable una población; es decir, más personas mueren que las que nacen cada año. De esta manera, durante los noventa, en la mayor parte de los Estados miembros se registró una inmigración neta positiva, que se situó entre quinientos mil y un millón de personas anualmente y aumentó a niveles aproximadamente de entre 1.5 y 2 millones a partir del nuevo milenio. Los grupos más numerosos de terceros países en la Unión Europea proceden de Turquía (2.3 millones), Marruecos (1.7 millones), Albania (0.8 millones) y Argelia (0.6 millones).⁵¹

Desde la firma del Tratado de Roma se vislumbraba la intención de los países miembros de la CEE de crear una unión regional para regular la migración. En 1987, al revisar dicho tratado, se suscribió en su artículo 8 que “el mercado interno debe comprometerse a formar un área sin fronteras internas, en donde el movimiento libre de bienes, personas y capital se asegure de acuerdo con lo establecido por el tratado”. La interpretación de este artículo, el cual fue cambiado por el número 7 del Tratado de Maastricht,⁵² entró en vigor en 1993 y ha generado múltiples controversias.

El 14 de junio de 1985, Francia, Alemania, Bélgica, Luxemburgo y Holanda se reunieron en el poblado de Schengen en Luxemburgo para firmar el acuerdo de Schengen. Se inició una política de “desfronterización”, transfiriendo el control de entrada a las fronteras externas de los países miembros. A los que tienen fronteras con los no miembros se les denominó países Schengen.⁵³ El principal objetivo del acuerdo de Schengen ha sido el relajamiento de las fronteras internas para permitir el derecho al libre movimiento de nacionales en un área común: *Schengenland*.⁵⁴ Éstos tienen derecho de ingresar a los ahora 27 países miembros de la Unión Europea y a buscar empleo en casi todos los sectores (la excepción son algunos en el sector público), en donde se requiere forzosamente tener la ciudadanía del país específico.

⁵¹ El número de ciudadanos nacidos en el extranjero en Francia, Suecia, los Países Bajos y el Reino Unido es mayor que aquel que registran los nacionales de terceros países, ya que muchos inmigrantes adquirieron la ciudadanía de los países de acogida. Tercer informe anual sobre inmigración e integración, comunicación de la Comisión al Consejo, Parlamento Europeo, Comité Económico y Social Europeo y Comité de las Regiones.

⁵² Mediante dicho tratado se estableció la creación de una unión política y monetaria en la ahora Unión Europea.

⁵³ El principal objetivo del acuerdo era la eliminación de los pasaportes y otras medidas de chequeo y revisión de los ciudadanos de los países participantes. En 1990, el mismo grupo de naciones firmó la Convención de Schengen, que incluía varias disposiciones sobre políticas de control fronterizo y de visas. A partir de entonces, las visas que excedieran noventa días permanecerían bajo competencia nacional.

⁵⁴ Otros países se adhirieron pronto a estas medidas: Italia en 1990, Portugal en 1991, España en 1992, Austria en 1995, Finlandia, Suecia y Dinamarca en 1996. Noruega e Islandia habían sido durante largo tiempo parte de la Nordic Passport Union junto con aquellos tres países; sin embargo, a pesar de que ni Noruega ni Islandia son miembros de la Unión Europea, ambos se unieron al área Schengen en 1996 para preservar esta unión. Dinamarca también mantiene una posición única: puede elegir entre aplicar o no nuevas decisiones hechas bajo los acuerdos de Schengen (Gelatt, 2005).

La apertura de las fronteras de la Unión Europea trajo como consecuencia la implementación de un nuevo sistema de cooperación multilateral en la administración de los nuevos controles fronterizos, lo que introdujo regímenes mínimos que han tenido efectos tanto en sus políticas migratorias en general como en acuerdos bilaterales en particular. Se tomó en consideración las diferencias no sólo en el concepto de migración, sino en las estructuras sociopolíticas, los factores históricos particulares y las experiencias específicas de cada país respecto de la inmigración (Verea, 2003: 220). Asimismo, se estimó la necesidad del establecimiento de normas comunes sobre la movilidad de personas y acuerdos para otorgar y uniformar visas.

El acuerdo de Schengen constituyó un parteaguas en materia de política migratoria regional. Se implementaron innovadores sistemas de controles internos y se establecieron diversos proyectos y mecanismos, como el Manual Schengen; un comité coordinador, un sistema de información computarizado ad hoc, un acuerdo regional de cooperación policiaca y judicial e iniciativas para la futura armonización de una política migratoria colectiva, entre otras políticas e instrumentos.⁵⁵

Todos los países miembros del área Schengen forman parte del Sistema de Información Schengen (SIS), el cual permite el intercambio de información de las autoridades competentes judiciales, consulares, aduanales y policiales de los Estados miembros para que compartan alertas sobre ciertas categorías de personas que cruzan sus fronteras. La Unión Europea permite la entrada sin la visa Schengen a ciudadanos de 36 terceros países, a través del método *visa waiver*.⁵⁶ Con el objeto de combatir el fraude de visas y mejorar su seguridad interna, en junio de 2007 la Unión Europea aprobó la Ley Sistema de Información de Visas (SIV), la cual permite a los países miembros guardar los datos de hasta setenta millones de personas, incluyendo fotografía facial y huellas de los diez dedos de los ciudadanos de terceros países de naciones (*non-visa waiver*) que solicitan una visa Schengen, el sistema más grande del mundo en su tipo. El fondo para financiar la seguridad y el control de las fronteras externas de los Estados miembros será de 1.82 millones de euros entre 2007 y 2013.⁵⁷

Se estimaba que el desmantelamiento de los controles fronterizos causaría un potencial incremento en la inmigración clandestina y un posible aumento del tráfico de drogas, armas, etc. Ello los llevó a desarrollar políticas ad hoc para intentar

⁵⁵ Cabe destacar que Irlanda y el Reino Unido no han abolido los controles fronterizos como los otros miembros de *Schengenland*. Suiza y Liechtenstein van a adoptar próximamente el *Schengen aquis*, cuerpo de leyes que armoniza el procedimiento y la implementación de las reglas que gobiernan al área Schengen.

⁵⁶ Los países son Argentina, Australia, Brasil, Brunei, Canadá, Chile, Costa Rica, Croacia, Guatemala, Santa Sede, Honduras, Israel, Japón, Malasia, Mauritania, México, Mónaco, Nueva Zelanda, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Saint Kitts y Nevis, El Salvador, San Marino, Seychelles, Singapur, Corea del Sur, Estados Unidos, Uruguay, Venezuela, Hong Kong y Macao.

⁵⁷ El 30 por ciento de este fondo será usado para fronteras terrestres, un 35 por ciento para marítimas y un 20 por ciento para aeropuertos; 155 millones de euros serán destinados para oficinas consulares. La cantidad que cada miembro recibe depende del tamaño y el peligro relativo que representa su frontera, así como la cantidad de trabajo que representa su manejo y administración (Migration Policy Institute, 2007).

solucionar los problemas en materia de seguridad nacional y regional. Para tal efecto, instituciones intergubernamentales del Consejo de Ministros de Cooperación Política Europea y de múltiples foros multilaterales establecieron una política de visados para inmigrantes temporales; limitaron las peticiones de asilo; crearon un sistema de información automatizado para coordinar acciones referentes al ingreso de extranjeros; y, simultáneamente, se desarrollaron medidas compensatorias para garantizar una mayor seguridad en la movilidad de personas provenientes de terceros países y no miembros de la Unión Europea.

El acuerdo Schengen estableció en 1990 que la emisión de visas para extranjeros dirigidas a turistas, a personas de negocios o a científicos no debía exceder los tres meses, y que no se les permitiría trabajar o establecer un negocio. Hay tres categorías de extranjeros según el origen de los inmigrantes: los ciudadanos de países miembros de la Unión Europea, los originarios de los países de la Asociación de Libre Comercio de Europa (European Free Trade Association, EFTA) que, junto con la primera categoría, forman un área económica europea, y los ciudadanos de terceros países. Cada una de estas categorías tiene una posición legal específica para cruzar las fronteras o puertas que pueden dividirse en las siguientes políticas:

- a) Visas. Los ciudadanos de la Unión Europea no necesitan pasaporte ni visa para ingresar a los países miembros de la Unión. El resto de los países requieren comprobar el objetivo de su viaje y demostrar su intención de regresar a su lugar de origen.
- b) Controles fronterizos externos. Establecidos en los principales lugares de entrada para no permitir la entrada a inmigrantes no autorizados.
- c) Permisos de trabajo y residencia. Los ciudadanos miembros de la Unión Europea tienen permiso de trabajar en cualquiera de los países de la Unión, así como recibir beneficios para sus familiares y de retiro. Los estudiantes, jubilados y cualquier otra persona sin actividad también tienen derecho a moverse libremente por la comunidad. Los ciudadanos de terceros países que desean obtener un permiso de trabajo y residencia lo obtienen generalmente por un año. No obstante, mientras más se permanece en un país, las posibilidades de renovar un permiso o convertirlo en permanente en el futuro aumentan sustancialmente. Aunque cada país ha establecido sus propias reglas, las condiciones indispensables para otorgar la residencia son: empleo estable, salario suficiente para la manutención del individuo y su familia, dominio del idioma local y condiciones de vivienda adecuadas, entre otras. Estas limitaciones han sido fijadas para proteger los mercados laborales.⁵⁸

⁵⁸ En el Tratado de Maastricht se incluyó un capítulo social cuyo objetivo era asegurar que la fuerza de trabajo dentro de la Unión Europea tuviera niveles mínimos de seguridad social y fuese accesible para los inmigrantes que cuentan con permisos de trabajo o residencia. Los servicios médicos que se otorgan a todos los ciudadanos de la Unión, así como los seguros privados, no son aplicables a los inmigrantes, por lo que éstos deben recurrir a los sistemas de seguridad social nacionales.

- d) Controles internos. Se establecieron medidas como: tarjetas de identificación, cierta presión a empleadores de indocumentados, sin llegar a establecer sanciones o castigos; y un sistema de deportaciones a los lugares de origen de los migrantes indocumentados.
- e) Permisos de residencia permanente y sistemas de regularización. Los programas de regularización y otorgamiento de residencia permanente varían mucho entre los países miembros pero, en general, las condiciones que se exigen son una residencia prolongada y un empleo estable, y se condiciona no haber abandonado el país por periodos prolongados. Se promueve la reunificación familiar sobre todo de cónyuges e hijos menores de 18 años y, a veces, de padres, abuelos u otros parientes. La regularización de inmigrantes no autorizados no se acepta en algunos países por considerarse que el inmigrante cometió un delito al haber ingresado sin documentos. En España e Italia, por ejemplo, se procedió a importantes regularizaciones, mientras que Francia, Alemania y los Países Bajos optaron por regularizaciones limitadas para grupos específicos de inmigrantes. En algunas naciones existen ciertos programas que apoyan la integración del inmigrante. La tipología de la inmigración difiere mucho según el Estado miembro; mientras que la reagrupación familiar es considerable en países como Austria, Francia o Suecia, otros Estados miembros, como Irlanda, España, Portugal y el Reino Unido, dan prioridad a la inmigración laboral.
- f) Naturalización. Ésta es la última etapa del proceso migratorio en la que una persona deja de ser inmigrante o residente permanente para convertirse en ciudadano, bajo los criterios de *jus soli* o *jus sanguinis*⁵⁹ o un modelo mixto, diferente en cada país. Los requisitos que los países buscan para otorgar la ciudadanía van desde comprobar que se tienen ancestros del país que lo solicita, haber permanecido un periodo suficiente de residencia de cinco a diez años, hasta ser cónyuge de un ciudadano. Para obtenerla, el candidato debe portar un registro penal limpio; una asimilación y lealtad probada (ejemplo de ello sería el dominio de la lengua); y, en ocasiones, la renuncia a otras ciudadanía. No obstante, cada vez ha sido más aceptada la doble o triple nacionalidad. Sin embargo, hasta el momento los países europeos han tenido poca experiencia en llevar a cabo naturalizaciones, ya que existen pocos residentes que luego se convierten en ciudadanos.⁶⁰

⁵⁹ Los países *settlers* o de colonización que aceptan grandes escalas de migración, como han sido Canadá, Estados Unidos y Australia han adoptado, como política ciudadana, el principio de *jus soli* que otorga la ciudadanía por lugar de nacimiento, es decir, por el simple hecho de haber nacido en un país. En cambio, los países *non immigrant* o etnicistas se fundan en el principio de *jus sanguinis* que atribuye la ciudadanía por parentesco o sangre, porque su objetivo es preservar la homogeneidad de la sociedad y, por ende, cuando han requerido mano de obra adicional han recurrido a la contratación temporal de trabajadores extranjeros. Los europeos no se habían caracterizado por tener una actitud abierta hacia la admisión de cuantiosos flujos migratorios y su orgullo radicaba, precisamente, en haber escogido el principio basado en la herencia de sangre (Verea, 2003: 56).

⁶⁰ Para una mayor explicación de estas categorías, véanse Convey y Kupiszewsky, 1995: 939-963.

Una política migratoria regional como la europea nos brinda un ejemplo muy ilustrativo de cómo confrontar tendencias permisivas o expansivas con otras medidas restrictivas, estableciendo diferentes procesos de inclusión, así como de exclusión para todo tipo de migrantes y sus descendientes. Los procesos de “desfronterización” vs. “refronterización” que se han venido llevando a cabo en la Unión Europea constituyen el pegamento que amalgama y une a los países que se encuentran bajo su sistema y separa a aquellos que no lo comparten, producto de muchos años de integración no sólo económica sino política, social y cultural.

Política migratoria española

Introducción

España es al mismo tiempo país de origen, tránsito y destino de migrantes. Al ingresar a la Unión Europea, España constituía una economía en desventaja con respecto a los otros miembros de la Unión y era una de las naciones expulsoras de migrantes. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística, España contaba con 45.2 millones de habitantes en 2007, de los cuales 40.8 millones eran españoles y 5.2 millones eran nacidos en el exterior (2.1 millones son ciudadanos de la Unión Europea) (Instituto Nacional de Estadística, 2008). Su precipitado desarrollo económico y las condiciones demográficas la convirtieron en un importante polo de atracción para migrantes, quienes ya representan más del 10 por ciento de su población.

Para marzo del 2008, el 54 por ciento de los extranjeros registrados eran hombres.⁶¹ El 39 por ciento de los extranjeros es nacional de un país de la Europa Comunitaria, el 30 por ciento es latinoamericano, el 21 por ciento africano, el 6 por ciento asiático, el 3 por ciento es europeo de países no comunitarios, el 0.5 por ciento estadounidense y el 0.4 por ciento de países de Oceanía. El colectivo nacional para el 2007 con mayor presencia fue el marroquí (648 735 personas), seguido muy de cerca por el rumano (603 889) y el ecuatoriano (395 308)⁶² (véase el cuadro 7). Hasta principios de 2008, el mayor incremento numérico correspondió a rumanos y después a marroquíes y ecuatorianos. Cataluña, Madrid, la comunidad valenciana y Andalucía agrupan al 65.5 por ciento de los extranjeros registrados. Tan sólo entre Madrid y Barcelona se encuentran el 32.7 por ciento de los no residentes nacidos en el exterior. En el cuadro 8 podemos observar cómo se ha incrementado la migración proveniente de China y que, a pesar de la tan severa crisis económica,

⁶¹ Si bien entre los extranjeros hay más hombres que mujeres, en el colectivo del resto de Europa y en el iberoamericano son mayoritarias las mujeres (MTI, 2008).

⁶² A continuación se encuentran los colombianos (264 549), los británicos (206 168), los búlgaros (136 504), los italianos (130 905), los chinos (126 057), los peruanos (123 161) y los portugueses (109 576). Las personas de estas nacionalidades representan el 68 por ciento del total de extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor en España.

CUADRO 7
EXTRANJEROS EN ESPAÑA SEGÚN NACIONALIDAD, 2004-2007

	2004		2005		2006		2007	
	Residentes al 31 dic. 2004	% crecimiento 2004	Residentes al 31 dic. 2005	% crecimiento 2005	Residentes al 31 dic. 2006	% crecimiento 2006	Residentes al 31 dic. 2007	% crecimiento 2007
Unión Europea ¹	614 491	18.8	817 747	33.1	932 503	14.0	1 546 309	65.8
Bulgaria	32 244	32.3	56 329	74.7	60 174	6.8	127 058	111.2
Rumania	83 372	52.5	192 134	130.5	211 325	10.0	603 889	185.8
Resto Europa	53 284	24.2	88 714	66.5	96 175	8.4	114 936	19.5
Ucrania	27 461	27.3	49 812	81.4	52 76	5.9	62 409	18.3
África	498 507	15.2	649 251	30.2	709 174	9.2	841 211	18.6
Argelia	27 532	15.8	35 437	28.7	39 433	11.3	45 825	16.2
Marruecos	386 958	15.9	493 114	27.4	543 721	10.3	648 735	19.3
Latinoamérica	649 122	26.2	986 178	51.9	1064 916	8.0	1 215 351	14.1
Argentina	56 193	29.6	82 412	46.7	86 921	5.5	96 055	10.5
Bolivia	11 467	62.6	50 738	342.5	52 587	3.6	69 109	31.4
Colombia	137 369	27.8	204 348	48.8	225 504	10.4	254 301	12.8
Cuba	30 738	12.5	36 142	17.6	39 755	10.0	45 068	13.4
Ecuador	221 549	27.1	357 065	61.2	376 233	5.4	395 808	5.2
Perú	71 245	23.7	82 533	15.8	90 906	10.1	116 202	27.8
R. Dominicana	42 928	17.1	50 765	18.3	58 126	14.5	70 775	21.8

CUADRO 7
EXTRANJEROS EN ESPAÑA SEGÚN NACIONALIDAD, 2004-2007
(CONTINUACIÓN)

	2004		2005		2006		2007	
	Residentes al 31 dic. 2004	% crecimiento 2004	Residentes al 31 dic. 2005	% crecimiento 2005	Residentes al 31 dic. 2006	% crecimiento 2006	Residentes al 31 dic. 2007	% crecimiento 2007
Norteamérica	16 964	5.0	17 052	0.5	18 109	6.2	19 256	6.3
Asia	142 762	17.5	177 423	24.3	197 965	11.6	238 770	20.6
China	71 881	28.2	85 745	19.3	99 526	16.1	119 859	20.4
Oceanía	1 112	9.2	1 466	31.8	1 819	24.1	2 051	12.8
Total	1 977 291	20.1	2 738 932	38.5	3 021 808	10.3	3 979 014	31.7

¹ En "Unión Europea" están incluidos Rumania y Bulgaria, incluso en los años 2004, 2005 y 2006, aun cuando en tales años no formaban parte de ésta. También están incluidos Suiza y los países pertenecientes al Espacio Económico Europeo que no forman parte de la Unión Europea.

FUENTE: elaboración propia con base en información del Gobierno de España, Ministerio de Trabajo e Inmigración, Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, Observatorio Permanente de la Inmigración, Estadísticas, varios años, <<http://extranjeros.mtas.es/es/Observatoriopermanenteinmigracion/>>, consultada en septiembre de 2009.

sigue aumentando la expedición de certificados de registro o tarjetas de residencia con respecto a años anteriores.

CUADRO 8
EXTRANJEROS EN ESPAÑA CON CERTIFICADO DE REGISTRO
O TARJETA DE RESIDENCIA EN VIGOR SEGÚN NACIONALIDAD,
MARZO DEL 2009¹

<i>País de procedencia</i>	2007	2009 ²
Población total	45 200 737	46 063 511
Espacio Económico Europeo (EEE) ³	1 534 287	1 719 011
Países no miembros del EEE	2 444 727	2 768 738
Marruecos	648 735	729 672
Ecuador	395 808	438 388
Colombia	254 301	282 635
China	119 859	143 273
Perú	116 202	138 559
Argentina	96 055	100 211
Rep. Dominicana	70 775	82 850
Resto de países no miembros del EEE		853 150
Total	3 979 014	4 495 349

¹ Incluye a los extranjeros con tarjeta de autorización de residencia en vigor, con autorización de estancia por estudios, concesiones de nacionalidad española por residencia.

² Estimaciones.

³ 27 países integrantes de la UE e Islandia, Noruega y Liechtenstein.

FUENTE: Gobierno de España, Ministerio de Trabajo e Inmigración, Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, Observatorio Permanente de la Inmigración, Estadísticas, varios años, <[www:http/extranjeros.mtas.es/es/observatoriopermanente/inmigracion/](http://extranjeros.mtas.es/es/observatoriopermanente/inmigracion/)>, consultada en julio de 2009.

De los extranjeros registrados, el 38 por ciento dispone de una autorización de residencia permanente y el 62 por ciento de una autorización temporal. De los extranjeros que se encuentran en el mercado laboral, el 21.6 por ciento corresponde a autorizaciones de trabajo por cuenta ajena y el 0.3 por ciento a autorizaciones por cuenta propia —principalmente entre iberoamericanos y europeos—; el 11 por ciento de ellos obtuvo un permiso para una residencia no lucrativa, el 20.4 por ciento es de tipo permanente —residen y trabajan en las mismas condiciones que los españoles, la mayoría africanos y asiáticos—, y el 47 por ciento corresponde a familiares o comunitarios.⁶³ Un estudio de la Organización para la Cooperación y

⁶³ De estas 1 373 757 autorizaciones temporales, 304 004 son iniciales, 744 468 han sido renovadas por primera vez, 287 067 por segunda vez y otras 38 218 pertenecen a otro tipo de autorizaciones temporales.

el Desarrollo Económico (OCDE) señala que durante la década 1994-2004, el empleo desempeñado por extranjeros en España aumentó en un 551 por ciento, el mayor crecimiento en el mundo, registrando una tasa de empleo superior a la de los nacionales. Es decir, España constituyó la nación que más inmigrantes acogió (645 000), detrás de Estados Unidos, siete veces más poblado (OCDE, 2007: 26).

Por otra parte, España se ha convertido en el primer Estado miembro de la Unión Europea que envía más remesas a terceros países, por delante de Alemania y Francia. Fuera de la Unión Europea, Estados Unidos y Arabia Saudita superan a España. A pesar de que es el Estado miembro que se sitúa a la cabeza de Europa en el envío de remesas (las cuales representan el más alto porcentaje del PIB), durante el último trimestre de 2008 el envío de remesas descendió en un 20 por ciento con respecto al mismo periodo el año anterior debido al impacto de la crisis económica. En concreto, en 2008 los inmigrantes enviaron en total 7 840 millones de euros, un 11.3 por ciento menos que el año anterior cuando salieron de España 8 445 millones (*RGE Monitor*, 2009). La Comisión Europea publicó que en 2006 las remesas ascendieron a seis mil millones de euros.⁶⁴ El 53 por ciento de las remesas que parten de España se transfieren a América Latina —principalmente a Colombia y Ecuador—, seguida por el Magreb y sólo en un tercer lugar figura Europa del Este. Estados Unidos y Canadá también envían la mayoría de sus remesas a diversas naciones de América Latina y el Caribe.

En virtud de que el ingreso de migrantes a España ha ido incrementando sustantivamente, el Consejo de Ministros aprobó un acuerdo por el que se regula el contingente de trabajadores extranjeros de régimen no comunitario. El acuerdo refleja la determinación del número y características de las ofertas de empleo. Para determinar la cantidad necesaria, el gobierno, por medio de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración (SEIE), tomó en cuenta las propuestas de las comunidades autónomas y corporaciones locales, representadas en el Consejo Superior de Política de Inmigración; de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, presentes en la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración, así como de la Comisión Interministerial de Extranjería. En 2007, por ejemplo, se contrataron legalmente 180 000 trabajadores, como respuesta a sus necesidades laborales.⁶⁵

Principales lineamientos

Según los lineamientos establecidos en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, España permite a los ciudadanos y sus familiares de otros Estados miem-

⁶⁴ España es el miembro de la Unión Europea en el que se ha producido el mayor incremento de las remesas (141.9 por ciento) después de Portugal (183.2 por ciento) (European Commission, Directorate General Economic and Financial Affairs, 2006: 1-31).

⁶⁵ El acuerdo incluye búsqueda de empleo prioritariamente entre los hijos y nietos de los españoles de origen. Los trabajadores que puedan acceder a esta vía de contratación tendrán un máximo de tres meses para buscar empleo.

bros de la Unión Europea —cualquiera que sea su nacionalidad— entrar, salir, circular, permanecer y residir libremente en su territorio, así como a acceder a cualquier actividad laboral tanto por cuenta propia como ajena.⁶⁶ La legislación española diferencia muy bien entre estas dos categorías de actividades lucrativas. Los extranjeros que deseen realizarlas simultáneamente necesitan autorización para ejercer cada una de ellas, ajustándose a las reglas respectivas.

No obstante, España ha establecido un marco jurídico en materia de migración para permitir y restringir el ingreso de inmigrantes, conformando una política selectiva que se abre principalmente según las necesidades de su mercado laboral. Se exige que los migrantes demuestren sus capacidades para poder ingresar al mercado. Por lo general se otorga la residencia temporal y, posteriormente, la permanente. Los cuatro pilares sobre los que se sustenta su política migratoria son control y lucha contra la inmigración clandestina, canalización ordenada de los flujos legales de acuerdo con las necesidades del mercado laboral, promoción de la integración social de los inmigrantes a la realidad social española y cooperación con los países emisores de inmigrantes.

Políticas selectivas para la admisión de inmigrantes

La política migratoria española establece diversos lineamientos para el ingreso y permanencia temporal tanto para los miembros de la Unión Europea como para los originarios de terceros países o inmigrantes.

Los ciudadanos de la Unión Europea que pretendan permanecer o fijar su residencia en España durante más de tres meses están obligados a solicitar su inscripción en el Registro Central de Extranjeros.⁶⁷ Se les otorga una tarjeta de residencia así como a sus familiares, la cual puede tener validez hasta por cinco años a partir de la fecha de su expedición. Los nacionales de terceros países a quienes, por razón de parentesco, sea de aplicación el régimen comunitario, quedan incluidos en esta categoría, con las salvedades previstas en relación con la libre circulación de trabajadores por cuenta ajena y nacionales de los nuevos Estados miembros.⁶⁸ Las personas incluidas dentro del ámbito de aplicación del régimen comunitario tienen derecho a:

⁶⁶ Ambas categorías son la clasificación más importante que divide los permisos de trabajo para extranjeros. Las actividades por cuenta propia se refieren a las gestionadas directamente por el trabajador, y las que son por cuenta ajena son gestionadas por el empresario o empleador ante el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Ambas categorías tienen tres subcategorías.

⁶⁷ La solicitud se realiza en la provincia donde pretendan fijar su residencia, en el plazo de tres meses contados desde la fecha de entrada a España. Se les expide un certificado de registro con su número de identidad y la fecha de registro. Junto con la solicitud de inscripción, deberá presentarse el pasaporte o documento nacional de identidad válido y en vigor del solicitante.

⁶⁸ Estarán sometidos a la obtención de una autorización de trabajo en España, de acuerdo con el régimen general de extranjería de la Ley Orgánica 4/2000. A los trabajadores asalariados procedentes de Bulgaria y Rumania se les aplicará un periodo transitorio de dos años, desde el 1 de enero de 2007, fecha de incorporación a la Unión Europea.

- ✦ acceder a cualquier actividad laboral por cuenta ajena o propia, para prestar o recibir servicios;
- ✦ residir permanentemente después de haber desarrollado una actividad laboral en las mismas condiciones que los nacionales españoles, así como acceder a las ofertas de empleo público;
- ✦ la equiparación con los trabajadores españoles en cuanto a salarios, promoción, formación profesional, seguridad social, condiciones de trabajo y afiliación sindical;
- ✦ la totalización de periodos de seguros cumplidos en los países miembros, a efectos de las prestaciones de la seguridad social.

Residencia para migrantes temporales por motivos laborales

Mecanismos de aceptación

El gobierno español, por medio del Consejo de Ministros, aprueba una cuota anual de trabajadores extranjeros que no se encuentran residiendo en España, para desempeñar ciertos trabajos. Son seleccionados en sus países de origen a partir de las ofertas presentadas por los empresarios.⁶⁹ La Dirección General de Inmigración (DGI) lleva a cabo el procedimiento, realiza un proceso selectivo en el país de origen y lo notifica a las organizaciones o empresas solicitantes. En caso de que se trate de países con los que no existe acuerdo, la DGI y la correspondiente misión diplomática se ocupan de la gestión. La comisión de selección remite el listado de migrantes temporales aprobados a la DGI, quien lo traslada de inmediato a la Comisaría General de Extranjería y Documentación de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, para que revise la posible denegación del ingreso así como la asignación del número de identidad de extranjero (NIE). La resolución se notifica de inmediato a la organización o empresa solicitante, al consulado correspondiente, a la Dirección General de Asuntos Consulares y a las áreas y dependencias de Trabajo y Asuntos Sociales.

Por lo general, se establece una cifra provisional —sujeta a revisión durante el año, adaptable a las necesidades del mercado de trabajo—, así como las características de las ofertas de empleo para un año natural que puedan cubrirse mediante este procedimiento. Las ofertas de empleo deben orientarse preferentemente hacia los países con los que España tiene firmados acuerdos bilaterales sobre regulación de flujos migratorios. Asimismo, se establece un número de visados para búsqueda de empleo limitados a determinados sectores de actividad u ocupaciones en un ámbito territorial concreto. Igualmente, se regula el procedimiento de contratación de trabajadores de temporada.

⁶⁹ La selección podrá realizarse en forma no presencial, mediante el análisis de la formación y experiencia de los trabajadores, mediante entrevistas telefónicas o videoconferencias.

En principio, a los extranjeros se les autoriza una residencia temporal para laborar por un máximo de un año, prorrogable por otro más. Oficialmente se prevé un trato preferente en razón de la ascendencia (hijos o nietos de españoles de origen). En la práctica queda a la discrecionalidad la contratación de extranjeros con altas capacidades, independientemente si se trata de obreros o profesionistas, y se pretende dar preferencia a los profesionales de alta calificación.

Los empleadores que deseen contratar a un extranjero deberán obtener previamente autorización, para lo cual se tendrá en cuenta que la situación nacional del empleo permita la contratación del trabajador extranjero.⁷⁰ La legislación española prevé considerar, por un lado, la insuficiencia de trabajadores españoles, de nacionales de la Unión Europea o de extranjeros autorizados, capacitados para el desempeño del puesto solicitado y, por el otro, la inexistencia de demandantes de empleo disponibles para satisfacer la oferta (Geronimi, 2004: 22).

Existen ciertas excepciones para conceder la autorización de empleo a un extranjero:

- ✦ haber nacido y ser residente en España, ser hijo o nieto de español de origen o ser cónyuge o hijo de extranjero residente en España con una autorización de trabajo, o ser hijo de español nacionalizado o comunitario que lleve residiendo legalmente en España un año como mínimo, y al hijo no le sea de aplicación el régimen comunitario;
- ✦ ser titular de una autorización de trabajo y pretender renovarla;
- ✦ ser refugiado o apátrida en determinadas condiciones;
- ✦ tener a su cargo ascendientes o descendientes españoles;
- ✦ menores extranjeros tutelados en edad laboral;
- ✦ trabajadores designados para cubrir puestos de confianza;
- ✦ trabajadores necesarios para montaje o reparación de equipos importados;
- ✦ titulares de autorizaciones de trabajo para actividades de temporada durante cuatro años naturales y que hayan retornado a su país de origen;
- ✦ nacionales de Estados con los que se hayan suscrito convenios internacionales o bilaterales a este efecto;
- ✦ nacionales de Estados no pertenecientes a la Unión Europea ni al Espacio Económico Europeo enrolados en buques españoles en virtud de acuerdos internacionales de pesca marítima.

Asimismo, se han establecido las obligaciones del empleador con respecto al extranjero contratado, y entre las principales encontramos:

⁷⁰ El Servicio Público de Empleo Estatal elabora, con periodicidad trimestral y previa consulta con la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración, un catálogo de ocupaciones de difícil cobertura dirigidas a extranjeros, para cada provincia. El empleador debe acreditar la dificultad de contratación para el puesto que pretende cubrir, gestionándola ante el servicio público de empleo. En un plazo de quince días se podrá acreditar la insuficiencia de demandantes de empleos adecuados y disponibles para aceptar la oferta.

- ✧ garantizar trabajo continuo durante el periodo autorizado para residir;
- ✧ inscribir al empleado en el sistema de seguridad social;
- ✧ acreditar la capacitación exigida para el ejercicio de la profesión. Si es titulado deberá ser homologado;
- ✧ carecer de antecedentes penales tanto en España como en los países anteriores de su residencia;
- ✧ investigar que no se encuentre en forma irregular en territorio español.

En caso de que el empleador pretenda contratar a un trabajador extranjero no residente en España, deberá solicitar la autorización de residencia y trabajo por cuenta ajena para su tramitación, correspondiente a la provincia donde se vaya a ejercer la actividad laboral.⁷¹ Una vez autorizado el permiso y recogido el visado, el trabajador deberá entrar en territorio español en el plazo de vigencia establecido, que no será superior a tres meses. A partir de la entrada legal a España, el trabajador podrá comenzar su actividad laboral y se producirá su afiliación, alta y posterior cotización en los términos establecidos por la normativa de seguridad social que resulte de aplicación. En el plazo de un mes desde la entrada en España, el extranjero deberá solicitar la tarjeta de identidad de extranjero personalmente y ante la Oficina de Extranjeros. Cabe destacar que es posible solicitar una renovación para permanecer mayor tiempo en territorio español hasta por dos años.⁷² Por lo general, el permiso se otorga en caso de continuidad en la relación laboral, así como en caso de que disponga de una nueva oferta de trabajo que reúna los requisitos exigibles para la autorización de una residencia temporal y trabajo por cuenta ajena.⁷³

El Ministerio de Emigración e Inmigración (MEI) puso en marcha un plan en 2006, con objeto de automatizar la renovación de las autorizaciones de residencia temporal y trabajo por cuenta ajena, así como la obtención de autorizaciones de residencia permanente o la renovación de las mismas, en vista de la creciente demanda de mano de obra extranjera. Según lo establece este plan, se puede contratar a estudiantes extranjeros y renovar su estancia; se norman sus actividades, las cuales deben ser compatibles con la realización de sus estudios, y los ingresos obtenidos no podrán tener el carácter de recurso necesario para su sustento o estancia.

Las ofertas de empleo de carácter temporal garantizarán al trabajador contratado una actividad continuada durante el periodo de vigencia de la autorización solicitada. Pueden formularse para atender las actividades siguientes:

⁷¹ Una vez autorizado el ingreso, la autoridad local comunica la resolución al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación y a la misión diplomática u oficina consular española correspondiente al lugar de residencia del trabajador. En el plazo de un mes desde la notificación al empleador o empresario interesado, el trabajador deberá solicitar personalmente el visado en la misión diplomática u oficina consular en cuya demarcación resida.

⁷² La presentación de la solicitud debe hacerse sesenta días naturales antes de la fecha de expiración. En este plazo prorrogará la validez de la autorización anterior hasta la resolución del procedimiento.

⁷³ Existen otras salvedades específicas en caso de haberse ausentado del país por causas de fuerza mayor, y la situación nacional de empleo, entre otras.

- ✦ de temporada o campaña, con una duración máxima de nueve meses dentro de un periodo de doce meses consecutivos. En el sector agrícola se considera actividad continuada la que no es inferior a un 75 por ciento del tiempo de trabajo habitual en el sector;
- ✦ de obra o servicio, cuando su duración prevista no exceda de un año.⁷⁴

En términos generales, el empleador debe proporcionar al trabajador un alojamiento adecuado, solventar los viajes de llegada a España y garantizar el retorno de ellos a su país de origen, una vez concluida la relación laboral. Los derechos laborales que se deben otorgar a los extranjeros empleados en el mercado laboral español son

- ✦ asistencia sanitaria en el municipio de su domicilio. Atención de urgencia en caso de enfermedades graves o accidentes;⁷⁵
- ✦ afiliación a algún sindicato en las mismas condiciones que los nacionales, cuando posean un permiso de residencia;⁷⁶
- ✦ movilidad profesional sujeta a la aprobación previa de la autoridad competente o al periodo de empleo en su ámbito geográfico;
- ✦ permanecer en el país antes de la terminación del contrato o por pérdida de empleo y buscar otro empleo;
- ✦ igualdad de trato en materia de prestaciones de seguridad social, básicas para cualquier extranjero (Geronimi, 2004: 31).

Es importante destacar que hay extranjeros exceptuados de la obligación de obtener la autorización de trabajo temporal para la realización de determinadas actividades.⁷⁷ Los españoles de origen que hubieran perdido la nacionalidad española

⁷⁴ Servicios como el montaje de plantas industriales o eléctricas, construcción de infraestructuras, edificación y redes de suministro eléctrico, gas, ferrocarriles y telefónicos, instalaciones y mantenimiento de equipos productivos, así como su puesta en marcha y reparaciones, entre otros.

⁷⁵ La ley prevé situaciones especiales para los menores de 18 años y para las mujeres embarazadas (embarazo, parto y posparto).

⁷⁶ El ejercicio del derecho de huelga se subordina a la posesión de un permiso de trabajo.

⁷⁷ Entre las principales excepciones encontramos: técnicos investigadores, personal directivo o profesores y científicos, artistas, ministros religiosos de las órdenes y comunidades religiosas, funcionarios civiles o militares —por acuerdos de cooperación con la administración española—, corresponsales de medios de comunicación. Todos ellos deben ser invitados por la administración general del Estado, las comunidades autónomas, las universidades, instituciones culturales u organismos que tengan por objeto la promoción y el desarrollo de la investigación, programas culturales y docentes de sus países respectivos. Por supuesto, están excluidos agentes diplomáticos y los funcionarios consulares, los miembros de las misiones permanentes o de las delegaciones ante los organismos intergubernamentales o internacionales con sede en España así como sus familiares. Esta circunstancia se acredita con la presentación de la invitación o contrato de trabajo suscrito, donde conste la descripción del proyecto y el perfil profesional que se requiere para su desarrollo. El extranjero deberá solicitar el visado de residencia ante la oficina consular española correspondiente a su lugar de residencia, acompañando la solicitud de la documentación que proceda para cada uno de los supuestos de excepción a la autorización de trabajo previstos.

deberán presentar la certificación de nacimiento. Existe también una excepción importante y es la categoría *au pair*, que se define como la acogida de un extranjero en forma temporal en una familia a cambio de determinados servicios; la razón de su estancia es mejorar sus conocimientos lingüísticos y tal vez profesionales, así como su cultura general. Este tipo de colocación no implica relación laboral. Los beneficiarios con edades entre 17 y 30 años tendrán derecho, en un lapso máximo de dos años, a alojamiento y alimentación de la familia que lo hospeda, a percibir mensualmente una cantidad determinada como dinero de bolsillo, un día libre a la semana (debiendo coincidir con domingo uno de estos días libres de cada mes) y un seguro de prestaciones médicas.

Acuerdos bilaterales para el trabajo temporal

La Convención de Viena define los acuerdos migratorios bilaterales como “todo acuerdo entre dos Estados, celebrado por escrito y regido por el derecho internacional, destinado a crear, modificar o exigir derechos y obligaciones en materia de migraciones internacionales”. De acuerdo con la OCDE, en el corto plazo los acuerdos se refieren a migraciones temporales de mano de obra poco calificada; en el mediano plazo, en cambio, se centran en trabajadores más calificados para hacer frente a las necesidades estructurales del país receptor. Por su parte, la OIT señala dos ventajas de los acuerdos bilaterales: por un lado, los Estados signatarios comparten la responsabilidad de garantizar condiciones adecuadas de vida y de trabajo y, por el otro, tienen la capacidad de supervisar u organizar activamente el proceso de las migraciones laborales en su conjunto. Sin embargo, reconoce que son una herramienta eficaz para la protección de los trabajadores y para asegurar flujos.

Cabe recordar que España constituía un país expulsor de migrantes y, de hecho, había firmado varios acuerdos bilaterales con la intención de facilitar los flujos hacia el exterior, la contratación y colocación de trabajadores españoles en diversos países europeos. Entre los más importantes destacaban: con Francia (1932 y 1961), República Federal Alemana (1960), Bélgica (1958), Países Bajos y Suiza (1961) y Austria (1965). También entre 1948 y 1981, España firmó diversos acuerdos para facilitar el desplazamiento de españoles hacia América Latina como con Argentina (1948 y 1960), República Dominicana (1956), Brasil (1960), Chile (1961), Paraguay (1965) y Venezuela (1979). Conscientes del hecho de haberse convertido en un país importador de mano de obra en 2001, el Consejo de Ministros aprobó el denominado Programa Global de Regulación y Coordinación de Extranjería e Inmigración (GRECO), reconocido como la primera iniciativa española para afrontar el tratamiento de la inmigración desde todas sus vertientes y a la par, de su perspectiva como parte de un espacio común. Este programa estuvo en vigor de 2001 a 2004, y giró en torno a cinco ejes, cada uno de los cuales contiene distintas medidas: estudio del fenómeno migratorio en España, determinación del número de inmigrantes, calificación y tipología que anualmente se necesita, firma de convenios bilaterales, codesarrollo de los países de origen y tránsito de los inmigrantes,

participación en el diseño de la política común de inmigración, fronteras y asilo de la Unión Europea.

Fue a partir del inicio del milenio que el gobierno español se planteó la necesidad de alcanzar acuerdos sobre la circulación de personas, la readmisión o la regulación de flujos migratorios, la mayoría de los cuales giran en torno a la gestión de los flujos laborales y al control de la inmigración irregular por medio, principalmente, del establecimiento de convenios de readmisión. El gobierno español reorganizó y creó la mayoría de estructuras administrativas que conforman la política migratoria, a la vez que introdujo cambios significativos en la legislación de extranjería con la aprobación de la Ley Orgánica 4/2000 y su posterior modificación por la Ley Orgánica 8/2000 (Terrón, 2004: 5). Hasta 2004, España tenía firmados 16 acuerdos en materia de admisión de trabajadores temporales con Marruecos (1992), Portugal (1993), Bulgaria (1996), Rumania (1996), Letonia (1998), Lituania (1998), Eslovaquia (1999), Italia (1999), Estonia (1999), Nigeria (2001), Argelia (2002), Francia (2002), Polonia (2002), Guinea Bissau (2003), Mauritania (2003) y Suiza (2003).

Mediante los acuerdos bilaterales de regulación de flujos migratorios, se establecieron los mecanismos para la comunicación de ofertas de empleo, como la valoración de los requisitos de los demandantes. En ellos se considera garantizar los derechos laborales y sociales de los trabajadores extranjeros y regular específicamente el caso de los trabajadores temporales. Estos convenios se basan en los procesos de captación y preselección de candidatos por parte de las autoridades del país de origen, así como procesos de selección conjuntos, es decir, entre las administraciones y las empresas oferentes de empleo; éstas deben incorporar medidas para la simplificación de las autorizaciones y los visados de residencia y trabajo.⁷⁸ En sus textos se incluye, además, un apartado para regular y facilitar el retorno voluntario de los nacionales, a excepción del acuerdo sobre mano de obra firmado con Marruecos en julio de 2001, que no estima esta posibilidad. Cabe destacar que España ha concluido 16 convenios bilaterales en materia migratoria: Marruecos (1999), Colombia, Ecuador y República Dominicana (2001), Rumania y Polonia (2002), Guinea Bissau y Bulgaria (2003), Perú (2004), Gambia y Guinea Conakry y Senegal (2006), Cabo Verde, Mali y Mauritania (2007).

Tal como lo señalé, en el caso de los trabajadores estacionales o de temporada, la legislación española, mediante la firma de un contrato de trabajo escrito y la aplicación de las condiciones laborales y salariales vigentes, prevé que el empleador asuma los gastos del desplazamiento desde el país de origen y los del alojamiento, y

⁷⁸ La mecánica de funcionamiento de los convenios atribuye a las autoridades del país de origen la plena responsabilidad en el reclutamiento y preselección de candidatos para favorecer la migración de grupos o procedentes de zonas con necesidades especiales. Se da prioridad a personas que posteriormente retornan a su comunidad, aportando una nueva experiencia laboral y recursos económicos que permitirán atender las necesidades familiares y disponer de recursos para la inversión productiva.

asegura el cumplimiento del compromiso de retorno que estos trabajadores asumen a la finalización de la temporada.⁷⁹

Para darnos cuenta de la diversidad de las contrataciones a extranjeros no comunitarios por provincia y sector, recordemos que el gobierno de España señaló que para el 2007 se emitieron 27 034 visas de trabajo, de las cuales el 40 por ciento se asignaron a Madrid y el 17 por ciento a Barcelona. El 21 por ciento de estos trabajadores se ubicó en el sector servicios, el 19 por ciento en el de construcción y el 18 por ciento en el de hotelería; un porcentaje mínimo participó en el sector agrícola.

Recientemente, México buscó la posibilidad de celebrar un acuerdo de trabajadores temporales con España. Se llevaría a cabo un programa piloto de trabajo temporal entre ambos países,⁸⁰ que consistiría en que las empresas españolas podrían requerir y contratar trabajadores mexicanos temporalmente para laborar en España, en cualquier actividad económica u ocupación remunerada del sector formal.⁸¹

Políticas de regularización de inmigrantes

Se encuentra en situación de residencia permanente el extranjero que haya sido autorizado a residir indefinidamente y a trabajar en igualdad de condiciones que los españoles. Se les concede a aquellos extranjeros que comprueben haber residido legalmente y de forma continuada en territorio español durante cinco años.⁸² La autorización de residencia permanente también se concede a los extranjeros que acrediten que se encuentran en cualquiera de los siguientes supuestos:

- ✦ beneficiarios de una pensión de jubilación, incapacidad permanente absoluta o de gran invalidez;

⁷⁹ El trabajador puede ser contratado en sucesivas campañas o temporadas sin someterse a nuevos procesos selectivos; por otra parte, la condición de recontractación durante cuatro campañas facilita la obtención de la autorización de residencia estable.

⁸⁰ En junio de 2008, los gobiernos de México y España firmaron en Madrid el Memorando de Entendimiento entre el Ministerio de Trabajo e Inmigración por España y las secretarías de Relaciones Exteriores y del Trabajo y Previsión Social por México, sobre Desarrollo de Experiencias Piloto de Gestión de Ofertas de Empleo en México.

⁸¹ El Ministerio de Trabajo e Inmigración del Reino de España, por medio de la Embajada de España en México, informaría sobre las ofertas de empleo a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la que a través del Servicio Nacional de Empleo determinaría si existen interesados que cumplan con el perfil solicitado por los empleadores españoles para ocupar las vacantes. El Servicio Nacional de Empleo, junto con la Embajada de España en México, harían la preselección de los candidatos a los puestos de trabajo. Los empleadores españoles harían la selección definitiva.

⁸² La solicitud de autorización se acompañaría de la documentación que acredite la residencia legal previa en España durante cinco años. Es importante señalar que dicha continuidad no se ve afectada por ausencias del territorio español de hasta por seis meses, siempre que la suma de éstas no supere el total de un año dentro de los referidos cinco años.

- ✧ nacidos en España y que al llegar a la mayoría de edad acrediten haber residido en forma legal y continuada durante, al menos, los tres años consecutivos inmediatamente anteriores a la solicitud;
- ✧ españoles de origen que hayan perdido la nacionalidad española;
- ✧ extranjeros que al llegar a la mayoría de edad hayan estado bajo la tutela de una entidad pública española durante los cinco años inmediatamente anteriores de forma consecutiva;
- ✧ apátridas o refugiados reconocidos estatutariamente;
- ✧ contribución de extranjeros notoria a su proyección en el exterior, al progreso económico, científico o cultural de España.

Los extranjeros titulares de una autorización de residencia permanente deberán solicitar con su tarjeta de identidad de extranjero la renovación de la misma cada cinco años, durante los sesenta días inmediatamente anteriores a la fecha de expiración de la vigencia de la misma. La nacionalidad española se obtiene acreditando diez años de residencia continuada en el país.

Es importante destacar la diferencia entre un residente permanente y aquellos que pueden optar por la nacionalidad española:

- ✧ las personas cuyo padre o madre haya sido español y nacido en España, sin límite de tiempo o de edad;⁸³
- ✧ el español de origen, nacido en su territorio o hijo de emigrante podrá conservar su nacionalidad, aun habiendo adquirido otra, siempre y cuando lo declare;⁸⁴
- ✧ el español que recupera la nacionalidad española no tiene que renunciar a la anterior;
- ✧ extranjeros que tengan un abuelo o abuela que hubiera sido español de origen.⁸⁵

En España, los asuntos de regularización son revisados por dos secretarías de Estado: el Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales y el MEI. Su gobierno ha llevado a cabo varios procesos de regularización; el último tuvo lugar en 2005 cuando se presentaron un total de 690 679 solicitudes, de las cuales el 83.3 por ciento fueron resueltas positivamente y el 16.6 por ciento denegadas y archivadas (Karaboytcheva, 2005: 1-25; véase el cuadro 9).

En un plazo de tres meses —febrero a mayo de 2005—, la población extranjera que demostrara no tener antecedentes penales y su arraigo laboral en España

⁸³ Como requisito de esta opción deberán renunciar a la que tienen actualmente, salvo si es de un país iberoamericano, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial o Portugal.

⁸⁴ Deberá declarar su voluntad de conservarla antes de los tres años desde dicha adquisición o desde su mayoría de edad ante el consulado más cercano a su domicilio. De no hacer la declaración, perderán la nacionalidad española, incluso en el caso de que la que tengan sea de un país iberoamericano.

⁸⁵ La nacionalidad española por residencia legal en España durante un año podrán solicitarla en el Ministerio de Justicia.

mediante un contrato de trabajo (antes del 8 de agosto de 2004), podía presentar sus solicitudes para obtener la normalización de su estatus.⁸⁶ Simultáneamente, los empresarios o empleadores debían presentar las solicitudes de la o las personas que querían legalizar, acompañadas de un contrato de trabajo con una duración de al menos seis meses, con un mínimo de cuarenta horas semanales. Para

CUADRO 9
ESPAÑA. PROCESO DE REGULARIZACIÓN EN 2005¹

<i>Por sexo (porcentaje)</i>	
Hombres	Mujeres
58.76	41.24
<i>Por sectores económicos (porcentaje)</i>	
Doméstico o del hogar	31.67
Construcción	20.76
Agricultura, ganadería y caza	11.61
Hostelería	10.36
Comercio	4.76
Actividades empresariales	3.25
<i>Origen principal de los ciudadanos que solicitaron regularización y número final de regularizados (en miles)</i>	
Ecuador	139.7
Rumania	118.3
Marruecos	86.0
Colombia	56.7
Bolivia	47.2
Bulgaria	25.5
<i>Principales comunidades autónomas donde se realizaron procesos de regularización y número final de regularizados (en miles)</i>	
Madrid	170.7
Cataluña	138.5
Comunidad Valenciana	106.7

¹ Los datos corresponden al número de solicitudes presentadas según Karaboytcheva.

FUENTE: Karaboytcheva, 2005.

⁸⁶ La solicitud se presenta en formato oficial acompañada de la documentación siguiente: *a)* original y copia del pasaporte o documento de viaje; *b)* certificado de empadronamiento; *c)* certificado de no antecedentes penales, y *d)* acreditación de la titulación o, en su caso, de la capacidad exigida para el ejercicio de la profesión del trabajador (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2005: 6).

el sector agrario el periodo mínimo era de tres meses, mientras que para los sectores de la construcción y de la hotelería el compromiso se extendía a un plazo máximo de doce meses. La empresa solicitante debía estar inscrita en el régimen de seguridad social correspondiente y encontrarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

En síntesis, los requisitos exigidos a un extranjero para poder beneficiarse de la regularización de su situación migratoria fueron: la duración de su estancia y la situación de arraigo, es decir, la existencia de vínculos familiares con nacionales o residentes regulares además de la incorporación real al mercado de trabajo. Cabe destacar que dicha regularización causó mucha polémica en la Unión Europea e incluso voces españolas consideraron que provocaba un efecto “llamada” o de atracción, debilitaba el sistema de seguridad social, podría desatar conflictos sociales, generar una presión sobre la infraestructura y servicios sociales, incrementar los gastos por inspecciones de trabajo y expulsiones, y se vulnerarían las fronteras de la Unión Europea. Otros estimaron que, por el contrario, se eliminaría la falsificación de contratos de trabajo, se contaría con una población trabajadora joven, se reorientaría a los trabajadores a los sectores necesitados, se disminuiría el empleo subrepticio y se disminuiría la marginalidad del colectivo de indocumentados, teniendo la oportunidad de integrarlos social y laboralmente.

Políticas restrictivas para el manejo de la migración indocumentada

España, como miembro de la Unión Europea, se ajusta a los procesos de control de flujos que se siguen de forma coordinada los cuales, en los últimos años, han introducido un gran número de instrumentos normativos, han creado nuevas agencias y han incrementado las restricciones para migrar legalmente a la Unión Europea. Los Estados miembros, además de continuar controlando los pasaportes y documentos de viaje en las propias fronteras, han tejido una red de acuerdos intergubernamentales que permiten la deslocalización y la externalización de los controles fronterizos.

Como se comentó en apartados anteriores, es a partir del año 2000 que el gobierno español se planteó, como parte de una política migratoria efectiva, alcanzar acuerdos sobre la circulación de personas, la readmisión o la regulación de flujos migratorios, la mayoría de los cuales giran en torno a la gestión de los flujos laborales y al control de la inmigración irregular, principalmente por medio del establecimiento de convenios de readmisión.

El gobierno español con el apoyo de la Agencia Europea de Control de Fronteras Exteriores (Frontex),⁸⁷ que concentra sus esfuerzos en la zona del sur de Europa, ha adoptado medidas más restrictivas, entre las que destacan:

⁸⁷ Se creó en 2005 y su labor es cerrar las aberturas de los límites externos de la Unión Europea a través de los cuales —especialmente en el Mediterráneo— cada año se introducen miles de inmigrantes al continente.

- ✧ el uso de camisetas de fuerza y cascos para deportar a los inmigrantes irregulares;
- ✧ elaboración de un protocolo para la repatriación de los inmigrantes ilegales;
- ✧ intercepción de migrantes no autorizados en aguas no españolas del litoral africano.

La Unión Europea aprobó, además, los fondos de solidaridad para la gestión de los flujos migratorios. España fue el primer receptor de estos recursos: recibió 87 millones de euros entre 2007 y 2008, el 70 por ciento destinado a dotar de más personal y medios a las fronteras. Además, el gobierno aprobó una dotación de 23 millones de euros para extender el Sistema Integral de Vigilancia Exterior (SIVE) en Murcia, Alicante y Valencia (Presidencia de Gobierno de España, 2007).

España contará durante 2009 y 2010 con una ayuda comunitaria de 90 millones de euros para las políticas de control de fronteras y de lucha contra la inmigración irregular, la mayor parte en medidas y programas con incidencia directa en las Canarias, según el Ministerio del Interior. El total de financiación comunitaria para España hasta el año 2013 desde que se aprobaron los fondos será de 356 millones de euros de un total de 1 820 millones. Cabe destacar que la Unión Europea destina a España el 20 por ciento de su presupuesto en esta materia, y es el país más beneficiado para la aplicación de estas políticas. A estas cantidades habría que añadir la inversión directa que realizan los organismos dependientes de la propia Unión Europea, como es el caso de Frontex, o las derivadas de programas conjuntos de varios países para la gestión de fronteras, como son los casos de Seahorse o Ébano (*The Times of Malta*, 2009a).

Existen planes específicos con determinadas regiones como el Plan África 2006-2008, el cual estipula brindar más ayuda a quienes acepten la repatriación de sus nacionales y se comprometan a blindar sus fronteras y combatir el tráfico de personas.⁸⁸ Fuentes gubernamentales señalan que con el refuerzo de controles fronterizos, los flujos migratorios por mar han caído hasta en un 55 por ciento. Durante los primeros siete meses del 2007, llegó a las islas un total de 5 686 inmigrantes, comparado con los 13 770 que arribaron en 2006. El panorama es muy similar en el Estrecho, donde se ha pasado de los 3 663 que llegaron entre enero y julio de 2006, a 2 248 en 2007.

En junio de 2009, el Consejo de Ministros aprobó, a propuesta del ministro de Trabajo e Inmigración, el proyecto de ley que reforma la Ley Orgánica 4/2000 sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social. En cuanto a las infracciones, se ha reformulado la sanción que persigue la promoción de la inmigración irregular, para dejar fuera de toda duda que no se van a perseguir conductas de acogida humanitaria, pero manteniendo la persecución de quienes, consciente y voluntariamente, primero provocan la entrada y estancia de un extran-

⁸⁸ En mayo de 2006, en el marco de la Mesa Redonda Ministerial sobre Legislación Antiterrorista en África Occidental y Central convocada en Madrid por la ONU, el Ministerio de Asuntos Exteriores ofreció a cinco países africanos (Cabo Verde, Camerún, Guinea Conakry, Guinea Bissau y Sierra Leona) la celebración de acuerdos migratorios de los llamados de segunda generación.

jero como turista y luego apoyan su estancia irregular una vez transcurrido el periodo legal. Además, el texto que aprueba el Consejo de Ministros mejora las garantías en los procedimientos de expulsión introduciendo el principio de proporcionalidad para graduar las propuestas de sanción, entre otras (MTI, 2009).

El gobierno español también ha esbozado su preocupación por aplicar realmente la ley y penalizar a los empleadores que contratan a indocumentados. La legislación española ya prevé multas de entre 6 000 y 60 000 euros a empresarios por cada trabajador extranjero que se encuentre laborando en situación irregular. Existe un proyecto actual de la Unión Europea de sancionar a los patrones que reinciden en contratar a indocumentados, así como la normativa para la devolución de los irregulares; inclusive se ha llegado a proponer que los inmigrantes que cooperen con la justicia para identificar a sus empleadores podrán recibir permisos de estancia temporales. En varias reuniones, los Estados miembros han propuesto que se realicen inspecciones eficaces y suficientes para controlar la contratación de extranjeros en situación irregular, así como que se exija a los empresarios que verifiquen que sus trabajadores extracomunitarios tengan un permiso de residencia válido e informen de las “nuevas incorporaciones procedentes de terceros países” (Leviev-Sawyer, 2009; *The Times of Malta*, 2009b).

Después de varios años de debate, el Consejo de la Unión Europea adoptó el 25 de mayo de 2009 la Directiva sobre Tarjeta Azul, una directiva destinada a facilitar las condiciones de entrada y residencia en la Unión Europea de ciudadanos de terceros países con un permiso de empleo para trabajadores altamente calificados, quienes pueden moverse en el territorio comunitario aunque, tanto el número como la categoría de éstos es competencia de cada país. La tarjeta azul facilitará el acceso al mercado de trabajo a sus titulares y les dará derecho a una serie de beneficios socioeconómicos y condiciones favorables para el reagrupamiento familiar y su movilidad en todo el territorio de la Unión Europea. El periodo de validez de la tarjeta azul estará comprendido entre uno y cuatro años, con posibilidad de renovación.⁸⁹

La Directiva sobre Tarjeta Azul servirá de complemento a otras medidas, como la denominada “directiva de retorno”, aprobada a finales de 2008, o la “directiva sobre las sanciones en inmigración ilegal” que, como señalé, pretende imponer sanciones a los empleadores deshonestos en lugar de a los inmigrantes ilegales. Cabe destacar que el Plan de Retorno Voluntario de inmigrantes propuesto por el gobierno español fue aprobado en octubre del 2008, cuando comenzó a aumentar la cifra de desempleados. Este plan, que tendrá continuidad en otros países europeos, prevé que los inmigrantes que regresen a su país puedan cobrar en dos plazos el

⁸⁹ La tarjeta azul también podrá expedirse o renovarse por periodos menores, con el fin de cubrir el plazo de un contrato de trabajo de tres meses. Después de dieciocho meses de residencia legal en el primer Estado miembro de la Unión Europea como titular de la tarjeta azul, éste y los miembros de su familia podrán acceder, bajo determinadas condiciones, a un Estado miembro que no sea el primero al que llegaron a efectos de cubrir un empleo altamente calificado. Véase *Inquirer.net*, 2009.

subsidio por desempleo que les corresponda por su trabajo en España: el primero del 40 por ciento del total y el segundo del 60 por ciento un mes después de que hayan regresado a su país. No obstante y según el Ministerio del Trabajo e Inmigración en España, los inmigrantes que se acojan al plan tendrán que asumir el compromiso de no volver a España en un plazo de tres años, aunque pasado ese tiempo podrán regresar manteniendo todos los derechos que hubieran consolidado anteriormente.⁹⁰

Con respecto a la detención y deportación de migrantes, el Parlamento Europeo, incluido el voto de España, adoptó medidas a partir del 2008 en las que aprueba el proyecto de Directiva de Retorno de inmigrantes ilegales, que prevé detener a los indocumentados por un periodo máximo de hasta 18 meses en casos excepcionales y les prohíbe regresar a la Unión Europea durante cinco años;⁹¹ este acto evidencia una contradicción entre el discurso a favor de los derechos humanos y la práctica legislativa (Agencia Bruselas, 2008: 10a). En apoyo a la controversial directiva de retorno propuesta por la Unión Europea, el gobierno español puso en marcha un plan de retorno voluntario para migrantes legales que han perdido su empleo, quienes recibirían sus beneficios de desempleo si están de acuerdo en regresar a su país de origen y prometer no regresar durante los siguientes tres años.⁹² Ello responde a que España ha alcanzado el nivel más alto de desempleo durante los últimos quince años (aproximadamente un 11 por ciento), y los supuestos cuatro millones de migrantes que se encuentran en forma autorizada están aterrados. No obstante lo aterrizados que puedan estar, su situación es mejor en España que en sus lugares de origen.

Consideraciones finales

El importante crecimiento económico de la Unión Europea hasta el 2008 y los cambios en sus patrones demográficos hicieron necesaria una mayor demanda de trabajadores temporales, particularmente hacia los países en mayor desventaja, como es el caso de España, ya que este tipo de trabajadores representa una ventaja comparativa en la rama productiva, debido a que no reciben los mismos beneficios laborales que sus homólogos “permanentes”.

Contrario a lo que se pensaba, no hay evidencias de que el libre movimiento de la Unión Europea se haya traducido en un incremento de flujos migratorios hacia los demás países de la Comunidad; incluso en cierta medida, se han reducido las pre-

⁹⁰ El Plan de Retorno Voluntario incluye a los ciudadanos de los países no comunitarios con los que España tiene convenios de seguridad social: Andorra, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, Rusia, Filipinas, Marruecos, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Túnez, Estados Unidos, Ucrania, Uruguay y Venezuela.

⁹¹ Cabe destacar que ya en 2006, España y Marruecos habían llegado a un acuerdo de repatriación, el cual consistió en que el gobierno marroquí apostó 11 000 miembros de personal de seguridad para vigilar las costas. Supuestamente ha disminuido en 40 por ciento el número de migrantes que cruzaban a España.

⁹² A cambio recibirían el 40 por ciento de su seguro de desempleo y el restante cuando arriben a su lugar de origen (Abend, 2008).

siones para migrar y se ha promovido el retorno de algunos migrantes a sus países de origen, ya que la posibilidad de moverse está garantizada. Esta situación ha permitido nuevas oportunidades para los propios europeos, incentivados por la integración regional que a la vez se ha traducido en una permanencia en sus lugares de origen (Zabalo, 2005: 18-21).

Por ello, podríamos afirmar que la libertad de movimiento no necesariamente conduce al deseo de permanencia en el lugar de destino temporal, ya que el hecho de trabajar en otro país implica varios problemas y obstáculos potenciales: aprender una lengua diferente, problemas para transferir derechos de pensión, acceso a vivienda pública y varios tipos de impuestos, entre otros factores, los cuales se convierten en importantes retos o limitantes para moverse.

Es importante destacar que los Estados miembros de la Unión Europea han llevado el tema migratorio a niveles más profundos de cooperación que cualquier otro grupo de países u organización regional en el mundo e, incluso, más allá de la cooperación a nivel global. La regulación regional sobre migración se ha llevado a cabo mediante una federación de Estados-nación dependientes de un Parlamento Europeo. En este sentido, la soberanía de los Estados miembros referente a la forma de abordar la migración es ambigua, pues ésta no tiene toda la autoridad (soberanía) sobre la migración dentro de la Unión Europea, pues se deben acatar ciertas reglas.

No obstante, y a pesar de que la Unión Europea ha realizado significativos esfuerzos y ha progresado en la homogeneización de sus políticas migratorias, específicamente en el tema de la selectividad y la imposición de medidas más restrictivas contra los migrantes sin documentos y refugiados en sus fronteras externas, la mayoría de las decisiones respecto a la entrada de no miembros siguen siendo tomadas en los niveles intergubernamentales de los países de mayor influencia de la Unión.

Es hasta recientemente que, por medio del European Pact on Immigration and Asylum, los 27 países miembros acordaron elaborar una nueva política migratoria regional, con el propósito de desarrollar una política congruente acorde a las necesidades económicas de cada nación. Plantean tener la posibilidad de atraer trabajadores extranjeros calificados desalentando a la vez la migración indocumentada u otorgarle a ésta visas de trabajo temporal. Es del interés de los países miembros fortalecer el programa Frontex creando una fuerza policiaca fronteriza europea y agilizando la visa biométrica para antes del 2012, lo que traerá aun más graves consecuencias para los indocumentados. Hacen hincapié en la necesidad de continuar con tratados de trabajadores temporales agrícolas a nivel bilateral.

El largo periodo de aceleración económica que experimentó España los catorce años antes del 2008 ha concluido y ha entrado en un proceso de desaceleración, es decir, una disminución del ritmo de su crecimiento económico. El alarmante aumento de la desocupación ha despertado las peores expectativas en España. En 2008 se produjo un impresionante crecimiento en el número de desempleados. Este grupo, que era de 1 280 300 personas, aumentó a un total de 3 207 900 trabajadores, la peor cifra desde el año 2000 (*The Economist*, 2009). Ello se ha traducido en cambios en la dinámica del empleo —alarmante en el sector de la construcción—, y se han generado nuevas dudas y temores, evidentes en un álgido debate relacio-

nado con el tema de la inmigración, específicamente sobre si ésta será mayor de la que su mercado laboral puede absorber.

Es importante destacar que la creciente demanda de mano de obra extranjera durante las dos últimas décadas ha estado altamente relacionada con el envejecimiento paulatino de la sociedad, los bajos índices de natalidad y las características del alto índice de crecimiento económico, que inciden en el desajuste existente en el mercado laboral entre la oferta y la demanda de perfiles calificados. A pesar de que España seguirá necesitando un número importante de trabajadores extranjeros calificados y no calificados en ciertos sectores, es un hecho que la crisis económica reducirá el número de inmigrantes. El gobierno español ha calculado que este descenso será de 958 000 en 2007, a 440 000 en 2010. Simultáneamente, los nacimientos alcanzaron en 2009 su tasa más alta desde 1983, por encima del medio millón anual, pero a partir de 2010 se prevé un descenso paulatino del índice de natalidad. Aunque este índice hubiera aumentado, la demanda de empleo se verá afectada por el envejecimiento de la población, lo que exigirá un aumento de la tasa de participación con más inmigración. La rapidez en la evolución de la presencia de inmigrantes en España ha presentado un gran reto para la creación o ampliación de los servicios públicos, que se han visto obligados a atender en muy poco tiempo a un número mucho mayor de personas y con mucha más diversidad. Hoy el gran desafío para los españoles será establecer programas de integración para los residentes extranjeros y sus descendientes, así como el control de sus fronteras, para frenar el flujo de migrantes sin documentos en busca de mejores oportunidades de empleo y vida.

Singapur

El sudeste asiático: la movilidad laboral

Antes del siglo XIX, los movimientos migratorios en el sudeste asiático fueron relativamente pequeños en escala y de limitado alcance geográfico. Estos territorios estaban prácticamente despoblados, ya que la tasa de crecimiento demográfico en el sudeste asiático fue relativamente baja en relación con la extensión de su tierra. Hasta 1870 la población se calculaba en alrededor de 55 millones, y aumentó a 69 millones en 1900. Se sabe también que la región tenía una tasa media de crecimiento anual del 1.3 por ciento entre 1870 y 1930 (Kaur, 2007: 202-223).

Entre 1840 y 1914, el comercio mundial registró importantes cambios debido a la industrialización en occidente; ello ocasionó que Europa virara a los Estados del sudeste asiático como una fuente de materias primas y mercado potencial para sus productos manufacturados y con ello se integraron a la economía mundial, lo que a su vez trajo consigo la circulación de capital y mano de obra en la región (Kaur, 2007: 202-223).

Para finales del siglo XIX, la migración laboral transnacional en Asia se caracterizó por movimientos masivos de largas distancias, viajes organizados y oportunidades

de empleo en las localidades receptoras. Los empleadores privados, los funcionarios y los intermediarios organizadores del viaje y el empleo en el lugar de destino jugaron un papel determinante. Entre los factores que favorecieron los movimientos migratorios en la región destacaron: la expansión de la exportación de minerales y productos agrícolas, la ausencia de controles en las fronteras, las mejoras en la tecnología del transporte y la disminución en sus costos y, en general, el crecimiento de las oportunidades económicas. En virtud de que la mayoría de los migrantes no estaba en condiciones de sufragar los costos de viaje, fueron los reclutadores y los empleadores quienes lo asumieron. Por ende, surgieron instituciones encargadas de la administración de los flujos migratorios y, desde entonces, los intermediarios cometieron serios abusos en sus contrataciones, que se fueron acrecentando con los años.

En 1970, a raíz de la descolonización y el reacomodo geopolítico de la posguerra, emergieron dos grupos de países en la región: aquéllos bajo el régimen comunista o socialista (Vietnam, Camboya y Laos), cuyas relaciones comerciales se limitaron a los países del bloque del este y Birmania, con un nivel de ingreso per cápita que los ubicaba entre los más bajos del mundo. El otro bloque de países (Malasia, Singapur, Filipinas y más tarde Indonesia) mantuvo sus economías abiertas aunque bajo diferentes regímenes. El caso más destacado resultó ser el de Singapur, quien fue de los primeros países asiáticos en convertirse en uno de reciente industrialización, junto con Taiwán, Corea del Sur y Hong Kong. Las ventajas comparativas emanadas de una oferta de producción de manufacturas a bajo costo condujeron al establecimiento de enclaves de manufactura global para la producción de exportación, comúnmente denominados maquiladoras, particularmente en Singapur, Malasia, Filipinas y más tarde, en Tailandia.

Las economías del sudeste asiático parecieron funcionar en sentido complementario, derivado de los contrastes interdemográficos, la escasez o excedente en la disponibilidad de mano de obra, las disparidades no sólo salariales sino en la educación y habilidades de los trabajadores, lo que creó fuertes incentivos para que se conformaran los factores de expulsión y atracción de migrantes en una región. Una característica importante de esta migración laboral fue la institucionalización de la migración y el crecimiento de la llamada migración industrial. Singapur y Malasia admitieron igualmente migrantes altamente calificados y de baja calificación. Durante los últimos años, la expansión del turismo y la industria de servicios, la mano de obra tradicionalmente dedicada a la agricultura y la minería, cambiaron hacia el sector terciario (la construcción, el trabajo doméstico y la industria manufacturera).

Cabe destacar que anteriormente la migración asiática más fuerte se dirigía hacia los países de medio oriente, en donde los migrantes se dedicaban primordialmente a la construcción. Sin embargo, las políticas restrictivas de los países de Asia meridional (India y Pakistán) y ciertas economías boyantes en Asia como Singapur, flexibilizaron sus políticas migratorias y produjeron un cambio en los patrones de migración en el continente. La nueva regionalización asiática desarrollada a partir del llamado “regionalismo abierto” (García y Pareja, 2008: 228), conjuntamente

con el de la globalización, ha conllevado a la firma de diversos tratados de libre comercio que han facilitado la movilidad de trabajadores tanto calificados como no calificados, así como un crecimiento significativo de movilidad de estudiantes, con el objeto de permanecer posteriormente en su mercado laboral. Castles y Miller nos señalan que los flujos de migrantes dentro de la región se están diversificando: India, Japón, Singapur, Taiwán, Corea y Malasia buscan constantemente atraer profesionales extranjeros para contratarlos en sus mercados laborales de forma temporal o inclusive permanente, ofreciéndoles regímenes privilegiados. Algunos países están pendientes de mantener contacto con sus diásporas, algunas de ellas de gran volumen como la china, con objeto no sólo de intentar convencerlos de que regresen a casa sino de recibir sus remesas e inversiones.

En general, la migración asiática se ha vuelto más compleja. Los movimientos de flujos han respondido a las políticas laborales y a los deseos de los empleadores de los países receptores del sudeste asiático, y a la vez, han intentado mantener un balance étnico. Sin embargo, la globalización ha permitido una diversificación en la composición de la migración en varios países y ha crecido significativamente el tráfico de indocumentados y sus efectos colaterales.

En general, los gobiernos de los principales países asiáticos receptores de migrantes buscan controlar sus flujos y promueven la movilidad laboral de carácter temporal. Es habitual que prohíban la reunificación familiar y desalienten el establecimiento permanente, a pesar de que las estadías de largo plazo se están volviendo cada vez más frecuentes.

La migración femenina ha aumentado significativamente. La Organización Internacional de Migración calculó recientemente que las mujeres representan el 47 por ciento de los emigrantes en Asia. Tres cambios han surgido en el incremento de la migración femenina hacia la región: diversificación étnica, prolongación de estadías (en parte debido a los matrimonios con nacionales en países como Japón, Corea del Sur y Taiwán, con grandes poblaciones masculinas solteras), y aumento de las actividades de protección de agencias y organizaciones no gubernamentales que cubren los espacios dejados por los gobiernos (García y Pareja, 2008: 228).

Uno de los problemas más graves a los que se enfrenta la región es el relativo a la migración irregular y el tráfico de personas. A principios de esta década, el número de víctimas del tráfico humano en Asia oscilaba entre las setecientas mil y dos millones de personas, un tercio del total mundial, de las cuales un 10 por ciento procedía del sudeste asiático (el 60 por ciento mujeres y niños).

El crecimiento de la migración indocumentada en la región se debe sobre todo a que los principales gobiernos de los países receptores no están dispuestos a manejar efectivamente sus flujos y los empleadores prefieren la contratación de ilegales, fácilmente disponibles y explotables, que satisfacen sus necesidades laborales en forma inmediata. Los gobiernos tienden a fingir ceguera cuando su mercado laboral los necesita, y a difundir campañas de deportaciones cuando se presentan las recesiones económicas, culpando a los migrantes no sólo del desempleo sino de crímenes. Sin embargo, las deportaciones han sido limitadas por falta de infraestructura, y porque prefieren retener a los migrantes no autorizados en empleos de muy

baja remuneración. Recientemente, la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés) adoptó un plan de acción en asuntos migratorios diseñado para facilitar la migración entre sus países miembros —principalmente la calificada— y combatir el creciente tráfico de personas.

Política migratoria de Singapur

Singapur es una isla con espacio y recursos naturales limitados. En el 2008 su población era de 4.9 millones de habitantes: 3.1 millones de ciudadanos, 3.6 millones de residentes nacionales y 478 000 residentes permanentes. Debido a que la categoría “residentes de Singapur” incluye a los ciudadanos y residentes permanentes, los extranjeros registrados o no residentes en el 2008 eran cerca de 1.2 millones, es decir, el 25 por ciento de su población total (Singapore Government, 2008; véanse los cuadros 10 y 11). La población de Singapur incluye nacionales descendientes de malayos, chinos e indios, entre otros, así como miles de trabajadores huéspedes provenientes del sudeste asiático y el sur de Asia, principalmente Indonesia y Filipinas. Es decir, de acuerdo con los cuadros analizados del 2008 había 1 196 710 no residentes (nacidos en el exterior), el equivalente al 24 por ciento de su población.

CUADRO 10
COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN EN SINGAPUR, 2007-2008

	2008	2007
Población total ¹	4 839.4	4 588.6
Residentes	3 642.7	3 583.1
Ciudadanos	3 164.4	3 133.8
Residentes permanentes	478.2	449.2
Extranjeros	1 197.7	1 005.5

¹ La población total incluye residentes y no residentes. La de residentes incluye a ciudadanos y residentes permanentes.

FUENTE: Singapore Government, Statistics Singapore, Statistics, Population, en <<http://www.singstat.gov.sg/stats/latestdata.html>>.

Esta pequeña nación fue establecida como una colonia británica en 1819 y obtuvo su independencia en 1965, al separarse del archipiélago malayo. En términos generales, se podría afirmar que ha sido dependiente de la migración; por ello, son cuatro sus lenguas oficiales: inglés, mandarín, malayo y tamil. Sin embargo, con el fin de fortalecer su soberanía después de su independencia, el gobierno no permitió la doble nacionalidad; no obstante, otorga la ciudadanía a aquellos que nacen en su territorio.

CUADRO 11
POBLACIÓN DE CIUDADANOS Y RESIDENTES EN SINGAPUR, 1960-2008
(EN MILES)

<i>Año</i>	<i>Población total</i>	<i>Residentes</i>
1960	1 646.40	
1970	2 074.5	2 013.6
1980	2 413.9	2 282.1
1990	3 047.1	2 735.9
2000	4 027.9	3 273.4
2001	4 138.0	3 325.9
2002	4 176.0	3 382.9
2003	4 114.8	3 366.9
2004	4 166.7	3 413.3
2005	4 265.8	3 467.8
2006	4 401.4	3 525.9
2007	4 588.6	3 583.1
2008	4 839.4	3 642.7

NOTA: los datos antes de 1980 se refieren a todas las personas presentes en Singapur y enumeradas el día del censo. Los datos posteriores al 2000 están basados en los registros. La población total se compone de residentes y no residentes. La de residentes incluye a ciudadanos y residentes permanentes.

FUENTE: Singapore Government, Statistics Singapore, Statistics, Population, en <<http://www.singstat.gov.sg/stats/themes/people/hist/popn.html>>, consultado en marzo de 2008.

Es importante destacar que desde su independencia, el gobierno de Singapur estableció una política de multirracismo, una variante del multiculturalismo, como su “mito fundador”.⁹³ El multirracismo puede explicarse como un proceso de neutralización para permitir al gobierno que cada grupo preserve su cultura equitativamente, contribuyendo al desarrollo e integridad del país, en donde sólo el mérito cuenta. Es decir, el Estado no favorece a algún grupo étnico. Mediante esta política se reconoce que Singapur es racialmente heterogéneo, con lo que se intenta eliminar conflictos étnicos, a pesar de que existe una mayoría: el 75 por ciento es de origen chino.⁹⁴ Se acepta que todos los singapurenses de origen chino hablen mandarín, sean budistas y practiquen tradiciones culturales específicas; sin embargo, el idioma inglés es el que se utiliza en el mundo económico y de negocios. Es decir, con la meritocracia y el multirracismo, la competencia entre los grupos étnicos por recursos económicos ha sido eliminada “oficialmente” en la vida social

⁹³ Por multiculturalismo se entiende la promoción del pluralismo cultural en una misma sociedad. Busca proteger la variedad cultural (Pereira, 2006: 6).

⁹⁴ De acuerdo con cifras del Departamento de Estadísticas de Singapur, 15 por ciento es de origen malayo, 8 por ciento de origen indio y 2 por ciento de otras razas.

en Singapur (Pereira, 2006: 11). Cabe destacar que la comunidad euroasiática ha tenido problemas para encajar en este modelo; sin embargo, a partir de 1990, el Estado se ha percatado de que existe un interés por parte de esta comunidad por hacerse sentir y ser tomados en cuenta a pesar de su origen étnico. Hoy el Estado no los margina, y gozan de la inclusión en todos los campos.

A pesar de que las políticas de población buscan favorecer el crecimiento demográfico, desde la década de los ochenta Singapur no supera la tasa de fertilidad del 2.4 por ciento, que disminuyó al 1.37 por ciento en 2002 (Weng-Tat, 2004: 3). Es decir, la tasa de fertilidad es menor a la necesaria para cubrir las plazas laborales y por ello debe importar fuerza de trabajo. La población se encuentra envejeciendo, y se calcula que en el 2030 los adultos mayores de 65 años constituirán el 20 por ciento de la población (UNESCO, 2008). La contratación de mano de obra extranjera está relacionada directamente con la limitada mano de obra local y una alta tasa de creación de empleo.

Por otra parte, debido al crecimiento que Singapur presentó entre 1990 y 1998 (un 7.9 por ciento anual), y aun después de la crisis, el crecimiento se ha sostenido en un 5 por ciento; se requiere de mano de obra calificada y no calificada. Durante este mismo periodo, se crearon más de 604 000 nuevos puestos de trabajo contra un aumento de alrededor de 300 000 en la fuerza de trabajo nacional. Así pues, la contribución de mano de obra extranjera a la economía de Singapur es bien reconocida, ya que los trabajadores extranjeros contribuyeron con el 36.9 por ciento del crecimiento económico de los últimos diez años en Singapur (Rahman, 2006: 1-32).

Actualmente los extranjeros constituyen el 30 por ciento del total de la fuerza laboral de Singapur, la cual ha permanecido constante durante los últimos años y constituye una proporción sumamente alta para cualquier país y, por supuesto, la más alta de los países asiáticos. En números absolutos la cifra ha aumentado de 756 300 a 900 800 durante el último año, un alza que responde a la alta creación de empleos. Se estima que las reglas de la contratación fueron más laxas para permitir a las compañías importar más extranjeros, dado que la tasa de desempleo es de un 2.3 por ciento, considerada por los economistas como pleno empleo (Chia y Koh, 2008).

En general, el gobierno invierte más en atraer profesionistas que en preparar a los suyos, ya que en 2006, los profesionistas representaban el 13.4 por ciento de la población de no residentes (Yeoh *et al.*, 1999: 12). Se calcula que desde 1990 tan sólo las migraciones laborales aumentaron a un ritmo del 44 por ciento anual (García y Pareja, 2008: 228-229). El crecimiento de migración más rápido ocurrió durante la década de los noventa (170 por ciento), de 248 000 en 1990 a 900 800 en 2007, la mayoría de baja capacitación, concentrada en la industria de la construcción, servicios domésticos, manufacturas, industrias marinas; mientras que la restante se integra de extranjeros altamente capacitados, que han sido admitidos bajo un criterio mucho más liberal y abierto.

Políticas selectivas para la admisión de inmigrantes

Los singapurenses tuvieron una política migratoria de puertas abiertas hasta que se estableció una ordenanza de restricción a la migración en 1928, con cuotas mensuales para los ciudadanos chinos (Yeoh *et al.*, 1999: 15). Cuatro años más tarde se extendieron dichas cuotas para nacionales no británicos o de alguna nación protegida por británicos. La mayoría de los inmigrantes que arribaron durante las primeras décadas del siglo XX eran hombres. Una nueva ordenanza se aprobó en 1953, la cual permitía el acceso a aquellos migrantes que contribuirían al desarrollo económico y social, y se dio prioridad a aquellos trabajadores que contribuirían con servicios especiales en sectores donde la oferta fuera escasa, como los profesionales y administradores. Es bien cierto que Singapur tiene una política migratoria abierta, pero también selectiva.

Inmigrantes

En 1987, el gobierno de Singapur estableció una política migratoria que tenía como propósito controlar la afluencia de trabajadores extranjeros mediante un gravamen. Los dos elementos principales eran una cuota impositiva para el empleador por cada trabajador empleado contratado, y una especie de “cuota límite dependiente” que limitaba la proporción de trabajadores extranjeros con respecto al total de la fuerza laboral.⁹⁵ Este mecanismo ha servido para moderar la demanda de los trabajadores extranjeros y establecer un límite máximo a la proporción de trabajadores extranjeros que una empresa puede contratar, y para reducir la brecha salarial entre los trabajadores locales y los extranjeros. Posteriormente, en 1991, el gobierno introdujo un sistema de dos niveles de cuotas impositivas bajo las cuales los empleadores están obligados a pagar una cuota impositiva (*levy*) más alta por contratar empleados extranjeros, y se cambió la proporción de la “cuota límite dependiente” en las empresas para proteger a los locales (Athukorala y Manning, 2000: 34). Estos dos elementos han permanecido como los instrumentos por los cuales el gobierno ha regulado el flujo de trabajadores, de acuerdo con los cambios internos surgidos de las condiciones de los mercados laborales.

Trabajadores temporales

En los primeros años de vida independiente, se impusieron controles estrictos para la contratación de trabajadores extranjeros, pero se hicieron más flexibles por el apogeo de la industrialización, caracterizada por el incremento de las exportaciones. Las políticas de migración se relajaron, lo que permitió la entrada de mano de obra

⁹⁵ La tasa se introdujo por primera vez en 1980, cuando se impuso a la contratación de trabajadores no malayos empleados en el sector de la construcción.

extranjera no calificada que se incorporó principalmente en la manufactura, la construcción y el servicio doméstico, proveniente de los países considerados fuentes no tradicionales como India, Bangladesh, Sri Lanka, Filipinas y Tailandia (Yeoh, 2005: 27), ello como parte de acuerdos bilaterales firmados con dichos gobiernos. Existen varios programas de trabajadores huéspedes y se aplican diferentes reglas para cada caso.

Antes de la independencia no existían permisos de trabajo para trabajadores poco calificados. Posteriormente, la mano de obra no calificada extranjera fluyó significativamente hacia Singapur como resultado del rápido crecimiento de los salarios y las oportunidades de empleo. En los ochenta la economía pasó de la producción de manufacturas a la de servicios y, durante los últimos años, a una basada en áreas tecnológicas. Una nación que se transforma de una economía manufacturera a una de servicios tiende a convertirse en una hambrienta de mano de obra extranjera en todos los niveles; es decir, en tanto la economía fue evolucionando y creciendo significativamente, la población de migrantes fue aumentando cada década. De acuerdo con el Departamento de Estadística de Singapur, en 1970 los no residentes representaban el 3 por ciento de su población; en 1980, el 5.5 por ciento; en 1990, el 10 por ciento; y en 2000, el 19 por ciento. Inclusive la población no residente ha crecido más rápidamente (un 9.3 por ciento al año) que la población residente (el 1.8 por ciento al año). Entre la población residente, cerca del 9 por ciento son residentes permanentes (RP), 75 por ciento de origen chino, los que tienen casi todos los derechos de un ciudadano, con excepción de votar en las elecciones generales. Cabe destacar que alrededor de 33 000 ciudadanos de Singapur ingresan como fuerza de trabajo anualmente a sus mercados laborales (Sijabat, 2006: 3). Otro factor que es interesante resaltar es que en las últimas décadas ha crecido significativamente el volumen de refugiados y solicitantes de asilo (García y Pareja, 2008: 228). A pesar de que se registra como creciente la migración irregular, en el 2005 de los 620 000 trabajadores extranjeros que había registrados, 540 000 eran titulares con permiso de trabajo y los restantes 80 000 sin permiso, es decir, hay un alto porcentaje de extranjeros con documentos migratorios.

Se identifican tres factores que contribuyen a la sostenida demanda de trabajadores poco calificados en Singapur:

- ✧ la ajustada oferta interna de mano de obra,
- ✧ la existencia de cada vez más mano de obra calificada y,
- ✧ la aversión general a los puestos de trabajo que se consideran sucios, peligrosos y degradantes.

Es por ello que Singapur tiene la visión de que los migrantes de baja o alta capacitación son una fuerza laboral transitoria, necesaria para su economía y están sujetos a repatriación en momentos de crisis económicas. Para ello, se han impuesto tasas de contrataciones de trabajadores extranjeros, las cuales fluctúan en razón de las condiciones del mercado, dependiendo del grado de calificación del empleado, es decir, existen tasas diferenciales para los calificados y los no calificados, que se

ajustan periódicamente de acuerdo con el ciclo económico, con el fin de proteger los empleos de los trabajadores locales.

El Ministerio de Mano de Trabajo (MOM) gestiona la mano de obra extranjera en Singapur y es el responsable de la elaboración y aplicación de las políticas de migración laboral. Cuenta con dos divisiones: la de Relaciones Exteriores y la de Gestión de Recursos Humanos. Sus objetivos principales son el desarrollo eficiente, eficaz y dinámico de la mano de obra extranjera; la admisión de ésta para atender las necesidades de la economía en Singapur; y a su vez, regula el empleo de los extranjeros. Es decir, el gobierno ajusta sus esquemas en función de la demanda del mercado, regulación que se lleva a cabo mediante la administración de tres tipos de pases de empleo, emitidos según calificación, cualidades profesionales y salario. El sistema de pases de trabajo, que entró en vigor en 1998, establece un régimen de tres niveles migratorios: los trabajadores altamente capacitados reciben la clase P⁹⁶ y Q. Un nuevo tipo de pase, S⁹⁷ se introdujo en 2004 para reemplazar al pase Q2. Los trabajadores extranjeros con bajas habilidades reciben la clase R.⁹⁸ Cada clase está subdividida en dos categorías, con un total de seis niveles de clasificación (por ejemplo, P1 y P2, Q1⁹⁹ y Q2, y R1 y R2). Además de estos pases de trabajo ordinario, también hay algunos pases especiales, por ejemplo, el de empleo a corto plazo, la visita de capacitación, el pase para empleo de empresarios, el pase para dependientes, la carta de consentimiento y el pase para visita social de largo plazo.

El gobierno ha introducido varias leyes para la gestión eficaz de la mano de obra extranjera desde la década de los ochenta; algunas de ellas son: la Ley para el Empleo de los Trabajadores Extranjeros (capítulo 91), Ley de Inmigración (capítulo 133) y la Ley de Agencias de Empleo (Rahman, 2006: 8).

Singapur da prioridad a la migración considerando los rasgos personales, es decir, habilidades y edad. Por medio del Certificado de Conocimientos Básicos (CCB) y del Certificado de Evaluación de Habilidades (CEH) —esquemas puestos en marcha en 1998—, se ha intentado elevar el nivel de destreza de la mano de obra de la construcción. Ambos certificados son expedidos por los países conocidos como fuentes no tradicionales de migrantes, a los extranjeros que han pasado las pruebas de

⁹⁶ Destinados a extranjeros para trabajar como profesionales de gestión o de capacidad administrativa. La categoría P1 es emitida para los solicitantes que tendrán un sueldo base mensual superior a 7 000 dólares singapurenses. La P2 se emite para aquellos que tendrán un sueldo mensual base de entre 3 500 y 7 000 dólares singapurenses.

⁹⁷ El pase S se expide teniendo en cuenta criterios como sueldo, formación académica, habilidades y experiencia laboral. El pase S es para los extranjeros cuyo sueldo base es de al menos 1 800 dólares singapurenses.

⁹⁸ Para esto se otorgan dos tipos de categorías: R1 y R2. El pase R1 se expide a los trabajadores extranjeros calificados que posean cierto tipo de calificación o un certificado técnico nacional de grados u otros títulos. El R2 se da a los trabajadores extranjeros no calificados que por alguna causa estén obligados a portar una tarjeta de identificación en todo momento. Los trabajadores que no llevan sus tarjetas de permiso de trabajo pueden perderlos y ser repatriados, además de que se les prohíbe el empleo en Singapur.

⁹⁹ El Q1 es para aquellos extranjeros cuyo sueldo mensual es de más de 2 500 pero menos de 3 500 dólares singapurenses y que posean un grado aceptable de calificación profesional o habilidades especiales.

habilidad en su país de origen. Estos programas establecen un estándar mínimo de habilidad como un criterio de entrada para los trabajadores de estos países. Si un trabajador ha obtenido la CEH, puede trabajar hasta por un periodo de quince años. Por el contrario, si el trabajador ha obtenido sólo el CCB, no se le permite trabajar por más de un periodo acumulado de cuatro años; el titular de un permiso de trabajo debe tener al menos 16 años de edad. En el caso de las empleadas domésticas deben tener entre 23 y 50 años de edad; además, tienen que proporcionar certificados de estudios, como prueba documental de que han tenido un mínimo de ocho años de educación formal.¹⁰⁰ Es decir, la política migratoria distingue muy claramente sus parámetros de ingreso para los talentos extranjeros y para aquéllos no calificados.

Trabajadores extranjeros

Desde 1968 hasta finales de los setenta, los trabajadores extranjeros no calificados fueron reclutados principalmente de la vecina Malasia, que se conoce como un país exportador tradicional. Poco a poco se fue dificultando la contratación proveniente de ese país y, como resultado de ello, se establecieron ciertas medidas administrativas en 1978 para facilitar la importación de mano de obra no calificada de países no tradicionales como Bangladesh, India, Filipinas, Sri Lanka, Myanmar, Pakistán y Tailandia. Desde entonces se determinó que los trabajadores poco calificados procedentes de Malasia están autorizados a trabajar en todos los sectores, y los originarios de países no tradicionales sólo pueden trabajar en la construcción, la construcción naval y la artesanía. Estos últimos se concentran principalmente en la industria de la construcción (aproximadamente veinte mil), los servicios domésticos (alrededor de ciento cincuenta mil), y el resto en los servicios, la industria manufacturera y la industria marina. La gran demanda de estos puestos de trabajo refleja, por un lado, los bajos salarios (en su mayoría por debajo de la media nacional) aceptados por estos trabajadores, pues es una mejor opción que la que tendrían en su país de origen, y por el otro, la reticencia de los nacionales para llevar a cabo este tipo de labores, incluso durante periodos de crisis económica.

La política estatal se limita a garantizar la gestión de este tipo de trabajadores mediante permisos y medidas que regulan su proporción máxima en el país. Entre tales medidas de control destacan los pases de estancia temporal. La clase R tiene dos años de duración, y se otorga a los trabajadores que ganan alrededor de 1 800 dólares o menos al mes, de acuerdo con la Ley de Empleo de Trabajadores Extranjeros. Estos permisos permiten que los trabajadores sean repatriados de una forma más fácil cuando se presentan crisis económicas.¹⁰¹ Los titulares de estos permisos

¹⁰⁰ A partir del 1 de abril de 2005, por primera vez todos los trabajadores extranjeros están obligados a pasar una prueba escrita dentro de los tres días hábiles a partir de su llegada a Singapur; de lo contrario, no se les expide el permiso de trabajo y deben ser repatriados.

¹⁰¹ Por ejemplo, en 1997 durante la recesión económica en Singapur muchos permisos fueron cancelados y, consecuentemente, sus titulares fueron repatriados a sus lugares de origen.

sólo están autorizados a trabajar para un empleador determinado y en la ocupación especificada en el permiso de trabajo; por tanto, no pueden aceptar otro empleo en el mercado laboral local. Además, no pueden contraer matrimonio en Singapur y se someten periódicamente a exámenes médicos.

El sistema de contratación de trabajadores extranjeros poco calificados se lleva a cabo por medio de agencias de empleo autorizadas legalmente, que gestionan la introducción de trabajadores extranjeros en nombre de los empleadores. Además de su comprobante de residencia, los solicitantes deben hacer un depósito de veinte mil dólares como garantía bancaria y no deberán tener antecedentes penales. Existen alrededor de mil trescientas agencias de contratación con licencia para servir a los empleadores singapurenses.

Se podría decir que la participación de las mujeres en un número significativo en el mercado laboral singapurenses es un fenómeno relativamente novedoso. La feminización de la migración también es una respuesta a la globalización, pero sobre todo un centro urbano como Singapur en el sudeste asiático constituye un imán para muchas migrantes. Para Tisa Ng la migración femenina a Singapur consta de trabajadoras domésticas, extranjeras talentosas, trabajadoras sexuales y novias extranjeras (Ng, 2005: 101).

Merece atención el caso de las empleadas domésticas. Singapur actualmente alberga alrededor de ciento cincuenta mil trabajadoras domésticas extranjeras. Los países fuente aprobados para su contratación son Malasia, Filipinas, Indonesia, Tailandia, Myanmar, Sri Lanka, India y Bangladesh.¹⁰² Las mujeres contratadas en el servicio doméstico que resulten embarazadas son repatriadas sin excepción, pues no se les permite casarse con un ciudadano ni residente permanente.¹⁰³ En cambio, la presencia de una novia extranjera está sujeta al matrimonio y en caso de disolverse éste, tendrá que partir a su lugar de origen.

En términos generales, las trabajadoras domésticas quedan fuera de la protección de la Ley de Empleo y dependen de los contratos privados a menudo desiguales; el trabajo que realizan no es sujeto de valorización en términos de habilidad. El lugar de las trabajadoras domésticas está “en la casa” y el Estado poco ha hecho para fomentar su presencia en el espacio público, a pesar de haber casos de confinamiento puesto que se supone no deben salir de la casa. Bajo la percepción del Estado, las trabajadoras domésticas no son trabajadores per se, debido a que no laboran dentro de una industria clave para la economía nacional; no obstante, cuentan con permisos de trabajo fijos sujetos a renovaciones limitadas.

Singapur concedió permisos de trabajo para permitir la entrada a un grupo limitado para su contratación como empleadas domésticas procedentes de Tailandia, Sri Lanka y Filipinas en 1978; el número se duplicó en el lapso de un año para llegar a cuarenta mil en 1988 y un año después se elevó a casi cincuenta mil. Actual-

¹⁰² Las(os) empleadas(os) provenientes de China no están autorizadas(os) a trabajar en el sector del servicio doméstico.

¹⁰³ La conclusión del empleo implica la finalización del permiso de trabajo. La empleada tiene siete días para abandonar el país.

mente hay más de cien mil empleadas domésticas extranjeras en Singapur; tres cuartas partes son de Filipinas, una quinta parte de Indonesia y el resto principalmente de Sri Lanka. Para regular la demanda de trabajadoras domésticas extranjeras que entran en el país, especialmente durante los últimos diez años, se ha puesto en marcha una legislación rigurosa, no sólo para limitar su número y garantizar a corto plazo su condición de migrantes, sino también para regular su empleo.

Para las sirvientas extranjeras se tienen permisos de dos años renovables hasta un máximo de ocho años. Sus permisos se expiden con la condición de que no se casen en Singapur o queden embarazadas; además, deben someterse a un control médico cada seis meses (Yeoh *et al.*, 1999: 1-114).

Talentos extranjeros

Son profesionistas para quienes el gobierno ha creado un sistema migratorio con el fin de que puedan ingresar fácilmente de acuerdo con diferentes políticas de reclutamiento. Como ya señalé anteriormente, los pases P se otorgan a los trabajadores altamente calificados y generalmente se emiten a los extranjeros que poseen un grado universitario, empleados en puestos administrativos, ejecutivos o de dirección, con sueldos por encima de 3 500 dólares singapurenses al mes o que son empresarios o inversionistas. Los pases Q son expedidos a quienes perciben un salario menor (2 500 a 3 500 dólares singapurenses) y que tienen grados profesionales aceptables o habilidades y conocimientos especializados. Los titulares de pases P y Q pueden trabajar en cualquier sector de la economía y pueden llevar con ellos a los miembros de su familia. Quienes obtienen un pase S son extranjeros que por lo menos ganan 1 800 dólares al mes; una compañía puede tener hasta el 15 por ciento de portadores del pase S. Es importante destacar que el gobierno ha creado un sistema de vivienda para talentos extranjeros con el objeto de ofrecerles una infraestructura de vivienda económicamente accesible, para que puedan permanecer un mayor tiempo cómodamente (Low, 2002: 95-118). Un cambio reciente en la legislación señala que los trabajadores pueden permanecer en Singapur un máximo de 18 años y un trabajador no capacitado hasta seis años (Sijabat, 2007). Un tercer flujo de importancia creciente es el de los estudiantes: en 2005, había registrados 66 000 estudiantes extranjeros, que eventualmente se pueden convertir en talentosos profesionistas.

Se han establecido diversas políticas para atraer talentos internacionales. En 1997 fue creado el Programa Contact Singapore por la División Internacional del Talento del Ministerio de Asuntos Laborales (Ministry of Manpower), con objeto de facilitar el acceso a los mercados laborales. Otros programas similares han sido creados con los mismos propósitos: el Singapore Talent Recruitment Committee en 1998, Manpower 21, en 1999, y la International Manpower Program del Economic Development Board.

Durante la estancia de un trabajador extranjero en Singapur, el empleador es responsable de:

- ✧ pagar el impuesto por contratación de trabajadores extranjeros;
- ✧ organizar la certificación de la aptitud física del trabajador, y que está libre de enfermedades contagiosas y drogas;
- ✧ garantizar que el trabajador no se dedica a trabajar por cuenta propia o a otra actividad;
- ✧ otorgar condiciones básicas satisfactorias de empleo tal como se estipula en la Ley de Empleo;
- ✧ involucrarse en la resolución de las controversias relacionadas con el empleo de manera amistosa;
- ✧ enviar al trabajador a un curso de orientación de seguridad si labora en la industria de la construcción.

El trabajador extranjero está obligado a regresar su permiso de trabajo y dejar Singapur dentro de los siete días siguientes a la fecha del término. El permiso puede ser revocado cuando el trabajador incurra en alguna de estas prohibiciones:

- ✧ cambiar de empleo, dedicarse a ocupaciones distintas de la especificada en el permiso de trabajo;
- ✧ tener un trabajo por cuenta propia;
- ✧ abandonar su lugar de trabajo;
- ✧ contraer enfermedades venéreas o ser diagnosticado como médicamente no apto, y para las trabajadoras domésticas, quedar embarazadas;
- ✧ casarse con un nacional de Singapur sin la aprobación previa del contralor.

Residentes permanentes y naturalizaciones

Los extranjeros calificados pueden solicitar la residencia permanente o la ciudadanía. A los residentes permanentes se les otorga la mayoría de los derechos y deberes de los ciudadanos. Actualmente, la conjunción entre la caída de la tasa de fecundidad y la necesidad de atraer talento extranjero ha llevado al desmantelamiento de algunas de las más arraigadas leyes patriarcales en Singapur. En 1994, el gobierno modificó las normas de inmigración para los hombres extranjeros casados con mujeres de Singapur; por otro lado, ahora las mujeres pueden ser contratadas y traer consigo a su cónyuge, y anteriormente los maridos extranjeros no podían entrar a Singapur a cargo de su mujer, porque los hombres no pueden ser familiares mantenidos, más bien éstos deberían ser el sostén de la familia. Aun más, en 2004, sorprendentemente el gobierno anunció que concedería la ciudadanía por ascendencia a los niños nacidos en el extranjero de las mujeres singapurenses, un derecho hasta entonces limitado (Yeoh, 2005: 34).

Ser ciudadano de Singapur tiene sus orígenes en la Citizenship Ordinance of 1957, que establece que existe una doble identidad nacional: la política y la cultural (Stimpfl, 2006: 68). En general, el acceso a la ciudadanía es limitado. Los extranjeros deben tener 21 años y haber sido residentes permanentes entre dos y seis años

antes de solicitarla; deben ser “de buen carácter” y tener la intención de residir definitivamente en Singapur; asimismo, deben ser capaces de mantenerse a sí mismos y a sus familiares.

Mecanismos institucionales para prevenir la migración irregular

Singapur se ha visto en la necesidad de recurrir a la migración para atraer la fuerza laboral necesaria que lo mantenga en una posición de competitividad económica a escala mundial. Por ello se podría afirmar que la política migratoria de ese país ha sido positiva para su economía y que ha sabido establecer reglamentos bien definidos para seleccionar a los migrantes de acuerdo con sus necesidades laborales; ha establecido simultáneamente controles severos para la prevención de flujos no deseados.

Se podría decir, entonces, que Singapur está relativamente libre de migrantes en situación irregular debido a que el gobierno tiene una fuerte represión contra el empleo irregular. Ha promulgado varias leyes para penalizar a los empleadores de los migrantes irregulares así como a los traficantes de seres humanos.¹⁰⁴ No obstante, durante los últimos años los singapurenses han manifestado preocupaciones en su debate interno, pues a pesar de que los niveles de la migración son bajos, se ha venido incrementando.

Por otra parte, existen castigos muy severos para quienes utilizan documentos fraudulentos para ingresar a un trabajo: además de que son encarcelados, son repatriados a sus lugares de origen y se les prohíbe reingresar a Singapur durante un año por lo menos. Alrededor de veinte mil indocumentados son repatriados anualmente.

Consideraciones finales

Singapur, a pesar de ser una isla pequeña, está hambrienta de “talento y capitales extranjeros”, y cuenta para ello con leyes que apoyan el secreto bancario y no establece impuestos a los ingresos ganados en el exterior.¹⁰⁵

Hasta antes de la recesión económica mundial el gobierno de Singapur estaba preocupado por convertirse en un país de emigrantes; para ello había tratado de evitar que los trabajadores extranjeros bien preparados emigraran a otros países donde se les ofrecen mejores condiciones de vida y de desarrollo económico y profesional. Inclusive se planteó permitir la doble nacionalidad, en vista de las nuevas tendencias de movilidad mundial. No obstante, existe un debate público sobre los beneficios/perjuicios que los trabajadores migrantes aportan a su economía, sociedad

¹⁰⁴ La ley que entró en vigor en 1991 castiga a los empleadores que den ocupación a extranjeros reclutados ilegalmente.

¹⁰⁵ Singapur establece cuotas impositivas de un máximo del 20 por ciento (DeParle, 2007).

y cultura. La falta de vivienda y el encarecimiento de ésta y de los servicios y bienes consumibles constituyen preocupaciones constantes, es decir, algunos perciben a los migrantes como aprovechados de los servicios y usurpadores de trabajos, a pesar de que el gobierno y varios expertos reconocen su importancia en el crecimiento económico. Sin embargo, éstos también destacan una ventaja enorme en el sentido de que los trabajadores pueden ser obligados a salir del país en crisis económicas y, de este modo, no se absorben tan fuertemente los costos del desempleo, pero esto pone a los migrantes en situación sumamente marginal, ya que el Estado los considera trabajadores transitorios que no podrán alcanzar derechos.¹⁰⁶ La molestia respecto a los migrantes, principalmente entre gente local de edad avanzada con pocas o nulas capacidades, es que los extranjeros les quitan sus plazas.

No obstante las consideraciones anteriores, Singapur, país principalmente exportador, hoy encara la peor recesión de su historia, pero necesita de los inmigrantes para sobrevivir a largo plazo. Hasta hace poco, esta ciudad-Estado no se reproducía con la rapidez que demandan los requerimientos de desarrollo, y por ello el gobierno abrió las puertas a la inmigración talentosa para paliar una seria escasez de población. Singapur necesita una tasa de natalidad de 2.1 hijos por mujer, pero las medidas adoptadas para estimular el crecimiento poblacional han fracasado: en 2008 nacieron 36 935 bebés, cifra distante de los sesenta mil nacimientos anualmente necesarios para preservar la estabilidad de la población. Casi cien mil puestos de trabajo pueden volar bajo el embate de la recesión mundial; el desempleo puede llegar en 2010 al 5 por ciento, el más alto en veinte años, luego de una contracción económica calculada en un 4.8 por ciento durante los doce meses en curso (Portman, 2009).

En virtud de la severa depresión económica, un mayor número de migrantes han sido deportados tanto al ingresar a territorio singapurense como en los lugares de empleo. Los despidos en masa de inmigrantes provenientes de Bangladesh, China, India, Pakistán, Filipinas y Sri Lanka, entre otros, podrían aumentar el desempleo y la pobreza en sus países de origen cuando los trabajadores regresen sin empleo, con deudas considerables y no envíen sus remesas cotidianamente, ingresos fundamentales para su economía. Existen datos que señalan que muchos migrantes no sólo se han quedado sin empleo sino sin pago por las labores realizadas, lo que viola los más mínimos derechos laborales y humanos. El gobierno de Singapur debe estar consciente del impacto que tendrá su cada vez más hostil política migratoria en la región.

Conclusiones y reflexiones finales

Los tres países examinados son muy diferentes entre sí y es complicado hacer un análisis comparativo, en vista de sus diferentes dimensiones. En 2009 España

¹⁰⁶ Los trabajadores de la construcción, al igual que las trabajadoras domésticas, ocupan los últimos peldaños socioeconómicos.

contaba con 4.5 millones de residentes extranjeros, el equivalente al 10 por ciento de su población de 45.3 millones de habitantes; su crecimiento es impresionante ya que hace una década tan sólo el 3.2 por ciento de su población era extranjera. En Estados Unidos se contabilizaron 305 millones, de los cuales 38 nacieron en el exterior (un 12.5 por ciento de su población). En cambio, en Singapur, el 25 por ciento de los 4.8 millones de habitantes son extranjeros; las diferencias en cuanto a su desarrollo económico son abismales, sobre todo entre México y sus vecinos Estados Unidos y Canadá: la potencia es la primera economía del mundo, Canadá la novena y México la número catorce; el PIB de Estados Unidos es veinte veces más grande que el de México y existen enormes diferencias en niveles de desarrollo. Entre 1994 y 2004, el empleo desempeñado por extranjeros en España se incrementó en un 550 por ciento, el mayor crecimiento del mundo, y se constituyó en el primer país que, en términos relativos a su población, recibió más inmigrantes en el mundo; Estados Unidos es el primero en términos absolutos, siete veces más poblado.

En cuanto a la estructura de las políticas migratorias, los tres países han establecido criterios de admisión mediante diferentes categorías. Los españoles admiten migrantes bajo las categorías de inmigrados, extranjeros y residentes, mientras que los estadounidenses aceptan a los extranjeros bajo amplias categorías de admisión, iniciando la separación por inmigrantes y no inmigrantes; y, por su parte, Singapur ha trazado una marcada línea entre la importación de talentos y trabajadores extranjeros. Los trabajadores temporales en los tres países son admitidos para realizar un trabajo específico de alta o baja calificación, siempre y cuando no se encuentren trabajadores locales para realizar la actividad que se requiere. Estados Unidos es el país del mundo que más trabajadores temporales extranjeros recibe anualmente con y sin visas.

El acceso a la ciudadanía es limitado en los tres países, pero pueden hacerlo más fácilmente aquellos profesionistas altamente capacitados. En Singapur, los extranjeros calificados pueden solicitar la residencia permanente o la ciudadanía; los extranjeros deben comprobar de dos a seis años de residencia permanente antes de solicitar la ciudadanía. En Estados Unidos se convierten en inmigrados, naturalizados o ciudadanos al optar por residir en forma definitiva después de cinco años; siempre hay retrasos importantes para obtener la residencia, aunque en 1986 se otorgó una amnistía que legalizó a aproximadamente tres millones de indocumentados. En España se otorga residencia permanente a aquellos que comprueben haber residido legal y continuamente durante cinco años; la nacionalidad se obtiene acreditando diez años de residencia continuada y se han llevado a cabo varios programas de amnistía, el último en 2005, cuando se regularizaron 578 000 extranjeros, lo que causó una gran polémica en la Unión Europea.

Estados Unidos y Singapur son naciones que se crearon por corrientes migratorias, gracias a las enormes oportunidades económicas que ahí se han brindado con respecto a los países de donde proceden los migrantes. Los extranjeros constituyen el 30 por ciento del total de la fuerza laboral de Singapur y han contribuido con el 37 por ciento del crecimiento económico durante los últimos diez años. Tanto España

como Singapur no superan la tasa de fertilidad del 2.4 menor a la necesaria para cubrir la demanda laboral y por ello importan fuerza de trabajo. En Estados Unidos, el crecimiento demográfico de sus minorías y el creciente flujo de migrantes ha compensado esta misma situación.

El crecimiento económico sostenido en los tres países durante varios años hasta el 2007 requirió de la importación de mano de obra calificada y no calificada autorizada e indocumentada. La mayoría de los trabajadores extranjeros de baja capacitación formal e informal en los tres países trabajan principalmente en la industria de la construcción, servicios, manufacturas, industria, etc. Durante este periodo se incrementó significativamente el flujo de indocumentados; sin embargo, no es lo mismo el flujo que ingresa o permanece en Estados Unidos anualmente (aproximadamente 500 000 al año dependiendo de la situación económica) comparado con alrededor de 350 000 indocumentados que se encuentran en la Unión Europea, es decir, extranjeros que no están registrados en los 27 países miembros.

La Unión Europea es el proyecto regional más avanzado del mundo, ya que se han establecido los mecanismos adecuados para permitir la libre movilidad de personas entre los países miembros, mientras que esta posibilidad no se ha planteado en América del Norte y el sudeste asiático. Su similitud, en términos de la estructura de sus políticas migratorias, radica en que admiten una cantidad importante de inmigrantes en términos relativos a su población como residentes permanentes o trabajadores temporales y, en general, aplican leyes rígidas mediante controles policíacos en las fronteras o puertos de entrada, con el fin de aprehender y deportar a los extranjeros que no están autorizados a residir en el país de destino. La creciente interacción de sus economías y la formación de redes sociales intrarregionales han generado, a su vez, una importante demanda de mano de obra por extranjeros en sus mercados laborales. En este complejo proceso regional intervienen agentes que consiguen trabajos y visas, traficantes que cobran por transportar migrantes irregulares, intermediarios que lucran por transferir remesas, quienes cobran altas sumas por efectuar estos servicios.

Es difícil entender la política migratoria de la Unión Europea pues incluye, por un lado, a naciones soberanas que tienen sus propias políticas migratorias y arreglos bilaterales con diferentes países; y, simultáneamente, intervienen actores transnacionales no estatales como las instituciones de la Unión Europea y las voluntades de otros países miembros, que se traducen en políticas públicas. Este balance de poder entre Estados e instituciones supranacionales es sumamente complejo, ya que la proliferación de actores para la regulación de los flujos migratorios impacta en las políticas nacionales y las relaciones entre los Estados miembros vecinos, distantes y no miembros. En términos generales, la Unión Europea ha concentrado sus esfuerzos para dirigirse hacia una política integral de migración sobre todo para controlar sus fronteras externas, a pesar de que cada país ha manejado sus políticas individualmente, según con sus necesidades económicas. Hoy, la población nacida en el exterior se ha incrementado significativamente y ha alcanzado los niveles de Estados Unidos, país que se percibe como constituido por inmigrantes, en contraposición con la tradición europea. Ahora, sus sociedades hospedan, además de los

extranjeros de sus ex colonias, a no europeos, no blancos, no cristianos, en proporciones importantes (tan sólo la población musulmana en la Unión Europea es de alrededor de quince millones).

El caso de España es único, ya que pasa de ser un país exportador de mano de obra a uno importador de migrantes hasta hace relativamente pocos años, por su integración con la Unión Europea y su impresionante desarrollo económico desde los noventa hasta 2007. Este hecho ha creado fuertes debates en la opinión pública española en torno a su preocupación por las necesidades básicas de los migrantes como son vivienda, bienestar social y empleo.

El sudeste asiático es muy diferente a la Unión Europea, pues no es una región formalizada institucionalmente. Existen diferencias abismales en ingresos económicos entre Singapur, país receptor y, por ejemplo, Myanmar, país expulsor. El caso analizado de Singapur, nación de inmigrantes y lugar clave de destino en la región, a pesar de ser un país sumamente pequeño, desde una visión muy pragmática reconoce sus ventajas por estar abierto a recibir mano de obra calificada, en vista de la estabilidad de su mercado laboral, y más cerrada para los trabajadores de baja calificación, a quienes considera, maneja y de hecho contrata como migrantes temporales mediante un sistema de permisos, cuotas impositivas (*levy*) y cuotas límites dependientes en las empresas para proteger a los locales, descritas con anterioridad. Es decir, el sistema migratorio en Singapur está directamente relacionado con las necesidades de su mercado laboral. Existen varios programas de trabajadores huéspedes con diversos países y se aplican diferentes reglas para cada caso; los programas establecen que se trata de una fuerza laboral transitoria, necesaria para su economía, y está sujeta a repatriación, sobre todo en momentos de crisis económicas. A pesar de que Singapur aplica políticas rígidas para el control del flujo de indocumentados, el tráfico de migrantes no autorizados ha aumentado; viven en condiciones muy precarias y aceptan trabajos sucios y degradantes —la mayoría son mujeres— que los locales desdeñan.

Por su parte, la región de América del Norte se ha ido conformando a partir de un tratado comercial firmado en 1994, que ha incrementado significativamente el comercio y la inversión para beneficio de México. En su negociación no se incluyó una movilidad laboral regional ni se contempla establecerla a largo plazo. En cambio, sí se prevé el establecimiento de políticas migratorias unilaterales aun más rígidas que las ya impuestas durante esta década, centradas exclusivamente en un enfoque de seguridad. Hoy sigue siendo cuestionable el proyecto de región ya que, por desgracia, la bilateralidad se ha ido intensificando entre Canadá y Estados Unidos, pues los canadienses desean conservar su tradicional “relación bilateral especial”, y con México, se mantienen lazos crecientes sin ser necesariamente regionales. No obstante, estamos conscientes de que la ancestral relación bilateral entre México y Estados Unidos seguirá siendo compleja y quizás aún más conflictiva, a causa de los múltiples factores que intervienen en ésta.

Durante los últimos años, el contrabando de drogas y armas ha generado una crítica violencia fronteriza entre México y Estados Unidos, lo que pone de manifiesto la necesidad de reconocer que constituye un fenómeno bilateral y que, por tanto,

habrá que manejarlo y administrarlo con un sentido de corresponsabilidad entre ambas naciones. De nada sirve atacar la oferta si la demanda persiste. En ese mismo sentido debe tratarse el fenómeno migratorio: de nada sirve aprehender y deportar a migrantes indocumentados, si los empresarios continúan contratándolos y los coyotes lucrando con el jugoso negocio de traficarlos.

El gobierno estadounidense se ha concentrado en una política de asegurar sus fronteras, aprehendiendo o removiendo al indocumentado en la frontera con México. En lugar de canalizar fondos para la construcción de dobles y triples muros en su frontera con México, sería mucho más constructivo redirigir dichos fondos para construir puentes que conlleven a proyectos de desarrollo económico bilaterales con México en particular, y que ayuden a que los mexicanos no tengan el deseo de emigrar. Se requieren nuevos canales de comunicación bilaterales para buscar una corresponsabilidad entre ambos países para dar solución parcial o total al fenómeno.

Sabemos que la ley se aplica según los intereses económicos del país receptor de migrantes. Por ejemplo, en Estados Unidos, hasta hace relativamente poco tiempo se ha venido utilizando un sistema de verificación del estatus del empleado extranjero, pero sigue siendo muy limitada la aplicación de sanciones al empleador que, a sabiendas, contrata migrantes indocumentados, ya que existen muchas formas de evadirlos. Mientras tanto, se ha dado un juego perverso relacionado con las recientes redadas a cientos de migrantes en los lugares de trabajo, las cuales no han ido explícitamente dirigidas a castigar al empleador, sino más bien a satisfacer a una opinión pública crecientemente antiinmigrante. Asimismo, en España y Singapur también se contemplan estas sanciones, pero no son aplicadas rigurosamente.

Es inconcebible pensar que existe una cantidad tan importante de indocumentados en Estados Unidos —casi tres veces mayor que la población de Singapur— quienes se encuentran en forma irregular pero han colaborado laborando por varios años para el desarrollo económico de aquel país sin derechos laborales y en ocasiones con violaciones a sus derechos humanos. Pocas veces se les ha reconocido que su mano de obra y los gastos erogados e invertidos por ellos en su territorio han sido de gran beneficio para la economía. Este aumento tan significativo de migrantes indocumentados durante las últimas dos décadas pone de manifiesto limitaciones a su integración en la sociedad y a los derechos laborales y humanos que les corresponde. De ahí la urgencia de reformar su sistema migratorio, proyecto que ha estado relegado por varios años y, por desgracia, no cuenta con el apoyo suficiente del presidente Barack Obama ni del liderazgo demócrata o republicano en el Congreso. La aprobación de una reforma migratoria integral debe proveer alternativas de regularización a los migrantes, para que posteriormente puedan obtener la residencia permanente.

En general, los planes de integración para los migrantes en los tres países analizados han constituido buenas intenciones más que mecanismos que se hayan aplicado o planes de acción que se hayan implementado. Inclusive se ha puesto poca atención a los derechos laborales y culturales y a la participación política institucional de los migrantes.

De los tres países analizados, la política migratoria estadounidense es la que presenta mayores contradicciones con su realidad, ya que las visas emitidas anualmente para la contratación de trabajadores extranjeros no responde a sus necesidades laborales y, de ahí, la necesidad de contratar migrantes no autorizados. Las políticas migratorias centradas en seguridad, encaminadas a reforzar la frontera exclusivamente como lo ha hecho Estados Unidos, no conducen sino a la elevación del costo por migrar y los que lucran con ello son los traficantes. A pesar de las crecientes barreras impuestas físicamente en sus fronteras, el movimiento de flujos de migrantes con y sin documentos en busca de empleo hacia los principales países receptores ha crecido significativamente, en algunos casos más rápido que la cantidad de los propios nacionales disponibles.

Una de las preocupaciones de los gobiernos de los países receptores analizados es cómo maximizar los efectos positivos de la migración y minimizar los negativos. Con el fin de solucionar el incontrolado flujo de migrantes irregulares, algunos han intentado cooperar con el emisor de migrantes mediante tratados bilaterales y han llegado a acuerdos justos para ambos o, inclusive, para una región. Muchos de los acuerdos no han sido necesariamente del interés del país expulsor, como es el caso de España con Marruecos y como lo ha sido el de Estados Unidos con México, a cambio del establecimiento de programas de trabajadores temporales, incluyendo mecanismos para su retorno.

Por lo que se refiere a maximizar los efectos positivos, a pesar de que se ha considerado el fomento a la inversión y el comercio a los países expulsores, no necesariamente han frenado la migración. Estimamos que proveer de incentivos económicos a los países expulsores para disminuir las diferencias económicas entre naciones ha constituido la base de medidas excelentes que han funcionado, como ha sido el caso de España, entre otros países, en la Unión Europea. En las sociedades expulsoras de migrantes, las remesas enviadas son muy importantes para su desarrollo económico ya que estimulan inversiones internas y, por tanto, se convierten en crecimiento económico. De la misma manera, el posible retorno de sus migrantes con mayores conocimientos y habilidades tiene efectos positivos en su propio desarrollo económico. Debemos reconocer que las diásporas altamente educadas han tenido un impacto positivo, y que a través de redes muy sofisticadas han estimulado el comercio, las inversiones, los flujos de capital y la transferencia de tecnología a sus países de origen. Es un hecho que las políticas comerciales afectan los flujos migratorios entre países de origen y destino y, al mismo tiempo, pueden llegar a fomentar importantes flujos comerciales.

Con el objeto de minimizar los efectos negativos para los países expulsores, una dependencia de remesas a largo plazo puede ser riesgosa y costosa si ocurre una crisis económica como la actual en la que, por ejemplo, las remesas de Estados Unidos a México han decrecido en un 20 por ciento e inclusive algunos mexicanos están enviando recursos económicos a sus parientes en Estados Unidos para sobrevivir a esta crisis. Por otra parte, se dice que los migrantes regresan a su país de origen con nuevas habilidades; sin embargo, en muchos casos no son aplicables, ya que no hay demanda de ellas. Estamos conscientes de que es indispensable anali-

zar el impacto negativo de la fuga de cerebros para la sociedad expulsora, ya que se han hecho significativas inversiones por parte del Estado en su educación y experiencia laboral.

En épocas de crisis económicas tan severas como ésta, las políticas migratorias de los países analizados tienden a minimizar o rechazar la presencia del migrante, sobre todo de aquellos que trabajan en forma no autorizada en sus mercados laborales. En virtud de que los índices de desempleo se han elevado de manera importante —sobre todo en España—, la competencia interna por los empleos se ha vuelto descarnada. Los migrantes lo han resentido y esto los ha desestimulado para migrar o permanecer, según sea el caso, ya que las políticas son más proteccionistas y los tres países han tratado de proteger sus empleos internos contratando, en teoría y en caso necesario, a nacionales. Ello ha causado que los migrantes acepten trabajos aun menos atractivos y peor pagados que los locales desdeñan, exacerbando su vulnerabilidad sobre todo en Estados Unidos. En términos generales, en los tres países se ha registrado una menor demanda por trabajadores extranjeros temporales, aunque sabemos que finalmente se ajustará según sea el alza en la tasa de crecimiento económico; por ende, las políticas migratorias se han endurecido hasta hacerse más restrictivas para el acceso al territorio deseado, lo cual se ha traducido en un más rígido control de las fronteras. Si a ello aunamos que la disminución de remesas ha afectado negativamente a los países emisores de emigrantes, la situación es aun más crítica.

Un manejo efectivo de una política migratoria en cualquier país requiere establecer un sistema regulatorio o legislativo que implique obligaciones y responsabilidades de todos los actores involucrados. No existe una forma fácil de manejar la migración ya que implica a trabajadores con y sin autorización, con derechos internacionales y nacionales, y refleja las decisiones económicas de varios interlocutores: migrantes, empleadores e intermediarios. En pocos lugares se ha planteado cómo manejarla eficiente y justamente tanto para beneficio de los países receptores como de los expulsores; una migración calculada, de acuerdo con Naciones Unidas, en 191 millones de personas en 2005. De la misma manera, regiones como las que hemos analizado establecen políticas que afectan o trastocan las soberanías de las nacionales.

Fuentes

ABEND, LISA

2008 “Spain Tries to Buy Out Immigrants”, *Time Magazine*, 20 de octubre, en <<http://www.time.com/time/world/article/0,8599,1852000,00.html>>.

AGENCIA BRUSELAS

2008 “Aprueba Euro parlamento la Directiva de Retorno”, *Diario Monitor*, 19 de junio.

ARCHIBALD, RANDAL

2008 “U.S. Program to Verify Worker Status Is Growing”, *The New York Times*, 13 de febrero.

ATHUKORALA, PREMA-CHANDRA y CHRIS MANNING

2000 “Hong Kong and Singapore: City-States Shaped by Migrants”, en *Structural Change and International Migration in East Asia: Adjusting to Labour Scarcity*. Melbourne: Oxford University Press.

CASTLES, STEPHEN y ALASTAIR DAVIDSON

2000 *Citizenship and Migration: Globalization and the Politics of Belonging*. Nueva York: Routledge.

CASTLES, STEPHEN y MARK MILLER

2009 “Migration in the Asia-Pacific Region”, Washington, D.C.: Migration Policy Institute, Migration Information Source (julio).

CHIA, SUE ANN y LESLIE KOH

2008 “New Citizens Make up Half our Olympic Team”, *The Straits Times* (18 de agosto), en <http://straitstimes.asia1.com.sg/Prime%2BNews/Story/STIStory_269307.html>.

CONVEY, ANDREW y MAREK KUPISZEWSKY

1995 “Keeping Up with Schengen: Migration Policy in the European Union”, *Internacional Migration Review* 29, núm. 4.

CQPOLITICS.COM

2008 “Analysis Shows Immigrant Friendly Legislation Fares Better at State Level”, Washington, D.C., 5 de octubre, en <www.migrationinformation.org/DataHub/statelaws_home.cfm>.

DELAET, DEBRA L.

2000 *U.S. Immigration Policy in the Age of Rights*. Westport, Conn.: Praeger.

DELEGACIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

2008 “La Unión Europea en el mundo” (julio), en <http://www.delarg.ec.Europa.Estados Unidos/es/ue_jugador_global/8.htm>.

DEPARLE, JASON

2007 “A Good Provider Is One Who Leaves”, *New York Times*, 22 de abril.

DIRECCIÓN GENERAL DE INMIGRACIÓN

2005 *Proceso de normalización de trabajadores extranjeros 2005. Guía de información*. Barcelona: Dirección General de Inmigración.

ECONOMIST, THE (LONDRES)

2009 “Spain’s New Unemployed and Worse to Come”, *The Economist*, 22 de enero.

EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE GENERAL ECONOMIC AND FINANCIAL AFFAIRS

2006 *Second EU Survey on Workers’ Remittances from the EU to Third Countries*. Bruselas: European Commission Directorate General Economic and Financial Affairs.

GARCÍA, CATERINA y PABLO PAREJA

2008 “Los movimientos de población en Asia: tendencias, actores y políticas”, *Anuario Asia-Pacífico*, España, en <http://www.anuarioasiapacifico.es/anuario2005/pdf/023Caterina_Garcia.pdf>.

GARCÍA Y GRIEGO, MANUEL

1983 “The Importation of Mexican Contract Laborers to the United States, 1942-1964: Antecedents, Operation and Legacy”, en Peter G. Brown y Henry Shue, comps., *The Border that Joins, Mexican Migrants and U.S. Responsibility*, Totowa, N.J.: Rowman and Littlefield.

GARCÍA Y GRIEGO, MANUEL y MÓNICA VEREA

1988 *México y Estados Unidos frente a la migración de los indocumentados*. México: Miguel Ángel Porrúa/Coordinación de Humanidades, UNAM (Ciencias Sociales).

GELATT, JULIA

2005 “Schengen and the Free Movement of People across Europe”, Migration Information Source (mayo), en <<http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=338>>.

GERONIMI, EDUARDO

2004 “Admisión, contratación y protección de trabajadores migrantes: panorama de la legislación y la práctica nacionales de Argentina, Bolivia, Brasil,

Chile, Colombia, Ecuador, España, Perú, Portugal y Uruguay”, *Estudios sobre migraciones internacionales*. Ginebra: OIT.

HOLLFIELD, JAMES F.

2000 “The Politics of International Migration: How Can We Bring the State Back in”, en Carline B. Brettell y James F. Hollfield, eds., *Migration Theory, Talking across Disciplines*. Nueva York: Routledge.

INQUIRER.NET

2009 “EU ‘Blue Card’ Adopted for Qualified Migrants” (Manila, 6 de junio), en <<http://globalnation.inquirer.net/news/breakingnews/view/20090601-208283/EU-Blue-Card-adopted-for-qualified-migrants>>, consultada en julio de 2009.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA

2008 “Estimate of the Municipal Register at 1 January 2008”, Provisional data, Press release (junio), en <http://www.ine.es/en/prensa/p503_en.pdf>.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO)

“Workers without Frontiers. The Impact of Globalization in International Migration”.

KARABOYTCHEVA, MIROSLAVA KOSTOVA

2005 “Una evaluación del último proceso de regularización de trabajadores extranjeros en España. Un año después”, *Real Instituto Elcano*, núm. 15 (febrero-mayo), en <<http://realinstitutoelcano.org/documentos/252.asp>>, consultada el 17 marzo de 2008.

KAUR, AMARJIT

2007 “Crossing Frontiers: Race, Migration and Borders in Southeast Asia”, *International Journal on Multicultural Societies (IJMS)* 6, núm. 2, UNESCO.

LEVIEV-SAWYER, CLIVE

2009 “European Parliament Approves Draft Directive to Penalise Employers of Illegal Immigrants”, *The Sofia Echo*, Bulgaria, 22 de enero.

LOW, LINDA

2002 “The Political Economy of Migrant Worker Policy in Singapore”, *Asia Pacific Business Review* 8 (junio).

LUCAS, ROBERT E.B.

2008 “International Labor Migration in a Globalizing Economy”, *Carnegie Papers* 92, Trade Equity and Development Program, Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace (julio).

MARTIN, PHILIP

2007 “Towards Effective Temporary Migration Programs: Signs and Challenges in Industrial Countries”, *International Migration Papers* 89. Ginebra: International Migration Programme, ILO.

MASSEY, DOUGLAS S., JORGE DURAND y NOLAN J. MABONE

2002 *Beyond Smoke and Mirrors: Mexican Immigration in an Era of Economic Integration*. Nueva York: Russell Sage Foundation.

MEISSNER, DORIS

2007 “Legal Immigration Reform”, México: trabajo presentado en el Instituto Nacional de Migración, Secretaría de Gobernación, 20 de junio.

MIGRATION INFORMATION SOURCE

2008 “Analysis Shows Immigrant Friendly Legislation Fares Better at State Level”, *CQPolitics.com*, Washington, D.C. (5 de octubre), en <http://www.migrationinformation.org/DataHub/statelaws_home.cfm>.

MIGRATION NEWS

2008a “DHS: Border, Interior, Services”, *Migration News* 15, núm. 2 (abril).

2008b “Population States and Cities”, *Migration News* 14, núm. 3 (julio).

MIGRATION POLICY INSTITUTE

2007 “Europe’s Disappearing Internal Borders”, *Migration Facts*, núm. 20, diciembre.

2005 *Current Population Survey, Mexican-Born Persons in the U.S. Civilian Labor Force*. Washington, D.C.: Migration Policy Institute.

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, GOBIERNO DE ESPAÑA

1992-2005 Boletín Oficial del Estado (BOE), en <<http://boe.es/>>, consultada en septiembre de 2009.

MINISTERIO DE TRABAJO E INMIGRACIÓN (MTI), GOBIERNO DE ESPAÑA

2009 “El gobierno da luz verde al proyecto de Ley sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social”, Ministerio de Trabajo e Inmigración, Gabinete de Comunicación, nota de prensa, 26 de junio (mimeo).

2008 “Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor”, España (marzo), en <http://extranjeros.mtas.es/es/general/fuente_comentario_mar08.html>.

MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES

2008 “Permiso de trabajo y residencia cuenta ajena y permiso de trabajo y residencia cuenta propia”, información disponible en <<http://www.tuaboga->

dodefensor.com/01ecd193df148a228/01ecd193e307ad001/01ecd193e4088c703.html>, consultada el 22 de marzo de 2008.

- 2005 “Proceso de normalización de trabajadores extranjeros 2005. Guía de información”. Barcelona: Dirección General de Inmigración.

MUENZ, RAINER

- 2006 *Europe: Population and Migration in 2005*. Hamburgo: Institute of International Economics-Erste Bank, Migration Policy Institute.

MUZAFAR, CHISTI y CLAIRE BERGERON

- 2009 “Push for comprehensive Immigration Reform Grows, but Several Obstacles Remain”, *Migration Information Source*, Migration Policy Institute, Washington, D.C., 15 de abril.

NG, TISA

- 2005 “Migrant Women as Wives and Workers in Singapore”, en Beatriz P. Lorente *et al.*, *Asian Migrations: Sojournig, Displacement, Homecoming and Other Travels*. Singapur: Asia Research Institute, National University of Singapore (Asia Trends, 3).

OFICINA DE ESTADÍSTICA DE LA UNIÓN EUROPEA

- 2007 “Datos de Eurostat”, en <<http://www.20minutos.es/noticia/185316/0/temporalidad/laboral/espana/>>.

OFFICE OF IMMIGRATION STATISTICS (OIS)

- 2000 *The US Census Bureau's 2006 American Community Survey (ACS)*, Decennial Census, OIS, Department of Homeland Security.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE)

- 2007 *International Migration Outlook*. París: OCDE.

PAPADEMETRIOU, DEMETRIOS G. y DAWN KONET

- 2007 “Key Data and Policy Points: US Temporary Guest Worker Programs”, México: documento presentado en el Instituto Nacional de Migración, Secretaría de Gobernación, 20 de junio (mimeo).

PASSEL, JEFFREY S.

- 2007 *How Many Mexicans Are Coming to the United States and How Are They Faring?* Washington, D.C., Pew Hispanic Center. México: documento presentado en el Instituto Nacional de Migración, Secretaría de Gobernación, 20 de junio.

PASSEL, JEFFREY S. y D'VERA COHN

- 2008 “US Population Projections: 2005-2050”, Washington, D.C., Pew Hispanic

Center, Social & Demographic Trends, Pew Research Center, 11 de febrero, en <<http://pwhispanic.org/files/reports/85.pdf>>, consultada en marzo de 2010.

PEREIRA, ALEXIUS A.

2006 “No Longer Other: The Emergence of the Eurasian Community in Singapore”, en Lian Kwen Fee y Bril Koninklijke, coords., *Race, Ethnicity and the State in Malaysia and Singapore*. Leiden: Países Bajos.

PORTMAN, KAI

2009 “Migrants Take Hit in Singapore Recession but Keep Coming”, Deutsche Presse Agentur, Singapur, 30 de marzo.

PRESIDENCIA DEL GOBIERNO DE ESPAÑA

2007 “Discurso del presidente del gobierno en el pleno del Congreso de los Diputados para informar sobre las conclusiones del Consejo Europeo de Bruselas”, 12 de febrero, en <<http://www.la-moncloa.es/Presidente/Intervenciones/Sesionesparlamento/Rdez.+Zapatero-Congreso-Consejo+Bruselas+211205.htm>>.

RAHMAN, MIZANUR

2006 “Foreign Manpower in Singapore: Classes, Policies and Management”, Singapur: Asian Research Institute-National University of Singapore, núm. 57 (febrero).

REFORMA

2009 “Retoman la reforma migratoria”, *Reforma*, 17 de abril.

RGE MONITOR

2009 “Remittances to Eastern Europe to Slow Dramatically”, 24 de marzo.

RILEY, JASON L.

2008 *Let Them In: The Case of Open Borders*. Nueva York: Gotham Books-Penguin.

ROCKY MOUNTAIN NEWS

2008 “No on Denver’s 100, Yes on 1A”, Colorado, *Rocky Mountain News*, 7 de agosto.

ROMERO, MARY

2008 “The Anti-Immigrant Backlash Post 9/11”, School of Justice and Social Inquiry, Arizona State University, en <http://www.robarts.yorku.ca/projects/canadawatch/post_bush/pdfs/Canwatch20Romero20final.pdf>

SIJABAT RIDWAN, MAX

2007 “New Lounge, Same Abuse of Migrant Laborers”, *Jakarta Post*, 9 de febrero.

2006 “Private Firms Attack Labor Export Reforms”, *Jakarta Post*, 6 de noviembre.

SINGAPORE GOVERNMENT

2008 Population Statistics Singapore, en <<http://www.singstat.gov.sg/stats/latestdata.html>>.

SINGER, AUDREY

2009 “The New Geography of United States Immigration”, Washington, D.C.: Brookings Institution, Immigration Series 3 (julio).

STALKER, PETER

2000 *Workers Without Frontiers. The Impact of Globalization in International Migration*. Londres: Lynne Rienner.

STIMPFL, JOSEPH

2006 “Growing Up Malay in Singapore”, en Lian Kwen Fee y Brill Koninklijke, coords., *Race, Ethnicity and the State in Malaysia and Singapore*. Leiden: s. ed.

TERRAZAS, AARON, JEANNE BATALOVA y VELMA FAN

2007 *Frequently Requested Statistics on Immigrants in the United States*. Washington, D.C.: Migration Policy Institute.

TERRÓN, ANNA

2004 *Migraciones y relaciones con países terceros*. Madrid: CIDOB.

TIMES OF MALTA, THE

2009a “EU to Come Down Hard on Illegal Employment of Migrants”, 27 de enero.

2009b “EU Action Plan to Include Immigration Quartet Proposal”, 6 de marzo.

U.S. Department of State, Bureau of Consular Affairs Visa Services
s/a *Temporary Workers*, U.S. Citizenship and Immigration Services.

U.S. Department of Homeland Security

2008 *Yearbook of Immigration Statistics: 2008*, en <<http://dhs.gov/files/statistics/publications/yearbook.shtm>>.

U.S. Department of State

2008 *Report of the Visa Office 2007, Multi-year Reports (1992-2008)*, en <http://www.travel.state.gov/visa/frvi/statistics/statistics_1476.html>.

UNESCO

2008 “Migration Issues in the Asia Pacific, Issues Paper from Singapore”, 13 de septiembre, en < <http://www.unesco.org/most/apmrnw13.htm>>.

VEREA, MÓNICA

2008a “An Increasing Antiimmigrant Sentiment: A Legacy of the Bush Administration”, Denver, Col., ponencia presentada en el Congreso Anual de la Western Social Science Association, 24 de abril.

2008b “Contradicciones entre las expresiones antiinmigrantes y el insaciable apetito por contratar migrantes”, en Elaine Levine, coord., *La migración y los latinos en Estados Unidos. Visiones y conexiones*. México: CISAN-UNAM.

2008c “Posición y preocupaciones manifestadas por los gobiernos de México en diferentes etapas de su historia con respecto a la migración y la movilidad laboral de mexicanos hacia América del Norte, principalmente hacia Estados Unidos”, México: trabajo presentado ante el Expert Dialogue on Labor Mobility in North America”, Tlatelolco, CISAN-UNAM, Focal, Metrópolis, 23 y 24 de junio (mimeo).

2007 “A 12 años de TLCAN = + migración”, en Enriqueta Cabrera, comp., *Desafíos de la migración: saldos de la relación México-Estados Unidos*. México: Planeta.

2003 *Migración temporal en América del Norte: propuestas y respuestas*. México: CISAN-UNAM.

1988 “La Propuesta 187: el debate en México”, investigación elaborada para el Estudio Binacional entre México y Estados Unidos sobre Migración. México, Secretaría de Relaciones Exteriores; Departamento de Estado.

1983 *Entre México y Estados Unidos: los indocumentados*. México: El Caballito.

WASHINGTON POST, THE

2008 “Only Three Illegal Immigrants Accept Voluntary Deportation”, 11 de agosto.

WEINTRAUB, SIDNEY

2008 “Dealing with Neighbors”, *Issues in International Political Economy*, núm. 99 (marzo), Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies (CSIS).

WENG-TAT, HUI

2004 *Foreign Labour and Economic Growth Policy Options for Singapore*. Sidney: Center for Labour Market Research.

WORLD BANK

2008 “World Development Indicators Database”, en <<http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GDP.pdf>>.

YEOH, BRENDA S.A.

2007 *Singapore: Hungry for Foreign Workers at All Skill Levels*. Washington, D.C.: Migration Policy Institute.

2005 *Bifurcated Labour: The Unequal Incorporation of Transmigrants in Singapore*. Singapur: Department of Geography, National University of Singapore.

YEOH, BRENDA S.A., SHIRLENA HUANG y JOAQUIN GONZALEZ III

1999 "Migrant Female Domestic Workers: Debating the Economic, Social and Political Impacts in Singapore", *The International Migration Review* 33 (primavera).

ZABALO, PATXI

2005 "Neoliberalismo e inmigración", *Revista Pueblos*, núm. 17 (agosto).

INMIGRANTES EN EL MERCADO LABORAL DE ESTADOS UNIDOS

*Elaine Levine**

Los movimientos migratorios se han dado a lo largo de la historia de la humanidad pero en ciertos momentos y contextos han cobrado una importancia singular por su magnitud y características. A finales del siglo xx y principios del xxi el tema de la inmigración ha cobrado importancia nuevamente en varios países y regiones. Actualmente Estados Unidos es el país en donde reside el mayor número de inmigrantes a nivel mundial, más de 38 millones en 2005, quienes constituyen el 12.9 por ciento de la población (véase cuadro 1). Aun cuando hay países en donde el porcentaje de la población que haya nacido en otro lugar es bastante mayor —como es el caso de Canadá, de varias naciones europeas y de Brunei Darussalam y Singapur en Asia, por ejemplo—, el número absoluto de inmigrantes es mucho menor que en el caso de Estados Unidos. En Norteamérica, el 18.9 por ciento de la población canadiense son inmigrantes; sin embargo, esta proporción la constituyen poco más de seis millones de personas en 2005, que es menos de la sexta parte del número de inmigrantes que viven en Estados Unidos.

En México se calculaba que había menos de un millón de inmigrantes en 2005. En cambio, este país es el principal expulsor de personas en el hemisferio americano e inclusive en el mundo según datos del Banco Mundial para 2005. En contraste, la emigración desde Estados Unidos es de menos del 1 por ciento de la población total. Canadá tiene una tasa de emigración del 4.2 por ciento. Sin embargo, dado que la población total de Canadá es pequeña, en términos absolutos el número de emigrantes estadounidenses (2.3 millones) casi duplica el número de los canadienses que residen en otro país (1.3 millones).

Más allá de las magnitudes absolutas y relativas de los movimientos migratorios, es preciso tomar en cuenta los lugares de origen de los inmigrantes que llegan a los principales países receptores para entender mejor las dinámicas específicas en cuanto a la consolidación de mercados laborales regionales o internacionales y los procesos de incorporación social de los recién llegados. En este sentido, es importante reconocer que en la práctica la movilidad laboral se da más a pesar de los acuerdos económicos formales que a raíz de ellos; excepto, tal vez, en el caso de la mano de obra altamente calificada cuya movilidad sí es favorecida y facilitada por este tipo de acuerdos, aunque seguramente se daría de todas maneras si no hubiera tales acuerdos.

* Investigadora del CISAN, UNAM. Correo electrónico: <elaine@servidor.unam.mx>.

CUADRO 1
INMIGRANTES Y EMIGRANTES, 2005

	<i>Inmigrantes</i>	<i>Porcentaje de la población total</i>	<i>Emigrantes</i>	<i>Porcentaje de la población total</i>	<i>PIB per cápita dls. 2006</i>
Norteamérica					
Canadá	6 105 722	18.9	1 340 248	4.2	36 170
Estados Unidos	38 354 709	12.9	2 261 443	0.8	44 970
México	644 361	0.6	11 502 616	10.7	7 870
Unión Europea					
Bélgica	719 276	6.9	454 599	4.4	38 600
Dinamarca	388 535	7.2	234 008	4.3	51 700
Francia	6 471 029	10.7	1 889 164	3.1	36 550
Alemania	10 143 626	12.3	4 095 015	5.0	36 620
Grecia	973 677	8.8	1 218 233	11.0	21 690
Irlanda	585 429	14.1	927 904	22.4	45 580
Italia	2 519 040	4.3	3 459 027	6.0	32 020
Luxemburgo	173 645	37.4	42 361	9.1	76 040
Países Bajos	1 638 104	10.1	812 475	5.0	42 670
Austria	1 233 546	15.1	576 953	7.0	39 590
Portugal	763 668	7.3	1 950 486	18.6	18 100
España	4 790 074	11.1	1 323 373	3.1	27 570
Suecia	1 117 286	12.4	300 771	3.3	43 580
Reino Unido	5 408 118	9.1	4 158 909	7.0	40 180
Finlandia	156 179	3.0	333 155	6.3	40 650
ASEAN					
Brunei Darussalam	124 193	33.2	12 623	3.4	n.d.
Camboya	303 871	2.2	348 710	2.5	480
Indonesia	159 731	0.1	1 736 717	0.8	1 420
Lao PDR	24 646	0.4	413 379	7.0	500
Malasia	1 639 138	6.5	1 458 944	5.8	5 490
Myanmar	117 435	0.2	426 860	0.8	n.d.
Filipinas	374 458	0.5	3 631 405	4.4	1 420
Singapur	1 842 953	42.6	230 007	5.3	29 320
Tailandia	1 050 459	1.6	758 180	1.2	2 990
Vietnam	21 105	0.03	2 225 413	2.6	690
Otros países asiáticos					
China	595 658	0.1	7 258 333	0.6	2 010
India	5 700 147	0.5	9 987 129	0.9	820
Japón	2 048 487	1.6	940 028	0.7	38 410

FUENTE: elaboración propia con datos de World Bank y Wikipedia, 2008.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), por ejemplo, no contempla la libre movilidad de mano de obra entre los países participantes, pero en su implementación sí se establecieron medidas de mayor flexibilidad para los movimientos temporales de mano de obra altamente calificada. Sin embargo, y no obstante el manejo del concepto de reciprocidad para el desplazamiento temporal de mano de obra calificada, es de notarse que en el caso de los mexicanos, los requisitos y el procedimiento para quienes quisieran trabajar temporalmente en Estados Unidos y los familiares que les acompañan son más estrictos que para los canadienses.

Por otra parte, para lograr su aprobación se argumentaba que el TLCAN reduciría el movimiento de trabajadores indocumentados poco calificados entre México y Estados Unidos, pero por los efectos del TLCAN mismo y otros acontecimientos económicos y políticos ha sucedido lo contrario. De manera que aun cuando ahora el principal movimiento de mano de obra hacia Estados Unidos proviene de su propia región geográfica, específicamente entre México y Estados Unidos, la mayor parte de este flujo actualmente se debe a movimientos irregulares no autorizados.

Al observar las magnitudes y la direccionalidad de los principales flujos migratorios en el mundo de hoy y todos los conflictos políticos y sociales que se han generado en torno a ellos, no es difícil llegar a la conclusión de que las políticas migratorias son generalmente medidas unilaterales encaminadas al control de fenómenos que son más bien bilaterales o multilaterales. Además, los mercados laborales tienen una dinámica propia que no necesariamente coincide con la de los acuerdos regionales formales ni con las restricciones impuestas por las respectivas políticas migratorias nacionales. En el caso de Estados Unidos se tiende a satisfacer la demanda de mano de obra calificada con personas provenientes de todas partes del mundo, y por lo tanto, la mayoría de ellas provienen de países que no forman parte de la región de América del Norte. En el caso de la mano de obra poco calificada, que ahora proviene principalmente de México, su llegada, sobre todo en las décadas más recientes, se ha realizado más en forma irregular o indocumentada que mediante los mecanismos formales que existen para el ingreso de este tipo de trabajadores. Además, no hay ninguna provisión especial al respecto en los acuerdos regionales existentes.

Por otra parte, las políticas migratorias aplicadas pueden tener, a menudo, resultados contrapuestos a los efectos deseados. El endurecimiento de las medidas de control en la frontera sur de Estados Unidos después del 11 de septiembre ha logrado que los migrantes mexicanos indocumentados hayan optado por permanecer durante periodos más largos en ese país, lo cual tiene como resultado mayores asentamientos permanentes y no la mayor circularidad de flujos que se hubiera deseado.

En este artículo analizaremos el proceso de incorporación de inmigrantes al mercado laboral estadounidense en los últimos años. Estudiamos cómo la creciente demanda de mano de obra altamente calificada, por un lado, y poco calificada, por el otro, ha influido en las características de los flujos migratorios hacia Estados Unidos y las limitaciones de las políticas migratorias para manejarlos, sobre todo en el caso de los trabajadores poco calificados provenientes de México. Mostrare-

mos cómo y por qué se han venido consolidando nichos laborales para diferentes grupos de migrantes. Destacaremos los patrones que se pueden observar con respecto a los lugares de origen de los inmigrantes, el capital humano que poseen y los ingresos que obtienen en Estados Unidos, para aportar elementos explicativos y analíticos sobre los procesos de incorporación económica y social de los migrantes laborales en ese país. También señalaremos algunas de las contradicciones que han surgido entre la dinámica del mercado laboral y la política migratoria existente hasta este momento.

Cabe señalar que las condiciones actuales de crisis económica generalizada han frenado momentáneamente el ritmo de las migraciones internacionales. Es de esperarse que con la reactivación de las principales economías del mundo vendrá también una reactivación de los flujos migratorios aunque tal vez con algunas modificaciones, todavía imprevisibles, en sus patrones anteriores. En el caso de Estados Unidos, por el perfil demográfico del país, que se caracteriza por el rápido envejecimiento de la población y una demanda creciente, en tiempos de expansión económica, de varios tipos de servicios que no puede ser satisfecha más que directamente in situ, es razonable suponer que la reactivación económica será acompañada por una renovada demanda de mano de obra inmigrante en ambos extremos del espectro laboral.

Estados Unidos: un país de inmigrantes

A lo largo de su historia, la atracción de mano de obra inmigrante ha sido fundamental para el desarrollo económico de Estados Unidos. Sin embargo, las políticas migratorias han tenido una evolución muy accidentada en respuesta, sobre todo, a coyunturas políticas y económicas específicas e inmediatas. El fin de la guerra civil en 1865 y el auge industrial a fines del siglo XIX señalaron el inicio de varias décadas de rápido crecimiento en la inmigración tanto en términos relativos como absolutos. Durante este periodo dichas políticas se caracterizaban por restricciones cualitativas que se aplicaban a ciertos tipos o grupos de personas que se consideraban indeseables como criminales, prostitutas o gente que tal vez podría llegar a ser una carga para el erario público. La lista de indeseables fue ampliada en diversas ocasiones para incluir a personas con algunas enfermedades contagiosas, aquellas con problemas físicos o mentales, polígamos, personas procesadas por delitos menores e inclusive aquellos que no habían pagado su propio pasaje, entre otras; la justificación o lógica era que probablemente no estarían en condiciones de ganarse la vida "honestamente" en Estados Unidos. En 1882 se prohibió la entrada de obreros chinos y posteriormente también de algunos otros asiáticos.

Para 1910, la cifra de 13.5 millones de nacidos fuera del país alcanzó el máximo histórico en términos porcentuales, de 14.7 por ciento de la población. Fue en 1921 que se implementaron las primeras restricciones cuantitativas. En aquel momento se estableció que el número de personas admitidas de cualquier país no podría exceder el 3 por ciento del total de esa nacionalidad que ya vivían en Esta-

dos Unidos en 1910, aunque la entrada de profesionistas, empleados domésticos o quienes vivieran desde un año antes en algún país del hemisferio occidental, por ejemplo, no estaba sujeta a cuotas. De todas formas el número total de inmigrantes siguió en aumento y alcanzó la cifra de 14.2 millones de personas en 1930 (el 11.6 por ciento de la población total), hasta que la crisis económica de aquella década revirtió esta tendencia.

A partir de ese momento —debido a los efectos combinados de la disminución de los flujos migratorios en general, decesos, deportaciones de mexicanos y el retorno voluntario a sus países de origen de algunos migrantes—, el número de inmigrantes radicados en Estados Unidos disminuyó a 9.6 millones en 1970, solamente el 4.7 por ciento de la población. La política migratoria de la posguerra se caracterizaba por tomar provisiones para facilitar la entrada de esposas e hijos menores de miembros de las fuerzas armadas estadounidenses, y prohibir la entrada a miembros de partidos comunistas u otros partidos políticos considerados como totalitarios. Durante el mismo periodo se implementaron los primeros programas para ofrecer estatus de refugiados a los desplazados por guerras u otros conflictos armados. Se modificó el sistema de cuotas nacionales y se crearon diversos programas para admitir trabajadores temporales para laborar en sectores específicos; el más conocido y duradero de ellos fue para facilitar el empleo estacional de trabajadores agrícolas mexicanos, conocido como el Convenio de Braceros.

La década de los setenta marcó nuevamente un cambio de tendencia y el número de inmigrantes empezó a crecer rápidamente hasta rebasar los 38 millones en 2007, cuando constituían el 12.6 por ciento de la población total y el 15.7 por ciento de la población económicamente activa (PEA). Además de estos cambios en los números de inmigrantes, que hasta cierto punto reflejan las tendencias más generales en el crecimiento económico del país, hay cambios muy significativos en cuanto a sus principales lugares de origen. Desde su colonización, y posterior establecimiento como nación independiente, Estados Unidos fue poblado principalmente por inmigrantes europeos y sus descendientes. Los grupos autóctonos habían sido empujados cada vez más hacia el oeste y en muchos casos al exterminio. Durante la primera mitad del siglo XX, los europeos, provenientes sobre todo de Italia, Alemania y el Reino Unido, predominaban entre los inmigrantes en Estados Unidos hasta la década de los sesenta, cuando empezaron a manifestarse nuevas tendencias en los flujos migratorios, no sólo hacia ese país sino a nivel mundial.

Según datos del Migration Policy Institute (MPI), en 1960 los principales países de origen de los inmigrantes en Estados Unidos eran Italia (13 por ciento), Alemania (10 por ciento), Canadá (10 por ciento), Reino Unido (9 por ciento), Polonia (8 por ciento), la Unión Soviética (7 por ciento) y en séptimo lugar México (6 por ciento). En aquel entonces más de la mitad de todos los inmigrantes provenían de Europa. Diez años después México ocupaba el cuarto lugar entre los países de origen con un número de inmigrantes equivalente al de Canadá (8 por ciento del total en ambos casos). En 1980, México ocupaba ya el primer lugar como país de origen de los inmigrantes en Estados Unidos con el 16 por ciento del total; seguían en importancia Alemania, Canadá e Italia con el 6 por ciento cada uno, y después

Reino Unido (5 por ciento), Cuba (4 por ciento) y Filipinas (4 por ciento). Una década después, el 21 por ciento de los inmigrantes eran mexicanos, seguidos por chinos (5 por ciento) y filipinos (5 por ciento), y después canadienses, cubanos y alemanes (4 por ciento cada grupo).

Al iniciarse el siglo XXI, el 30 por ciento de los inmigrantes provenían de México, seguido por Filipinas (4 por ciento), y después India, China, Vietnam, Cuba, Corea, Canadá y El Salvador con 3 por ciento cada uno. En 2007, el 31 por ciento de los inmigrantes eran mexicanos. Seguían en importancia como países de origen Filipinas, India y China con 4 por ciento cada uno y después El Salvador, Vietnam, Corea y Cuba con 3 por ciento, cada uno. Para esa fecha Canadá aportaba solamente el 2 por ciento de los inmigrantes. De acuerdo con los datos del MPI, ningún país europeo figura entre los diez lugares de origen más importantes y los inmigrantes europeos constituyen solamente alrededor del 13 por ciento de los nacidos en el extranjero que residen ahora en Estados Unidos (MPI y U.S. Census Bureau, 2009).¹ Aproximadamente el 27 por ciento de los inmigrantes son asiáticos y alrededor del 54 por ciento son latinoamericanos.

Dadas las restricciones impuestas a la entrada de chinos a finales del siglo XIX y también a otros asiáticos a principios del XX, la inmigración proveniente de esa región fue relativamente pequeña hasta finales del siglo XX. De un total de alrededor de 13 millones de asiáticos que hoy residen allí, aproximadamente el 77 por ciento son inmigrantes, la mayoría de los cuales han llegado desde 1990 en adelante (U.S. Census Bureau, 2009, cuadros 6, 43). De todas formas, el 57 por ciento de los inmigrantes asiáticos ya había adquirido la ciudadanía estadounidense en 2006.

Un porcentaje bastante menor, alrededor del 46 por ciento, de los 45 millones de personas de ascendencia latinoamericana que ahora residen en Estados Unidos son inmigrantes, y solamente el 30 por ciento de ellos habían adquirido la ciudadanía en 2006. Esto se debe en buena medida al alto porcentaje de indocumentados que hay entre los inmigrantes mexicanos. Según cálculos oficiales éstos constituyen el 57 por ciento de los indocumentados en Estados Unidos, a la vez que también el 57 por ciento de los inmigrantes nacidos en México se encuentran en esta situación. El demógrafo Jeffrey Passel considera que el 85 por ciento de los migrantes mexicanos que han llegado a partir del 2000 son indocumentados (Passel, 2005).

¹ Los datos presentados en el *Migration and Remittances Fact Book* del Banco Mundial, <www.worldbank.org/prospect/migrationandremittances>, incluyen en su lista de principales países de origen de los inmigrantes en Estados Unidos en 2005, a Alemania en tercer lugar y el Reino Unido en décimo lugar. Sin embargo, puesto que estos datos sólo indican orden y no porcentajes, como es el caso con los datos proporcionados por el MPI, hemos utilizado estos últimos en el texto por considerarlos un poco más precisos. Por otra parte, ya en los datos del censo del 2000, Alemania sólo figuraba en el lugar nueve como país de origen de inmigrantes, seguido por el Reino Unido en décimo lugar.

La política migratoria y los inmigrantes indocumentados

El tema de cómo responder a la presencia de grandes contingentes de inmigrantes indocumentados ha estado en el centro del debate sobre reformas migratorias en Estados Unidos durante los últimos 25 años o más, tal como lo es actualmente en muchas otras partes del mundo. Stephen Castles (2006: 33) señala que “la migración clandestina sigue aumentando a pesar de los esfuerzos por controlarla, tanto por parte de los Estados como de organismos supranacionales”. También cita a Bhagwati (2003), quien afirma que “Paradójicamente, la capacidad de controlar la migración se ha reducido a la vez que crece el deseo de hacerlo”.

La Immigration Reform and Control Act (IRCA) aprobada por el Congreso de Estados Unidos en 1986, permitió la regularización de la mayoría de los indocumentados que residían en el país en aquel entonces (alrededor de unos tres millones de personas). Conteníá además una serie de provisiones, como las sanciones a empleadores de personas no debidamente autorizadas y mayores controles en la frontera sur, que supuestamente frenarían la entrada de números significativos de inmigrantes indocumentados a futuro. En aquel momento seguramente muy pocos hubieran imaginado que veinte años después el tema de los indocumentados —cuyo número había aumentado a alrededor de doce millones— estaría otra vez en el centro del debate político, sin que hasta la fecha se haya podido llegar a un acuerdo en el Congreso sobre una nueva reforma migratoria.

Esto demuestra la eficacia limitada de muchas políticas migratorias que según Castles por lo general “tienden a lograr algunos de sus objetivos, pero no todos, o a tener consecuencias imprevistas”. Señala que “Las políticas migratorias pueden fracasar porque se basan en puntos de vista estrechos y a corto plazo[...]” y por el hecho de que “parece haber factores inherentes a la experiencia migratoria que han conducido a resultados no necesariamente previstos o deseados[...]”. Frente a un fenómeno tan complejo “los Estados tienden a ser acomodaticios y a establecer políticas contradictorias”, hecho que “se debe en parte a los conflictos entre intereses sociales opuestos y en parte a la forma en que funciona el proceso de formulación de políticas”. Generalmente “no resulta fácil para el Estado favorecer los intereses de un grupo e ignorar a los otros” (2006: 35, 49).

Este autor plantea que “la naturaleza de los procesos migratorios es a largo plazo, mientras que los ciclos de las políticas son esencialmente de corto plazo y con frecuencia se determinan por la duración de los mandatos electorales”. Afirma además que

Los objetivos declarados de los Estados son a menudo engañosos. Las agendas políticas se determinan tanto por la necesidad de mantener la legitimidad como por la de evitar hacer frente a políticas anteriores fallidas. Un ejemplo importante son las políticas que afirman excluir a los trabajadores indocumentados cuando a menudo ocultan prácticas que les permiten el ingreso encubierto, de manera que se facilite su explotación (Castles, 2006: 53).

Por otra parte, Castles reconoce que hay momentos en que “las políticas no relacionadas con la migración podrían resultar más poderosas para definir ésta que las políticas migratorias” (2006: 54). Como se ha señalado anteriormente, el TLCAN no contempla la libre movilidad de mano de obra. Precisamente uno de los argumentos principales que se invocó en Estados Unidos a favor de este acuerdo (antes de que se firmara) fue el supuesto de que disminuiría el flujo migratorio desde México. El ex presidente Clinton afirmaba que “una de las razones por las que apoyo este acuerdo es que si hay más empleos en ambos lados de la frontera y los ingresos suben en México, disminuirán drásticamente las presiones que sienten los mexicanos a venir aquí en busca de empleos. La mayoría de los indocumentados no viene para beneficiarse de los servicios sociales, viene por los empleos” (cit. en Manning y Butera, 2000: 185). El ex presidente Salinas declaró en Estados Unidos que solamente el TLCAN podría crear empleos e incrementar salarios en México y, por ende, aliviar las presiones para migrar; o, planteando esta misma idea de otra manera, a menudo declaraba, en ambos lados de la frontera, que el TLCAN permitiría a México exportar bienes en vez de personas (Bacon cit. en Álvarez, 2004: 12; Manning y Butera, 2000: 185).

De esta manera, se utilizó la expectativa de la disminución de la inmigración como argumento para lograr la aprobación de un acuerdo encaminado a facilitar los flujos de bienes y capitales, pero no de las personas. Sin embargo, desde que entró en vigencia el TLCAN, se ha incrementado significativamente la migración de mexicanos a Estados Unidos, y no al revés. La gran diferencia entre los salarios en México y los del otro lado de la frontera tampoco ha disminuido. Como resultado del conjunto de las políticas económicas neoliberales en México, el poder adquisitivo de la mayoría de la gente es menguante y la economía no genera suficientes empleos para absorber la creciente fuerza de trabajo. No hay duda de que las dificultades económicas que padece la mayor parte de la población mexicana desde los años ochenta del siglo XX son un factor importante para impulsar la migración, a pesar de que no existe un marco institucional que la favorezca.

No obstante esta falta institucional, el espectacular crecimiento económico que logró Estados Unidos en los años ochenta y noventa generó un auge en la demanda de mano de obra poco calificada para llenar muchos puestos de trabajo que los estadounidenses desdeñan. Por ejemplo, el envejecimiento de los *baby boomers* significa la jubilación de millones de personas y la creación de nuevos empleos para atender sus necesidades en términos de atención a su salud y otros cuidados personales, muchos de los cuales requieren poca capacitación. Esta coincidencia de condiciones favorables, tanto de oferta como de demanda, ha sido fundamental para configurar un conjunto de rubros dentro del mercado laboral estadounidense que se consideran actualmente como nichos para inmigrantes, en los cuales la presencia de trabajadores mexicanos (y otros latinos) es notable.

Por otra parte, en vista de las dificultades y riesgos que implica el tránsito indocumentado, el movimiento circular de ir y venir por temporadas entre los dos países ha dado paso al asentamiento por periodos más largos que para muchos se vuelve definitivo. Cálculos oficiales del 2004 indican que el número de personas nacidas en México que radican de manera permanente en Estados Unidos se ha mul-

tipificado más de trece veces desde 1970, hasta alcanzar la cifra de 10.6 millones. El flujo promedio anual ha crecido, de alrededor de 220 000 migrantes por año en el primer lustro de los ochenta, a alrededor de 575 000 anuales desde el 2000. Cabe recalcar que se considera que alrededor del 85 por ciento de los que han ingresado en este último periodo son indocumentados (Passel, 2005).

De tal manera, en la práctica, la combinación de las políticas migratorias con sus objetivos declarados y también sus consecuencias imprevistas o no deseadas, aunados a los propósitos no declarados que Castles ha llamado “la agenda oculta”, y finalmente sumados a los efectos colaterales de otras políticas no relacionadas directamente con la migración, “parecen estar generando una nueva fuerza de trabajo transnacional, estratificada no sólo por capacidad y origen étnico, sino también por situación legal”. Afirma además que “Estas jerarquías constituyen un elemento fundamental de la estratificación económica global” (Castles, 2006: 54).

En el caso concreto de Estados Unidos, la tendencia de ver a todos los latinos como “otros” y la creciente preocupación sobre la presencia entre ellos de grandes números de indocumentados hace que muchas personas “vean a todo latino como extranjero indocumentado en realidad o en potencia” (Oboler, 2008: 432). El argumento de la ilegalidad ha servido como un disfraz más cómodo para encubrir actitudes xenófobas y discriminatorias. La alta proporción de indocumentados, así como los bajos niveles de escolaridad que caracterizan a los migrantes mexicanos recientes, los ha colocado en una situación de extrema vulnerabilidad en términos de sus condiciones laborales y niveles salariales.

Inserción laboral y niveles salariales de los inmigrantes en Estados Unidos hoy

A finales del siglo XIX y principios del siglo XX, la gran mayoría de los inmigrantes en Estados Unidos, provenientes principalmente de Europa, llegaron para incorporarse a los peldaños más bajos de la escala laboral y salarial. No obstante, encontraron un mercado laboral menos segmentado y niveles salariales menos estratificados que los que prevalecen hoy. Además, durante la primera mitad del siglo XX, las escuelas públicas facilitaron la incorporación y la movilidad socioeconómica de los hijos de aquellos inmigrantes, pero, en general, no han cumplido esta función en el caso de los hijos de migrantes mexicanos en décadas recientes.² Actualmente, la escolaridad es un elemento cada vez más importante para determinar el tipo de inserción laboral u ocupacional y, por ende, los ingresos de las personas, por lo tanto, muchos inmigrantes altamente calificados pueden encontrar empleos muy bien remunerados desde un principio. Sin embargo, por distintos motivos que tienen que ver con equivalencias de estudios y grados o certificación profesional y niveles de conocimiento del inglés, no todos consiguen puestos acordes con su preparación.

² Para una explicación más amplia sobre la situación actual de los hijos de migrantes mexicanos en las escuelas en Estados Unidos hoy, véase Levine, 2006: 173-205.

De todas formas, hay tendencias y patrones bastante claros en términos de los lugares de origen de los inmigrantes, el capital humano que poseen y los ingresos que pueden alcanzar en Estados Unidos. Entre los inmigrantes provenientes de Europa y Asia, el porcentaje de personas que no han terminado el ciclo de enseñanza media superior (*high school*) es prácticamente igual al que se observa entre la población nativa, alrededor del 14 por ciento en 2004 (véase cuadro 2), pero entre los inmigrantes latinoamericanos alcanza el 50 por ciento, por lo que éstos se hallan en una situación muy desventajosa en el mercado laboral. Por otra parte, el porcentaje de personas con un título universitario o más es mayor en los inmigrantes europeos (36.4 por ciento) y mucho más alto para los asiáticos (49.7 por ciento) que para el conjunto de la población estadounidense (27.7 por ciento), lo cual los coloca en una situación ventajosa para conseguir empleos de alta calificación y remuneración; en cambio, entre los inmigrantes latinoamericanos hay muy pocos con estudios universitarios (11.5 por ciento).

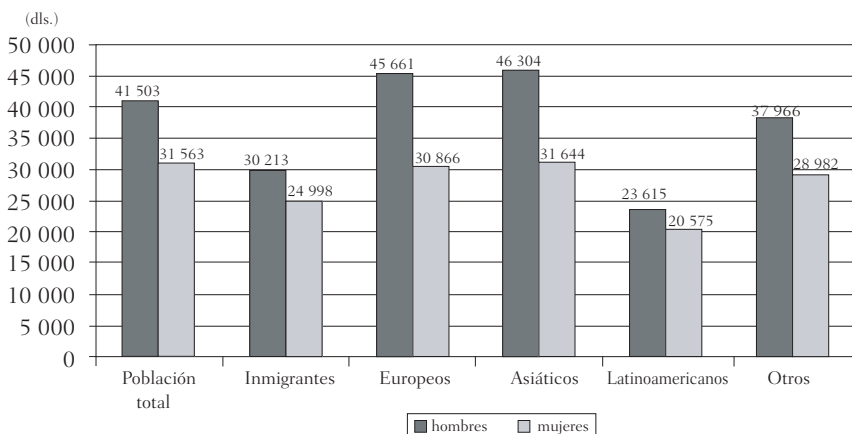
CUADRO 2
ESCOLARIDAD EN ESTADOS UNIDOS, 2004

	<i>% sin certificado de high school</i>	<i>% con título universitario o más</i>
Mayores de 25 años		
Población total	14.7	27.7
Total inmigrantes	32.8	27.3
origen Europa	14.3	36.4
origen Asia	14.0	49.7
origen América Latina	50.3	11.5
otro origen	16.2	37.7

FUENTE: elaboración propia con datos del U.S. Census Bureau, 2005.

Estas diferencias en escolaridad, o capital humano, se ven reflejadas en los niveles de ingresos (véase gráfica 1). Si se toma como indicador la mediana del ingreso anual, para las personas que laboran tiempo completo durante todo el año se puede ver que, en 2003, la mediana de los hombres europeos y asiáticos inmigrantes fue superior aun a la mediana general, es decir, la de todos los hombres que trabajan en esas condiciones en Estados Unidos. La mediana de las mujeres inmigrantes provenientes de Europa y Asia fue sólo ligeramente inferior a la mediana general para las mujeres. En contraste, las medianas de los hombres y las mujeres latinoamericanos son muy inferiores a las respectivas medianas generales. Por otra parte, prevalece todavía en Estados Unidos una fuerte diferencia entre las remuneraciones de los hombres y las de las mujeres, aunque la escolaridad que poseen ambos es bastante similar dentro de cada uno de los grupos de la población, tanto para inmigrantes como para nativos.

GRÁFICA 1
 MEDIANAS DE INGRESOS, TRABAJADORES DE TIEMPO COMPLETO
 EN ESTADOS UNIDOS: POBLACIÓN TOTAL, TOTAL DE INMIGRANTES
 E INMIGRANTES POR LUGAR DE ORIGEN, 2003



FUENTE: elaboración propia con datos del U.S. Census Bureau, 2005.

El mercado laboral estadounidense se ha vuelto cada vez más estratificado y segmentado en las últimas décadas, con mayor crecimiento de la demanda en los estratos superiores e inferiores del espectro ocupacional y salarial que en los intermedios. Esta tendencia se manifiesta claramente en los patrones de inserción laboral de los inmigrantes, quienes tienden a colocarse en uno u otro extremo según su preparación previa y sus aptitudes. Los mayores niveles de ingresos de los inmigrantes europeos y asiáticos, frente a los bajos ingresos de la mayoría de los inmigrantes latinoamericanos y en particular los mexicanos (que se constataron arriba) corresponden a niveles mucho más altos de escolaridad y, por ende, una inserción exitosa en el mercado laboral de Estados Unidos. En las últimas décadas del siglo XX y por lo menos los primeros años del XXI, hasta 2007 cuando se inició una caída fuerte en el empleo, este país absorbió un número creciente de trabajadores inmigrantes, quienes representaban el 15.7 por ciento de la PEA en 2007. Además, se nota una tendencia clara de polarización y de consolidación de nichos laborales para los diferentes grupos de inmigrantes. Mientras que la mayoría de los asiáticos se concentran en ciertos ámbitos técnicos y profesionales, los mexicanos y algunos otros latinos se concentran en la construcción y los rubros menos calificados de la manufactura y, sobre todo, de los servicios.

En vista de la proliferación de trabajadores mexicanos en empleos poco calificados y poco remunerados, es sorprendente constatar que México solamente está superado por la India en cuanto al número de inmigrantes calificados, de acuerdo con datos de Giorguli y Gaspar (véase cuadro 3).

Sin embargo, al tomar en cuenta la proporción que estos trabajadores calificados representan en el contingente de migrantes de sus respectivos países, se recupera

CUADRO 3
 NÚMERO DE INMIGRANTES EN PUESTOS EJECUTIVOS, PROFESIONISTAS
 O TÉCNICOS EN ESTADOS UNIDOS, 2006

<i>País</i>	<i>Número</i>	<i>%</i>
India	599 361	10.3
México	462 409	8.0
Filipinas	407 392	7.0
China	371 460	6.4
Canadá	230 193	4.0
Alemania	220 982	3.8
Inglaterra	182 604	3.1
Otros	3 337 729	57.4
Total	5 812 130	100

NOTA: excluye trabajadores de las fuerzas armadas y a los de ocupación no especificada.

FUENTE: cálculos del Conapo con base en Current Population Survey, suplemento de marzo de 2006, tomado de Giorguli y Gaspar, 2008: 28.

la perspectiva apropiada, puesto que el número total de inmigrantes mexicanos es casi ocho veces mayor que el de cualquier otro grupo nacional. Por ende, para ser considerado como un proveedor, sustancialmente, de mano de obra calificada, debería tener una cifra varias veces mayor de emigrantes calificados, lo cual, sin embargo, no es necesariamente algo bueno para el país expulsor.

A partir de los datos censales del 2000, se puede observar que solamente el 8.1 por ciento de los inmigrantes mexicanos con empleos trabajaban como ejecutivos, profesionistas o en ocupaciones relacionadas, mientras que el 64.5 por ciento de los de la India tenían este tipo de puestos así como el 49.3 y el 38.8 por ciento, respectivamente, de los inmigrantes con empleo procedentes de China y Filipinas. El cuadro 4 muestra la participación laboral y la distribución ocupacional y por sector industrial, en el 2000, de los inmigrantes procedentes de México, Filipinas, China e India, que son actualmente los principales países de origen de mano de obra calificada que capta Estados Unidos y también de los inmigrantes en general, no obstante la enorme diferencia que separa a México de los otros tres, en términos del número total de migrantes.

Inclusive en las ocupaciones del ámbito de ventas y trabajos de oficinistas, donde el nivel de calificación es mucho menor que para los gerentes y profesionistas, el porcentaje de mexicanos es significativamente menor que el de los otros tres grupos. La categoría de servicios abarca un espectro muy amplio de empleos, algunos de ellos de alta calificación y con remuneraciones altas, pero donde la mayoría, en términos numéricos, son trabajos poco calificados. Es en estos últimos donde tienden a concentrarse los trabajadores mexicanos, cuya participación en esta cate-

CUADRO 4
COMPARACIÓN ESTRUCTURAL DEL EMPLEO DE LOS INMIGRANTES. PRINCIPALES PAÍSES DE ORIGEN, 2000

	México		Filipinas		China		India	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Situación laboral								
Población de 16 años o más	8 157 970	100	1 294 260	100	1 113 215	100	950 575	100
Población económicamente activa (civiles)	4 892 965	60.0	855 205	66.1	678 545	61.0	657 350	69.2
Empleado	4 431 050	54.3	816 595	63.1	649 805	58.4	631 975	66.5
Desempleado	461 920	5.7	38 610	3.0	28 740	2.6	25 375	2.7
Mujeres de 16 años o más en la PEA	1 607 820	44.6	487 510	64.37	314 645	54.2	235 575	54.0
Empleada	1 392 400	38.6	468 325	61.84	300 475	51.8	221 835	50.9
Población civil empleada de 16 años o más	4 431 050	100	816 595	100	649 805	100	631 975	100
Ocupaciones								
Gerentes y profesionistas	358 510	8.1	317 125	38.8	320 365	49.3	408 310	64.6
Servicios	1 122 560	25.3	147 165	18.0	111 545	17.2	34 515	5.5
Ventas y oficinistas	554 030	12.5	216 810	26.6	116 910	18.0	121 455	19.2
Agricultura, pesca y silvicultura	284 975	6.4	4 180	0.5	660	0.1	1 280	0.2
Construcción, extracción y mantenimiento	829 490	18.7	31 030	3.8	17 195	2.6	10 385	1.6
Producción, transporte y movimiento de materiales	1 281 480	28.9	100 280	12.3	83 130	12.8	56 030	8.9
Ramas industriales								
Agricultura, bosques, pesca, cacería, minería	308 625	7.0	5 545	0.7	1 905	0.3	2 375	0.4
Construcción	672 250	15.2	14 405	1.8	12 745	2.0	8 030	1.3

CUADRO 4
COMPARACIÓN ESTRUCTURAL DEL EMPLEO DE LOS INMIGRANTES. PRINCIPALES PAÍSES DE ORIGEN, 2000
(continuación)

	México		Filipinas		China		India	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Manufactura	948 985	21.4	109 985	13.5	124 545	19.2	99 215	15.7
Ventas al mayoreo	212 740	4.8	21 690	2.7	27 905	4.3	17 195	2.7
Ventas al menudeo	346 780	7.8	76 635	9.4	48 395	7.4	75 485	11.9
Transporte, mantenimiento y servicios diversos	134 440	3.0	44 475	5.4	22 830	3.5	26 750	4.2
Informática	42 605	1.0	20 720	2.5	23 865	3.7	27 415	4.3
Finanzas, seguros, bienes raíces, arrendamiento	102 185	2.3	64 125	7.9	47 760	7.3	42 970	6.8
Profesionales, científicas, gerenciales, administrativas y de manejo de desperdicios	400 645	9.0	67 520	8.3	75 205	11.6	125 930	19.9
Educación, salud y servicios sociales	330 440	7.5	250 790	30.7	115 760	17.8	140 600	22.2
Artes, entretenimiento, recreación, alojamiento y servicio de alimentos	620 780	14.0	74 895	9.2	112 695	17.3	39 635	6.3
Otros servicios (excepto administración pública)	263 840	6.0	31 940	3.9	21 585	3.3	12 340	2.0
Administración pública	46 725	1.1	33 880	4.1	14 610	2.2	14 040	2.2
Tipo de trabajador								
Con sueldo o salario, sector privado	3 954 595	89.2	667 905	81.8	532 210	81.9	528 990	83.7
Trabajadores gubernamentales	230 440	5.2	117 900	14.4	78 320	12.1	70 480	11.2
Autoempleado en negocio propio, no corporativo	232 440	5.2	28 780	3.5	35 740	5.5	30 005	4.7
Trabajador en negocio familiar, sin remuneración	13 570	0.3	2 005	0.2	3 540	0.5	2 495	0.4

FUENTE: elaboración propia, con datos del U.S. Census Bureau, 2000.

goría es más alta que la de los otros grupos de inmigrantes considerados aquí. Además, la participación de los inmigrantes mexicanos en las otras tres categorías ocupacionales (agricultura, silvicultura y pesca; construcción, extracción y mantenimiento; producción, transporte y movimiento de materiales) es también más alta que la de los otros tres grupos mencionados. La mayoría de las ocupaciones de este tipo requieren poca calificación en términos de escolaridad, y las remuneraciones tienden a ser bajas. El entorno laboral suele ser menos agradable que el trabajo en oficinas o incluso en almacenes, y muchos de estos empleos se caracterizan por lo que en inglés se denomina las tres “D” (*dull, dirty, dangerous*), es decir, son trabajos aburridos, muy rutinarios, sucios y hasta peligrosos.

El cuadro 5 muestra la escolaridad, los ingresos y otros indicadores socioeconómicos de los inmigrantes de estos mismos países. La relación entre escolaridad e ingresos es bastante evidente y el mercado laboral es el mecanismo mediante el cual se premia la capacitación alcanzada o se castiga la falta de ella. Según el censo de 2000, casi el 50 por ciento de los inmigrantes mexicanos no había terminado la secundaria (menos de nueve años de escuela), que se considera ahora el nivel mínimo obligatorio de escolaridad en México. Un poco más del 70 por ciento no contaban con un certificado de enseñanza media superior (doce años de escuela con el certificado correspondiente), que es la *high school* en Estados Unidos y se suele considerar como el nivel mínimo de escolaridad necesario para desempeñar casi cualquier trabajo. El 85.7 por ciento de la población estadounidense cuenta actualmente con el certificado de *high school*.

En contraste con los mexicanos, casi el 70 por ciento de los inmigrantes de la India tenían un título universitario o más y más de la mitad de éstos (el 38 por ciento del total) tenían un posgrado. Solamente el 11.8 por ciento de estos inmigrantes no había concluido la enseñanza media superior y únicamente el 4.2 por ciento de los mexicanos tenía un título universitario. Los inmigrantes filipinos y chinos se encontraban en una situación intermedia entre estos dos casos extremos, con el 13.2 y el 29.3 por ciento, respectivamente, sin el certificado de *high school*, y el 45.4 por ciento de los filipinos y el 42.7 por ciento de los chinos con títulos universitarios. Algo más de la mitad de estos chinos (el 22.9 por ciento del total) tenían, además, un posgrado. Cabe señalar que alrededor del 29 por ciento de la población estadounidense tiene actualmente un título universitario y sólo aproximadamente el 10 por ciento del total tienen posgrados. Las diferencias en las medianas salariales que se muestran en el cuadro 5 y la gráfica 1 reflejan las ventajas de los inmigrantes con alta escolaridad.

El crecimiento económico y demográfico de Estados Unidos a lo largo de la posguerra ha sido acompañado de un aumento más o menos regular, aun cuando lento en términos porcentuales, de la PEA y por ende, un incremento importante en el número de personas empleadas. El porcentaje de la PEA con respecto al total pasó del 59.2 por ciento en 1950 al 66 por ciento en 2008, mientras que, en términos absolutos, la fuerza laboral se incrementó un 150 por ciento (U.S. Department of Labor, 2009: 194). Sin embargo, importantes cambios económicos y sociales —la revolución científica-tecnológica y la revolución informática, la transnacionalización de las

CUADRO 5
COMPARACIÓN DE CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE LOS INMIGRANTES DE LOS PRINCIPALES PAÍSES DE ORIGEN, 2000

	México		Filipinas		China		India	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Número de inmigrantes	9 177 485	100	1 369 070	100	1 192 435	100	1 022 550	100
Hombres	5 084 480	55.4	574,645	42.0	563 900	47.3	551 275	53.9
Mujeres	4 093 010	44.6	794 425	58.0	628 535	52.7	471 275	46.1
Ciudadanía y año de entrada								
Ciudadano naturalizado	2 061 790	22.5	844 235	61.7	595 870	50.0	388 535	38.0
1990 a 2000	309 175	3.4	129 990	9.5	100 185	8.4	65 885	6.4
1980 a 1989	634 780	6.9	322 375	23.5	231 335	19.4	160 060	15.7
Antes de 1980	1 117 830	12.2	391 870	28.6	264 350	22.2	162 590	15.9
No ciudadano	7 115 700	77.5	524 835	38.3	596 565	50.0	634 020	62.0
1990 a 2000	4 134 425	45.0	353 370	25.8	456 295	38.3	496 435	48.5
1980 a 1989	1 954 105	21.3	129 430	9.5	116 485	9.8	106 840	10.4
Antes de 1980	1 027 170	11.2	42 035	3.1	23 785	2.0	30 740	3.0
Escolaridad								
Mayores de 25 años	6 374 825	100	1 163 555	100	1 009 435	100	836 785	100
Menos de 9 años de escuela	3 081 310	48.3	90 200	7.8	185 680	18.4	41 185	4.9
9 a 12 años sin certificado	1 396 175	21.9	62 675	5.4	109 560	10.9	57 855	6.9
Certificado de <i>high school</i>	1 001 830	15.7	166 280	14.3	144 080	14.3	69 685	8.3
Universidad sin título	505 830	7.9	225 940	19.4	91 285	9.0	59 905	7.2
Grado Associate (2 años)	118 160	1.9	90 525	7.8	47 795	4.7	29 635	3.5
Grado Bachelor's (4 años)	166 960	2.6	432 330	37.2	199 875	19.8	260 250	31.1
Posgrado	104 560	1.6	95 610	8.2	231 160	22.9	318 265	38.0

Ingresos (dólares corrientes)						
Mediana hombres t.c.a.c. ¹	20 814	35 701	40 423	56 645		
Mediana mujeres t.c.a.c. ¹	16 518	31 658	31 465	36 540		
Mediana hogares	31 503	61 827	46 432	69 076		
Mediana familias	30 689	65 765	52 579	74 630		
Ingreso per cápita	13 020	26 238	25 038	36 937		
Incidencia de pobreza						
Personas	2 398 585	26.3	172 150	14.6	84 705	8,4
Familias	6 544 550	24.4	42 220	11.5	18 410	5,4
Familias encabezadas por mujeres	162 135	43.1	6 475	19.1	2 260	17.6

¹ t.c.a.c. Tiempo completo, año completo.

FUENTE: elaboración propia con datos del U.S. Census Bureau, 2000.

empresas, el movimiento por los derechos civiles de la población afroamericana, el movimiento feminista, la globalización, la reestructuración industrial y las políticas económicas neoliberales, para mencionar solamente algunos de estos cambios— han modificado sustancialmente la estructura del empleo y las características de la PEA.

En primer lugar, el empleo agrícola ha disminuido marcadamente tanto en términos absolutos como relativos. Los 9.5 millones de personas ocupados en actividades agrícolas en 1940 constituían el 20 por ciento de la PEA, pero los 2.2 millones ocupados en ese sector hoy representan un poco menos del 1.5 por ciento. No obstante lo anterior, Estados Unidos es uno de los productores y exportadores más importantes de productos agrícolas a nivel mundial. Predominan las grandes empresas agrícolas altamente tecnificadas, que sin embargo, todavía requieren grandes contingentes de trabajadores manuales en determinadas temporadas para la cosecha y algunos otros cuidados de ciertos cultivos, en especial algunas frutas y legumbres, por ejemplo, la fresa y el jitomate. La gran mayoría de los trabajadores que desempeñan tales tareas son mexicanos. Se suele afirmar, sin duda con mucha razón, que los bajos salarios y los abusos laborales contra estos trabajadores mexicanos, muchos de ellos indocumentados, es lo que permite a la población estadounidense obtener sus alimentos a precios relativamente bajos (López, 2006).

Aun cuando Robert Reich (1992: 85-86) plantea que la distinción tradicional entre bienes y servicios carece de sentido hoy en día, no deja de llamar la atención que un porcentaje creciente de la PEA se dedica a la producción o provisión de servicios —tal y como se sigue clasificándolos actualmente aun cuando muchos de ellos son partes inherentes de, e indispensables para los procesos de producción tal y como se realizan hoy— (62.1 por ciento en 1955 frente a 83.9 por ciento en 2007) y una proporción decreciente (37.9 por ciento en 1955 comparado con 16.1 por ciento en 2007) se ocupa en la producción de bienes, de acuerdo con la clasificación tradicional de éstos (véase cuadro 6) (U.S. Department of Labor, 2006: 56; 2009, 50). De todas formas, y en parte gracias a un creciente déficit comercial, la gama de productos, y desde luego también de servicios, disponibles para los consumidores estadounidenses es mayor que nunca.

El empleo en la manufactura, aun cuando disminuía en términos relativos, creció numéricamente hasta 1979, cuando alcanzó 19.4 millones. Desde entonces se habían perdido más de 5.5 millones de empleos en este sector hasta fines del 2007, es decir, sin contar los que se han perdido desde que se inició la crisis actual. La manufactura ha pasado de emplear al 30.6 por ciento de la PEA en 1955 a ocupar al 21.6 por ciento en 1979 y solamente el 9.8 por ciento actualmente. En cambio, el empleo en la construcción había incrementado en términos absolutos de 2.8 hasta 7.6 millones entre 1955 y 2007 y, con algunas fluctuaciones, se ha mantenido más o menos estable como porcentaje de la PEA (alrededor del 5 por ciento), no obstante la pérdida de casi quinientos mil empleos en este sector durante 2008.

Cabe señalar que la manufactura aportaba el 22.5 por ciento del PIB estadounidense en 1980, cuando ocupaba al 20.1 por ciento de la PEA no agrícola, y aportaba el 12.7 por ciento en 2005, ocupando al 10.7 por ciento de ésta (U.S. Census Bureau, 1984: 450; 2006: 444). Después de un ligero repunte entre 1993 y 1998,

CUADRO 6
DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DEL EMPLEO EN ESTADOS UNIDOS (MILES)
(EMPLEADOS NO AGRÍCOLAS POR SECTOR INDUSTRIAL)

	1955	%	1979	%	2005	%	2007	%	2008p	%
Total (no agrícola)	50 744	100	89 932	100	133 703	100	137 623	100	137 248	100
Total privado (no agrícola)	43 722	86.2	73 864	82.1	111 899	83.7	115 420	83.9	114 792	83.6
Producción de bienes										
Total	19 234	37.9	24 997	27.8	22 190	16.6	22 221	16.1	21 404	15.6
Recursos naturales y minería	828	1.6	1 008	1.1	628	0.5	723	0.5	774	0.6
Construcción	2 881	5.7	4 562	5.1	7 336	5.5	7 614	5.5	7 175	5.2
Manufactura	15 542	30.6	19 426	21.6	14 226	10.6	13 884	10.1	13 455	9.8
Producción de servicios										
Total	31 510	62.1	64 935	72.2	111 513	83.4	115 402	83.9	115 844	84.4
Comercio, transporte, suministro de energía y otros servicios	10 612	20.9	18 303	20.4	25 959	19.4	26 608	19.3	26 332	19.2
Informática	1 735	3.4	2 375	2.6	3 061	2.3	3 029	2.2	2 987	2.2
Actividades financieras	2 212	4.4	4 843	5.4	8 153	6.1	8 308	6.0	8 192	6.0
Servicios profesionales y para negocios	3 320	6.5	7 312	8.1	16 954	12.7	17 962	13.1	17 863	13.0
Educación y salud	2 491	4.9	6 767	7.5	17 372	13.0	18 327	13.3	18 878	13.8
Esparrimiento, alojamiento, etc.	3 140	6.2	6 631	7.4	12 816	9.6	13 474	9.8	13 615	9.9
Otros servicios	978	1.9	2 637	2.9	5 395	4.0	5 491	4.0	5 520	4.0
Gobierno	7 021	13.8	16 068	17.9	21 804	16.3	22 203	16.1	22 457	16.4
Total de servs. no gubern.	24 489	48.3	48 867	54.3	89 709	67.1	93 199	67.7	93 387	68.0

FUENTE: elaboración propia con datos del U.S. Department of Labor, 2006: 56; 2008; 2009: 50.

la pérdida de empleos manufactureros fue particularmente aguda a partir del 2000: tan sólo de entonces al 2007 se perdieron más de 3.3 millones de estos empleos. Más de un tercio de los puestos perdidos entre 2000 y 2005 se ubican en los siete estados de la región de los Grandes Lagos, en el noreste del país (Wial y Friedhoff, 2006). La mayoría de los afectados son hombres sin educación superior que difícilmente encontrarán otro empleo que les ofrezca el mismo nivel de ingresos y beneficios que tenían y, por lo tanto, muchos de ellos han optado por abandonar la PEA (Uchitelle y Leonhardt, 2006).

De hecho, el nivel de participación masculina en la PEA en Estados Unidos ha disminuido lenta, pero sistemáticamente, a lo largo de la segunda mitad del siglo XX y principios del XXI, pues ha bajado del 86.4 por ciento en 1950 al 73.3 por ciento en 2005 (U.S. Census Bureau, 1984: 157 y 2006: 204). Pero, al parecer, la proporción de hombres entre los 30 y los 55 años —la mejor etapa de la vida laboral— que han dejado de buscar empleo en los últimos años es mucho más alta que en décadas anteriores. Actualmente, el porcentaje de quienes están fuera de la PEA en este rango de edades es alrededor del 13 por ciento en comparación con el 5 por ciento de fines de los años sesenta (Uchitelle y Leonhardt, 2006).

En cambio, la participación femenina en la PEA se ha incrementado marcadamente a lo largo de la posguerra, de una tasa del 33.9 por ciento en 1950, hasta el 59.5 por ciento en 2008, de tal manera que las mujeres constituyen ahora el 46.7 por ciento de la PEA. El crecimiento más acelerado se dio en las décadas de los setenta y los ochenta, en un primer momento, tal vez como búsqueda de una realización personal catalizada por el movimiento feminista, y después como respuesta a la creciente inseguridad e inestabilidad en los ingresos familiares provocadas por la reestructuración industrial y las políticas económicas neoliberales. El incremento de la participación femenina está relacionado también con los cambios en la estructura ocupacional, que se manifestaron en la disminución de empleos industriales, en los que predominaba la fuerza de trabajo masculina y el aumento de empleos en algunos servicios profesionales y otros servicios y ventas donde predomina la mano de obra femenina.

Puesto que suelen recibir remuneraciones menores que las de los varones, la creciente participación de mujeres en la PEA y en la fuerza de trabajo ocupada es uno de los factores que contribuyeron a la tendencia descendiente del salario promedio en Estados Unidos a partir de 1973, que hasta la fecha no recupera el nivel de entonces en términos reales. Desafortunadamente, aun cuando tengan niveles iguales de escolaridad, las mujeres reciben salarios bastante inferiores a los hombres. Este hecho revela la persistencia de una fuerte discriminación salarial por género, además de la que existe también por raza o etnia, para algunos grupos.³ Por otra parte, la creciente polarización ocupacional y salarial es una de las características más sobresalientes del mercado laboral de las últimas décadas. Por lo menos hasta el año 2007 aumentaban muy rápidamente los empleos bien pagados que exigen altos

³ El 29 de enero de 2009, el presidente Obama firmó una ley encaminada a facilitar las demandas contra empleadores por cualquier tipo de discriminación salarial.

niveles de escolaridad y al mismo tiempo proliferaban cada vez más los empleos mal pagados que no requieren estudios universitarios. En cambio, los puestos medianamente bien pagados que no exigen estudios universitarios, como los de las industrias manufactureras pesadas y más consolidadas, tienden a desaparecer.

Otro factor asociado con la disminución del salario promedio es la creciente incorporación de inmigrantes a la PEA. Aunque hasta fechas recientes se incrementaron rápidamente los puestos altamente calificados y bien remunerados, como los que suelen ocupar inmigrantes asiáticos, los trabajos poco calificados de salarios muy bajos que llenan los migrantes mexicanos aumentaron bastante más en términos numéricos o absolutos, con repercusiones negativas, por ende, en el promedio salarial.

No obstante lo anterior, dado el envejecimiento de la población estadounidense, los inmigrantes en general, y los inmigrantes latinos en particular, constituyen un componente cada vez más importante de la fuerza laboral de ese país, pues alcanzan a ser actualmente el 15.7 por ciento de la PEA. Andrew Sum y sus coautores afirman que a finales del siglo XX el peso de los nuevos inmigrantes en el crecimiento de la fuerza laboral estadounidense era el más grande que se había observado en los sesenta años anteriores, que es desde cuando se tienen datos al respecto (Sum *et al.*, 2002); señalan que los ocho millones de inmigrantes nuevos⁴ que se incorporaron a la PEA entre 1990 y 2001 son los responsables del 50 por ciento de su aumento durante este lapso. De hecho, el ritmo de crecimiento de la PEA estadounidense ha sido menguante después de la década de los setenta, cuando se incrementó en un 29.2 por ciento debido al ingreso de las personas nacidas en la posguerra y la creciente participación de las mujeres. Durante los noventa, la PEA creció solamente 11.5 por ciento y sin los nuevos inmigrantes el aumento registrado hubiera sido nada más del 5 por ciento. Se ha observado una tendencia similar —de que la mitad o más del crecimiento de la PEA se debe a la inmigración— también en lo que va del siglo XXI. Hay un consenso bastante generalizado entre economistas respecto de que, de no haber contado con los nuevos inmigrantes como parte de la PEA, se hubiera restringido tanto el aumento del empleo como el crecimiento económico en general en Estados Unidos (Sum *et al.*, 2002; Council of Economic Advisers, 2007).

Más allá de la creciente importancia de los inmigrantes en la PEA estadounidense en general, hay algunas ramas de actividad que se caracterizan actualmente por una alta participación de ciertos grupos de inmigrantes o sus descendientes. Los datos por industria revelan que hay varios rubros que dependen cada vez más de la mano de obra latina (véase cuadro 7; U.S. Department of Labor, 1991 y 2008). Entre 1990 y 2007, el porcentaje de trabajadores latinos en la PEA se incrementó del 7.5 al 14 por ciento, a la vez que en servicios de diseño y mantenimiento de jardines creció del 25.2 al 43.7 por ciento. En la industria de la confección aumentó del 22.6 al 39.6 por ciento; creció del 15.4 al 37.1 por ciento en actividades de apoyo para la agricultura y silvicultura; y en la industria de la matanza de animales para el consumo humano el incremento fue del 17 al 35.2 por ciento. En el servicio doméstico

⁴ Los inmigrantes considerados como “nuevos” son los que llegaron a partir de 1990.

particular, la proporción de latinos creció del 17.6 al 34.8 por ciento; en el rubro de servicios para edificios y viviendas, se incrementó del 18 al 33.1 por ciento y en servicios de lavandería y tintorería aumentó del 14.6 al 31.2 por ciento. En la rama general de manufactura de alimentos, el crecimiento fue del 14.1 al 26.7 por ciento y fue más pronunciado en algunos subsectores, como por ejemplo la panadería industrial (es decir, no de menudeo), donde aumentó del 13 al 31.7 por ciento.

CUADRO 7
INDUSTRIAS CON ALTA CONCENTRACIÓN DE TRABAJADORES LATINOS, 1990, 2007
(ORDENADOS POR PORCENTAJE DE TRABAJADORES LATINOS EN 2007)

<i>Industria</i>	% latino 1990	% latino 2007	Incremento %	Núm. latinos 2007
Total personas de 16 años o más	7.5	14.0	86.7	20 446 580
Diseño y mantenimiento de jardines	25.2	43.7	73.4	560 234
Confección	22.6	39.6	75.2	134 244
Actividades de apoyo				
para agricultura y silvicultura	15.4	37.1	140.9	52 311
Matanza y procesamiento de animales	17.0	35.2	107.1	167 904
Unidades domésticas privadas	17.6	34.8	97.7	282 924
Servicios para edificios y viviendas	18.0	33.1	83.9	438 575
Panadería industrial y de mayoreo	13.0	31.7	143.8	69 423
Lavanderías y tintorerías	14.6	31.2	113.7	115 128
Manufactura de alfombras	10.1	29.4	191.1	18 522
Producción de cultivos	19.5	28.8	47.7	258 048
Lavado de autos	22.5	27.8	23.6	42 812
Procesamiento de alimentos	14.1	26.7	89.4	427 200
Construcción	8.5	25.3	197.6	2 999 568
Alojamiento y servicios para viajeros	15.2	24.8	63.2	340 752

FUENTE: elaboración propia con datos del U.S. Department of Labor, 1991, 2008.

Los incrementos más espectaculares (de casi 200 por ciento) se dieron en la fabricación de alfombras y en la industria de la construcción. Antes de la crisis inmobiliaria que estalló en 2008, la rama de la construcción ocupaba a casi tres millones de latinos, quienes habían pasado del 8.5 al 25.3 por ciento de los empleados en esta industria. Al mismo tiempo, pero a una escala mucho menor en términos del número de personas ocupadas (solamente 18 500 mil trabajadores latinos), la participación de la mano de obra latina en la producción de alfombras creció del 10.1 al 29.4 por ciento. La pequeña ciudad de Dalton, Georgia, que se ha etiquetado como “la ciudad de las alfombras”, es el centro más importante para esa industria en Estados Unidos y ahora los latinos constituyen alrededor del 30 por ciento de la población local.

Como numéricamente hay menos asiáticos que latinos en el país, su peso en la PEA también es menor, solamente del 4.7 por ciento en 2007 y, por ende, su participación porcentual en los diversos rubros industriales no es muy alto. Sin embargo, hay varias categorías industriales donde la proporción de asiáticos sí es relativamente alta, aproximadamente el doble o más que su participación en la fuerza laboral total. El cuadro 8 muestra los rubros industriales donde los asiáticos constituyen

CUADRO 8
INDUSTRIAS CON ALTA CONCENTRACIÓN DE TRABAJADORES ASIÁTICOS, 2007
(ORDENADOS POR PORCENTAJE DE TRABAJADORES ASIÁTICOS)

<i>Industria</i>	<i>% asiático</i>	<i>Núm. de asiáticos</i>	<i>% latino</i>
Total personas de 16 años o más	4.7	6 864 209	14.0
Decorado de uñas, otros cuidados personales	31.9	114 202	4.6
Manufactura de componentes y productos electrónicos n.i.o.c. ¹	19.2	144 960	11.1
Diseño de sistemas de cómputo y servicios relacionados	18.7	338 283	5.1
Confección	16.4	55 596	39.6
Ropa, telas y mercería (venta de mayoreo)	16.4	21 648	23.7
Manufactura de computadoras y equipo relacionado	15.8	52 772	7.4
Lavanderías y tintorerías	15.8	58 302	31.2
Servicios de investigación y desarrollo científico	15.1	80 483	7.2
Servicios de taxis y limusinas	14.2	33 654	17.4
Ventas de mayoreo no especificadas	13.9	8 479	15.8
Edición de software	13.7	19 043	4.3
Manufactura de equipo de audio, video y comunicaciones	12.7	21 082	9.9
Ventas al mayoreo de aparatos electrónicos	11.8	12 508	10.6
Tiendas de joyería, equipaje y artículos de piel	11.1	23 310	14.2
Manufactura de resinas, hules y fibras sintéticas y filamentos	10.0	10 100	16.8
Tiendas de cervezas, vinos y licores	9.9	15 345	10.1
Equipo electrónico y de precisión, reparación y mantenimiento	9.3	16 182	7.6
Farmacéutica y medicamentos (manufactura)	9.1	42 588	8.3
Equipo e insumos médicos (manufactura)	9.0	45 540	11.2

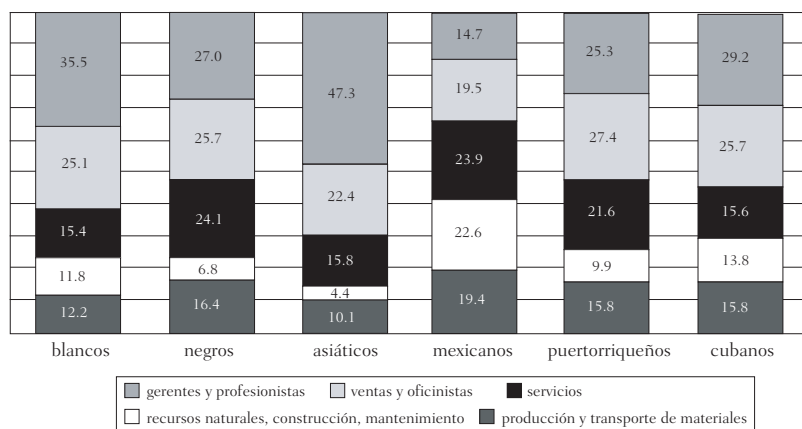
¹ No incluidos en otra categoría.

FUENTE: elaboración propia con datos del U.S. Department of Labor, 2008.

el 9 por ciento o más de las personas ocupadas. Llama la atención el alto porcentaje de asiáticos (31.9 por ciento) entre las personas empleadas en salones de decoración de uñas y otros servicios personales. Su participación es muy notoria en las ramas industriales relacionadas con computadoras y otros equipos electrónicos o de precisión que abarcan la manufactura, diseño de sistemas para el uso y servicios relacionados, hasta la venta a nivel de mayoreo, y mantenimiento y reparación. Por otra parte, hay solamente unos cuantos rubros donde la participación de ambos grupos, tanto asiáticos como latinos, es relativamente alta en términos de sus respectivos niveles de participación en la PEA, y suelen ser de menos calificación que en las industrias donde solamente es significativa la participación de asiáticos. El caso más notorio es la industria de la confección, que tradicionalmente se ha caracterizado por emplear a mujeres inmigrantes en particular; si no fuera por las inmigrantes latinas y asiáticas, es probable que esta industria ya hubiera desaparecido totalmente de Estados Unidos. Otros casos son la venta al mayoreo de textiles, ropa o mercería, las tintorerías y lavanderías y los servicios de taxis o limusinas.

Una comparación de la distribución ocupacional general de los principales grupos de la población estadounidense, que incluye tanto a los inmigrantes como descendientes de éstos nacidos en el país, revela las diferencias en la inserción laboral de mexicanos y asiáticos (véase gráfica 2). El porcentaje (47.3 por ciento) de asiáticos que se emplean como gerentes y profesionistas es bastante más alto que el de cualquier otro grupo, mientras que la desventaja de los mexicanos (solamente el 14.7 por ciento tienen empleos de este tipo) es muy marcada. En cambio, los porcentajes de asiáticos con empleos relacionados con recursos naturales,

GRÁFICA 2
DISTRIBUCIÓN OCUPACIONAL POR GRUPOS DE POBLACIÓN, 2006 (%)



FUENTE: elaboración propia con datos del U.S. Department of Labor, 2007.

construcción y mantenimiento (4.4 por ciento) o la producción, el transporte y el movimiento de materiales (10.1 por ciento) son los más bajos, mientras que los mexicanos tienen los más altos (22.6 y 19.4 por ciento, respectivamente). Las diferencias entre los porcentajes que se emplean como proveedores de servicios no son tan marcadas, pero la diferenciación y la polarización que existe entre servicios

CUADRO 9
OCUPACIONES CON ALTOS NÚMEROS DE LATINOS, 2007

<i>Categorías ocupacionales</i>	<i>Número de latinos</i>	<i>% latino</i>	<i>Mediana ingreso semanal (dólares)</i>	<i>% de la mediana general</i>
Total personas de 16 años o más	20 446 580	14.0	695	100
Obreros de la construcción	789 866	44.6	514	74.0
Choferes/repartidores y choferes de camiones de carga	605 500	17.5	665	95.7
Cocineros	601 090	31.0	365	52.5
Mantenimiento de jardines y entornos exteriores	591 408	44.4	420	60.4
Intendentes y limpiadores de edificios	582 400	28.0	434	62.4
Sirvientes y servicios de limpieza	576 508	40.4	366	52.7
Cajeros	513 740	17.0	356	51.2
Carpinteros	490 656	26.9	615	88.5
Vendedores al menudeo	426 024	12.2	513	73.8
Transportadores de carga, bienes y materiales diversos	377 277	20.1	474	68.2
Supervisores de ventas al menudeo	330 720	9.6	647	93.1
Secretarías y asistentes administrativas	316 293	9.3	599	86.2
Trabajadores agrícolas	313 497	45.9	352	50.6
Meseros	302 634	15.3	380	54.7
Pintores, construcción y mantenimiento	292 740	41.0	515	74.1
Representantes, servicio a clientes	270 297	14.1	541	77.8
Almacenistas	261 576	17.3	445	64.0
Ayudantes de enfermería, psiquiátrica y salud en el hogar	259 302	13.8	423	60.9
Otros trabajos en general	237 860	7.0	1 180	169.8
Otros trabajadores de la producción	234 398	23.3	540	77.7
Cuidado de niños	225 288	16.8	368	52.9
Recepcionistas e informes a clientes	206 063	14.3	482	69.4
Profesores de primaria y secundaria	203 067	6.9	863	124.2
Ensambladores y obreros fabriles diversos	199 206	18.6	524	75.4

FUENTE: elaboración propia con datos del U.S. Department of Labor, 2008.

altamente calificados y los que requieren poca calificación es muy notoria. Algo similar, pero probablemente con diferenciaciones menos marcadas, sucede con los empleos en ventas y ocupaciones de oficina.

Resulta que dentro de cada una de las categorías ocupacionales más generales mencionadas arriba, los mexicanos y otros latinos suelen encontrarse concentrados en unos cuantos rubros: ciertas ramas específicas de la manufactura ligera, más que de la pesada; servicios de limpieza y mantenimiento de edificios y jardines; manejo y preparación de alimentos; cajeros en tiendas de autoservicio y ventas al menudeo; trabajos especializados de albañilería, etc., por mencionar algunos. La mayoría de las ocupaciones en las que se emplean los números más altos de trabajadores latinos a nivel nacional (véase cuadro 9) son empleos poco calificados y de salarios bajos, que no exigen estudios superiores (U.S. Department of Labor, 2008). En los únicos dos rubros (otros gerentes y profesores de primaria y secundaria) con más de doscientos mil empleados latinos, donde los salarios son mayores que la mediana general, el porcentaje de latinos es muy bajo.

Todas las ocupaciones con altas concentraciones de latinos —del 28 por ciento o más, o en otras palabras, donde el porcentaje de latinos es el doble o más de su participación en la PEA total— registraron medianas salariales inferiores a la mediana general de 695 dólares por semana en el 2007, con excepción de la categoría de otros trabajadores de las industrias extractivas, donde el número total de trabajadores latinos es muy reducido (véase cuadro 10). Más allá de estas importantes desventajas salariales, los trabajadores latinos se ven afectados por la disminución de las escalas internas de promoción en la mayoría de las industrias (Sassen, 1998), y el crecimiento de las redes sociales de reclutamiento que los canalizan cada vez más hacia ciertos tipos de empleos (Sassen, 1998; Waldinger y Lichter, 2003).

Además, la concentración ocupacional e industrial de los latinos se entrelaza con la concentración geográfica, muy pronunciada entre ellos. El 75 por ciento de la población latina está ubicada en solamente siete estados. Sin embargo, un grupo de estados del sureste —cuya población latina es todavía pequeña— registraron tasas de crecimiento espectaculares —de más de 200 a casi 400 por ciento entre 1990 y 2000— en el número de latinos que residen allí, precisamente por las oportunidades de empleo que existían para ellos. A menudo, mexicanos y otros son reclutados activamente para llenar puestos en las empacadoras de carne, procesadoras de pollo o fábricas de alfombras, que los residentes locales desdeñan. Para consolidar un nicho de mercado de este tipo parece que sólo se necesita una afluencia de inmigrantes latinos y trabajos que casi nadie más quiere desempeñar o salarios que otros no aceptarían. Este hecho es también muy claro en el caso de los trabajos agrícolas en estados como California, Texas y Oregon. La demanda de mano de obra para desempeñar estos trabajos no deseables y con remuneraciones bajas creció marcadamente a finales del siglo xx, al mismo tiempo que llegaron las nuevas oleadas de inmigrantes provenientes de México y otros países latinoamericanos, más que dispuestos a realizarlos.

Cabe mencionar que los trabajadores indocumentados son aun más vulnerables que los demás por la irregularidad de su estatus migratorio. Además, el número de

CUADRO 10
OCUPACIONES CON ALTOS PORCENTAJES DE LATINOS, 2007

<i>Categorías ocupacionales</i>	<i>% latino</i>	<i>Núm. de latinos</i>	<i>Mediana ingreso semanal (dólares)</i>	<i>% de la mediana general</i>
Total personas de 16 años o más	14.0	20 446 580	695	100
Yeseros y acabados de estuco	65.3	53 546	513	73.8
Instaladores de tablarroca y plafones	53.6	124 352	511	73.5
Planchadores de textiles, ropa y materiales afines	52.3	30 857	344	49.5
Trabajadores de cemento, acabados de concreto y terrazo	52.1	58 352	527	75.8
Clasificadores de productos agrícolas	50.2	40 662	398	57.3
Trabajadores agrícolas diversos	45.9	313 497	352	50.6
Instalación de techos	45.1	121 319	550	79.1
Obreros de la construcción	44.6	789 866	514	74.0
Mantenimiento de jardines y entornos exteriores	44.4	591 408	420	60.4
Instaladores de alfombras, pisos y azulejos	43.3	111 714	511	73.5
Trabajadores de empaque y envoltura manual	41.2	167 272	374	53.8
Carniceros y procesadores de aves y pescados	41.1	115 491	495	71.2
Pintores, construcción y mantenimiento	41.0	292 740	515	74.1
Sirvientes y servicios de limpieza	40.4	576 508	366	52.7
Ayudantes en oficios de la construcción	39.2	45 864	434	62.4
Trabajadores especializados en tabique, block y piedra	37.2	86 676	609	87.6
Operadores máquinas de empaquetar y rellenar	36.7	102 393	430	61.9
Lavadores de platos	36.6	102 846	316	45.5
Instaladores de aislantes (construcción)	36.0	18 720	n.d.	n.d.
Trabajadores diversos en medios y comunicaciones	35.5	25 915	n.d.	n.d.
Costureras(os)	35.5	94 075	361	51.9
Empleados de estacionamientos	34.9	31 410	410	59.0
Otros trabajadores de la minería y extracción	32.9	16 450	777	111.8
Empacadores de comida	32.4	29 808	493	70.9
Cocineros	31.0	601 090	365	52.5
Trabajadores de lavanderías y tintorerías	30.9	70 761	380	54.7
Limpiadores de vehículos y equipo	30.0	97 800	405	58.3
Sastres y costureras(os) (alta costura)	29.0	26 100	453	65.2
Pintores en la manufactura	29.0	55 970	576	82.9
Intendentes y limpiadores de edificios	28.0	582 400	434	62.4

FUENTE: elaboración propia con datos del U.S. Department of Labor, 2008.

indocumentados ha crecido marcadamente en los últimos años. Según cálculos de Jeffrey Passel (2005), aproximadamente la mitad de todos los mexicanos en Estados Unidos son indocumentados, así como el 85 por ciento de los que entraron a partir del 2000, como ya hemos señalado anteriormente. Pero la situación laboral de la mayoría de los latinos poco calificados es precaria de por sí, debido a cambios recientes en las condiciones laborales generales impuestos como respuesta a la competencia y la globalización, dando paso, por ende, a un mercado laboral cada vez más segmentado y estratificado.

En general, las nuevas prácticas y estrategias empresariales asociadas a la reestructuración industrial de las últimas dos décadas generaron mayor inestabilidad e inseguridad en el empleo para la mayoría de los trabajadores, minando su poder de negociación. Familias de profesionistas y de trabajadores y empleados calificados —que respondieron a las vicisitudes de los setenta y ochenta con la incorporación creciente de las mujeres a la PEA— ahora hacen frente a las nuevas exigencias del mercado con más horas de trabajo; por ende, se vuelven demandantes de más bienes de consumo y servicios personales proporcionados por trabajadores menos calificados cuya remuneración ha disminuido marcadamente, en términos relativos, respecto a la del resto de la población, no obstante la demanda creciente para las labores que desempeñan.

No deja de llamar la atención el deterioro salarial, en términos relativos, en casi todas aquellas ocupaciones en las que hay alta concentración de trabajadores latinos (véase cuadro 11). El declive es particularmente notorio en el caso de ciertos oficios de la construcción (instaladores de tablarroca y plafones; trabajadores de cemento, acabados de concreto y terrazo; trabajadores especializados en tabique, block y piedra), donde en 1990 la mediana del ingreso semanal era todavía prácticamente igual o mayor que la mediana general, y en 2007 era ya bastante inferior a la mediana semanal general (U.S. Department of Labor, 1991; 2008).

Los nuevos “nichos de empleo para inmigrantes” —como se suele llamar a las ocupaciones con altas concentraciones de inmigrantes que ofrecen condiciones de trabajo y salarios inaceptables para la mayoría de los estadounidenses— crecen a la par de la oferta aparentemente inagotable de recién llegados que reciben lo que para ellos representa generalmente de diez a quince veces más de lo que podrían ganar en sus países de origen. Aun así, la mayoría se encuentran relegados a los estratos inferiores del espectro socioeconómico en Estados Unidos. “Aunque los trabajadores latinos constituyen una proporción creciente de la fuerza de trabajo de aquel país, persisten entre ellos altos índices de pobreza y desempleo, así como bajos ingresos” (Thomas-Breitfeld, 2003: 1).

En cambio, pocos de los empleos donde se encuentran las mayores concentraciones de trabajadores asiáticos suelen ser considerados como “nichos para inmigrantes” (véase cuadro 12). La mayoría de las ocupaciones con concentraciones relativamente altas de trabajadores asiáticos (más del doble de su peso en la PEA total, en este caso más del 9.8 por ciento) tienen medianas salariales por arriba de mil dólares semanales y en dos tercios está por encima de la mediana general de 695 dólares en 2007. Muchas de estas ocupaciones con altas concentraciones de asiá-

CUADRO 11
COMPARACIONES DE MEDIANAS DE INGRESOS EN OCUPACIONES CON ALTOS PORCENTAJES DE LATINOS, 1990, 2007
(ORDENADOS POR PORCENTAJE DE TRABAJADORES LATINOS EN 2007)

<i>Categorías ocupacionales</i>	<i>% latino 1990</i>	<i>% latino 2007</i>	<i>Núm. latinos 2007</i>	<i>Mediana T.C. 1990 (dls.)</i>	<i>% mediana 1990</i>	<i>Mediana T.C. 2007 (dls.)</i>	<i>% mediana 2007</i>
Total personas de 16 años y más	7.5	14.0	20 446 580	415	100	695	100
Yeseros y acabados de estuco		65.3	53 546			513	73.8
Instaladores de tablaroca y plafones	15.5	53.6	124 352	443	106.7	511	73.5
Planchadores de textiles, ropa y materiales afines	27.9	52.3	30 857	222	53.5	344	49.5
Trabajadores de cemento, acabados de concreto y terrazo	23.7	52.1	58 352	414	99.8	527	75.8
Clasificadores de productos agrícolas	58.5	50.2	40 662	n.d.	n.d.	398	57.3
Trabajadores agrícolas diversos	26.9	45.9	313 497	229	55.2	352	50.6
Instalación de techos	13.6	45.1	121 319	341	82.2	550	79.1
Obreros de la construcción	16.3	44.6	789 866	347	83.6	514	74.0
Mantenimiento de jardines y entornos exteriores	20.1	44.4	591 408	267	64.3	420	60.4
Instaladores de alfombras, pisos y azulejos	11.2	43.3	111 714	376	90.6	511	73.5
Trabajadores de empaque y envoltura manual	18.0	41.2	167 272	258	62.2	374	53.8
Carniceros y procesadores de aves y pescados	21.8	41.1	115 491	314	75.7	495	71.2
Pintores, construcción y mantenimiento	13.3	41.0	292 740	382	92.0	515	74.1
Sirvientes y servicios de limpieza	21.7	40.4	576 508	220	53.0	366	52.7
Ayudantes en oficinas de la construcción	18.9	39.2	45 864	272	65.5	434	62.4
Trabajadores especializados en tabique, block y piedra	10.7	37.2	86 676	506	121.9	609	87.6
Operadores de máquinas de empaquetar y rellenar	23.7	36.7	102 393	264	63.6	430	61.9

FUENTE: elaboración propia con datos del U.S. Department of Labor, 1991, 2008.

CUADRO 12
 OCUPACIONES CON ALTOS PORCENTAJES DE TRABAJADORES ASIÁTICOS, 2007
 (ORDENADOS POR PORCENTAJE DE TRABAJADORES ASIÁTICOS)

<i>Categorías ocupacionales</i>	<i>Núm. de asiáticos</i>	<i>% asiático</i>	<i>% latino</i>	<i>Mediana ingreso semanal (dls.)</i>
Total personas de 16 años o más	6 864 209	4.7	14	695
Servicios relacionados con la apariencia personal	109 493	49.1	6.8	429
Científicos de ciencias médicas	48 488	31.9	2.8	1 098
Ingenieros en computación, software	266 658	29.4	2.8	1 318
Trabajadores de casinos y servicios de juegos	26 418	23.8	7.8	627
Científicos, otras ciencias biológicas n.i.o.c. ¹	27 965	23.5	2.8	1 371
Ingenieros en computación, hardware	18 012	22.8	4.9	1 325
Programadores para computación	103 096	19.6	6.2	1 232
Sastres y costureras(os) (alta costura)	16 650	18.5	29.0	453
Químicos y científicos en materiales	21 594	18.3	5.1	1 149
Médicos cirujanos	150 072	16.9	5.2	1 475
Ensambladores eléctricos, electrónicos y electromecánicos	34 235	16.7	20	488
Farmacéuticos	41 002	16.6	2.5	1 838
Administradores de bases de datos	16 848	16.2	3.8	1 345
Científicos en computación y analistas de sistemas	127 875	15.5	5.6	1 173
Analistas financieros	16 023	14.7	5.8	1 232
Costureras(os)	38 160	14.4	35.5	361
Chefs y jefes de cocineros	46 920	13.6	19.5	518
Ingenieros eléctricos y electrónicos	46 845	13.5	4.1	1 454
Científicos, ciencias biológicas	12 420	13.5	1.7	1 004
Gerentes de hoteles y lugares de hospedaje	20 234	13.4	7.7	696
Ingenieros aeroespaciales	16 482	13.4	3.1	1 559
Choferes de taxis y limusinas	42 624	12.8	18.8	501
Trabajadores diversos en medios y comunicación	9 271	12.7	35.5	
Trabajadores del servicio postal	10 248	12.2	6.5	832
Ingenieros mecánicos	35 816	12.1	3.8	1 354
Ingenieros, otros n.i.o.c. ¹	41 880	12.0	8.5	1 350
Terapistas, fisioterapistas	25 440	12.0	5.3	1 143
Profesores de educación media superior	147 537	11.7	4.2	1 131
Supervisores/gerentes de servicios personales	18 369	11.7	5.5	605
Ingenieros químicos	8 700	11.6	4.3	1 410
Otros técnicos en ciencias biológicas, químicas y sociales	16 761	11.1	4.9	749
Dentistas	20 056	10.9	3.4	
Técnicos y tecnólogos en laboratorios clínicos	34 528	10.4	5.0	847
Asistentes de biblioteca (administrativos)	11 752	10.4	12.6	
Administradores de redes y sistemas de cómputo	21 614	10.1	7.8	1 180

¹ No incluidos en otra categoría.

FUENTE: elaboración propia con datos del U.S. Department of Labor, 2008.

ticos y altos salarios están relacionadas con la ciencia, las computadoras y la atención a la salud o algunas ramas de la ingeniería. Sólo el 21.6 por ciento de las ocupaciones con un 10 por ciento o más de trabajadores asiáticos tienen una mediana salarial por debajo de la mediana general. Además, en los casos en que los salarios están más bajos, con excepción de la categoría de “diversos servicios relacionados con la apariencia personal” (mediana semanal de 429 dólares), resulta que también hay altos porcentajes de trabajadores latinos: operadores de máquinas de coser (361 dólares), sastres, modistas y costureras (453 dólares), ensambladores de productos eléctricos, electrónicos y electromecánicos (488 dólares).

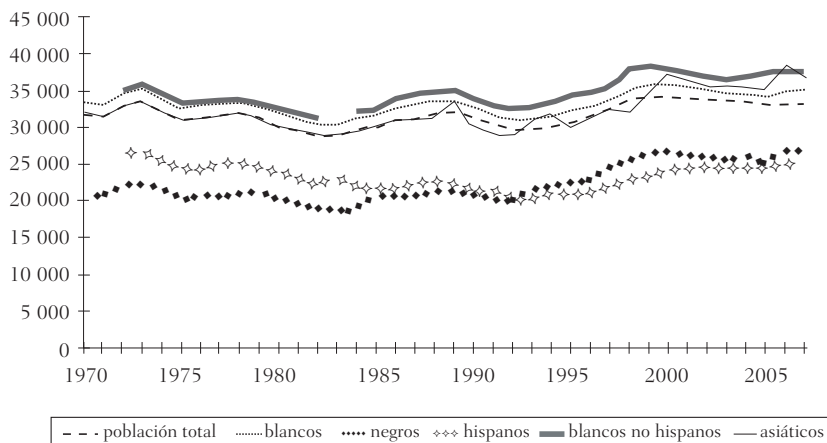
Las diferencias en los perfiles ocupacionales de los latinos y los asiáticos, en general, son un indicador importante de la inserción laboral de los inmigrantes por el alto porcentaje que éstos representan entre ellos, aproximadamente el 45 por ciento en el caso de los latinos y más del 70 por ciento en el caso de los asiáticos. Además, coinciden con las diferencias observadas en los niveles de escolaridad de cada grupo y estos dos factores juntos explican, en buena medida, las disparidades en los ingresos de unos y otros.

No obstante el alto porcentaje de inmigrantes entre ellos, las medianas de ingresos de los asiáticos son comparables con las de la población en general —acercándose a la de los blancos no hispanos en el caso de los hombres e inclusive superando a veces la de las mujeres blancas no hispanas—, y contrastan marcadamente con los ingresos de la mayoría de los latinos, quienes ahora tienden a tener ingresos más bajos que otros grupos de la población. Además, lo que parece más preocupante en el caso de los latinos —más allá de sus bajos ingresos en términos absolutos— es el deterioro relativo frente a otros grupos, hecho que, a su vez, está relacionado con la llegada de números crecientes de inmigrantes mexicanos. En los últimos lustros, después de ocupar durante buena parte del siglo XX una posición socioeconómica intermedia entre los blancos y los negros, los ingresos de los latinos, y en particular de los mexicanos, han caído a niveles iguales o inferiores a los de los afroamericanos (Massey, 2008; Levine, 2008).

Levine (2008, 2009) constata que desde principios de los años ochenta en el caso de las mujeres, y principios de los noventa hasta la fecha para los hombres, la mediana del ingreso de los trabajadores latinos es menor que la de cualquier otro grupo de la población estadounidense (U.S. Census Bureau, 2007b). En el caso de los hombres es ligeramente inferior a la mediana de los afroamericanos y la brecha entre estos dos grupos y los blancos no hispanos es considerable. Para los hombres que tienen trabajos de tiempo completo a lo largo del año, la mediana de los latinos ha sido menor que la de los afroamericanos desde mediados de los ochenta y la brecha entre los dos se ensancha cada vez más, al igual que la que hay entre hispanos y blancos no hispanos, que es a su vez mucho mayor. La mediana del ingreso de las mujeres latinas es marcadamente menor que la de las afroamericanas, quienes actualmente tienen un nivel bastante cercano al de las blancas no hispanas. En el caso de las mujeres que tienen trabajos de tiempo completo a lo largo del año la mediana de las latinas ha sido la más baja consistentemente, desde que se inició esta serie de datos, y la brecha es creciente. Cabe mencionar que los mexicanos

y los centroamericanos tienden a tener ingresos más bajos que otros grupos de latinos, y el factor que pesa en estos datos es la preponderancia del componente mexicano en el conjunto de la población latina.

GRÁFICA 3
MEDIANAS DEL INGRESO DE HOMBRES MAYORES DE 15 AÑOS, 1970-2007
(DÓLARES DE 2007)

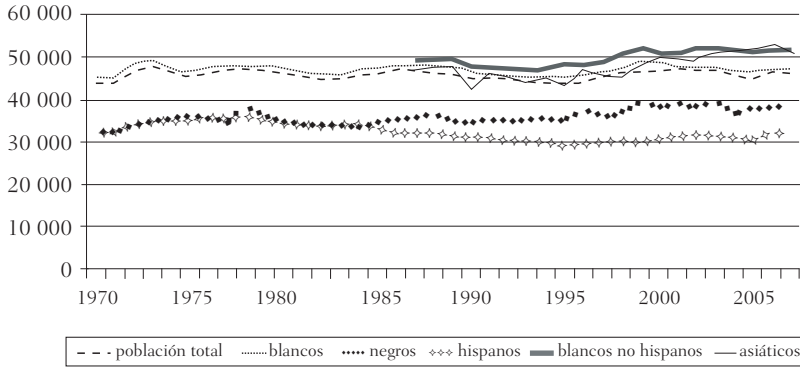


FUENTE: elaboración propia con datos del U.S. Census Bureau, 2009b.

En un artículo publicado en 2008 en español, Massey (2008: 86-88) señala las mismas tendencias en el comportamiento de los ingresos relativos de la población latina en Estados Unidos. Indica que a principios de los años setenta los hombres afroamericanos tenían niveles de ingresos de aproximadamente el 60 por ciento de los de los hombres blancos, mientras que los ingresos de los latinos se ubicaban en alrededor del 70 por ciento de los de los hombres blancos; esta situación prevaleció hasta principios de los ochenta. Sin embargo, a partir de entonces, los ingresos relativos de los hombres latinos empezaron a caer y llegaron a apenas el 60 por ciento de los de los blancos a principios de los noventa; para estas fechas los ingresos relativos de los hombres afroamericanos empezaron a mejorarse ligeramente y superaron por primera vez los ingresos de los latinos en 1993, dejando desde entonces a éstos como el grupo de hombres con los ingresos más bajos del país.

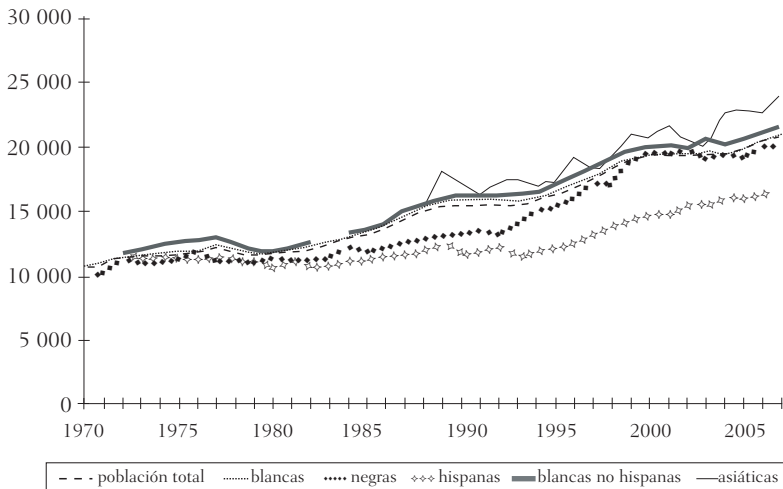
Al inicio de los setenta, los ingresos de los tres grupos de mujeres eran bastante similares, con una leve desventaja para las mujeres negras. Pero conforme avanzaba la década, y también durante los años ochenta, los ingresos de los dos grupos minoritarios empezaron a caer con respecto a los de las mujeres blancas, aunque la caída fue más pronunciada para las mujeres latinas. Los ingresos de ellas cayeron hasta sólo

GRÁFICA 4
 MEDIANAS DEL INGRESO DE HOMBRES QUE TRABAJAN TIEMPO COMPLETO, 1970-2007
 (DÓLARES DE 2007)



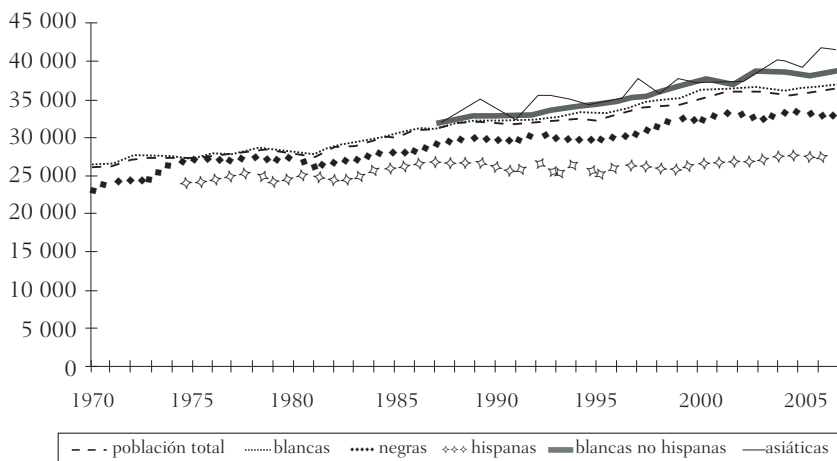
FUENTE: elaboración propia con datos del U.S. Census Bureau, 2009b.

GRÁFICA 5
 MEDIANAS DEL INGRESO DE MUJERES MAYORES DE 15 AÑOS, 1970-2007
 (DÓLARES DE 2007)



FUENTE: elaboración propia con datos del U.S. Census Bureau, 2009b.

GRÁFICA 6
 MEDIANAS DEL INGRESO DE MUJERES QUE TRABAJAN TIEMPO COMPLETO, 1970-2007
 (DÓLARES DE 2007)



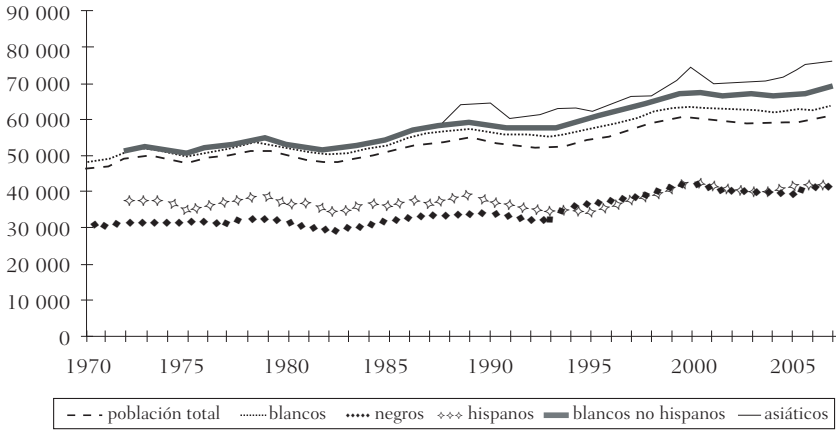
FUENTE: elaboración propia con datos del U.S. Census Bureau, 2009b.

alrededor del 70 por ciento de los ingresos de las mujeres blancas antes de revertir esta tendencia a principios de los noventa. A principios de este siglo, los ingresos de las mujeres afroamericanas se acercaban ya a los de las mujeres blancas, ubicándose alrededor del 96 por ciento. Aunque la situación de las mujeres latinas ha mejorado un poco, la brecha es todavía considerable: alrededor del 77 por ciento de los ingresos de las mujeres blancas, dejando a las latinas como las mujeres de más bajos ingresos del país (Massey, 2008: 86-88).

Siguiendo con esta línea de análisis, Levine (2008, 2009) plantea que aun cuando las medianas del ingreso de las familias y los hogares latinos son un poco más altas que las de los afroamericanos, la brecha de ambos con respecto a las medianas de los hogares y las familias de los blancos no hispanos tiende a crecer. Además, la diferencia no se debe a mejores remuneraciones para los latinos —ya se ha señalado que tanto hombres como mujeres latinos tienden a ganar menos que los afroamericanos—, sino al hecho de que hay un número mayor de trabajadores por familia u hogar. Resulta que muchos jóvenes latinos abandonan la escuela sin terminar el ciclo de la enseñanza media superior (la *high school*), para buscar empleo y así aportar al ingreso familiar;⁵ sin embargo, ingresar al mercado laboral en tales

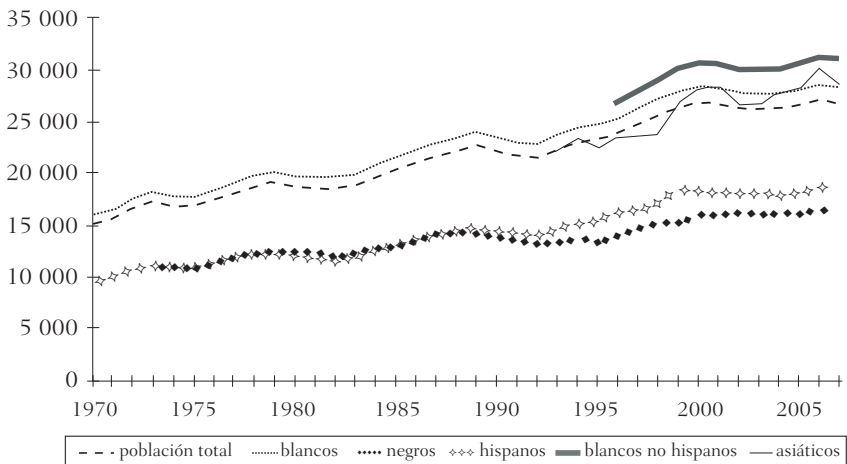
⁵ Massey (2008: 90) señala que un cambio implementado en la legislación de 1996, con respecto al nivel de ingresos requeridos para poder demostrar solvencia económica familiar y solicitar el ingreso a Estados Unidos de otros familiares, provocó que “Después de 1996, los hijos de más edad en las

GRÁFICA 7
 MEDIANAS DEL INGRESO DE LAS FAMILIAS, 1970-2007
 (DÓLARES DE 2007)



FUENTE: elaboración propia con datos del U.S. Census Bureau, 2009c.

GRÁFICA 8
 INGRESO PER CÁPITA, 1970-2007
 (DÓLARES DE 2007)



FUENTE: elaboración propia con datos del U.S. Census Bureau, 2009b.

condiciones limitará enormemente sus posibilidades de obtener mayores ingresos en el futuro (Levine, 2006).

Por otra parte, no obstante los ingresos familiares, o por hogar, ligeramente más altos para los latinos que para los afroamericanos, suele haber también un mayor número de dependientes. Además de familias más numerosas entre los latinos, muchas veces los hogares incluyen miembros de la familia extensa como tíos, primos, sobrinos, etc. e inclusive personas que no son familiares, sino simplemente paisanos o amigos. El efecto neto —aun cuando estas familias extensas u hogares ampliados suelen incluir a más personas que participan en la PEA— es que el ingreso mayor se divide entre un mayor número de personas y, por lo tanto, desde 1985, el ingreso per cápita de los latinos es menor que el de los afroamericanos (Levine, 2008, 2009; U.S. Census Bureau, 2007b).

Incorporación/marginación social de los inmigrantes

Aunque la mayoría de los migrantes mexicanos se encuentran relegados a los estratos inferiores de la escala salarial en Estados Unidos, suelen lograr ingresos de más de diez, o inclusive quince, veces mayores de los que podrían esperar percibir en sus lugares de origen, donde muchos de ellos tampoco tienen empleos estables ni expectativas de conseguirlos. Por lo tanto, mientras persiste la demanda de mano de obra barata al norte de la frontera seguramente el flujo migratorio continuará. Hay algunos indicios de que el número de migrantes haya disminuido durante 2008, que sería de esperarse con la pérdida de más de cinco millones de empleos que se dio entre el inicio de la crisis y los primeros tres meses del 2009; pero hasta el momento, todo parecería indicar que en cuanto se inicie una recuperación económica en aquel país volverá a crecer la demanda para la mano de obra de los migrantes mexicanos. Sin embargo, la incorporación laboral de éstos no necesariamente conlleva a la inclusión social.

Aun cuando el deterioro salarial relativo que han experimentado los latinos en las últimas décadas frente a otros grupos de la población no había mitigado, hasta principios del 2008, el flujo migratorio, sí ha repercutido en su estatus socioeconómico dentro de Estados Unidos. Su ubicación como grupo intermedio entre blancos y negros que ocuparon durante varias décadas de la posguerra ha sido trastocada (Massey, 2008; Levine, 2001). Como ya se ha demostrado, desde hace varios años desplazaron a los negros como el grupo con los niveles salariales más bajos, y la distribución ocupacional de los latinos es menos favorable que la de ellos. Mientras el índice de pobreza de los afroamericanos —quienes históricamente han sido el grupo más depauperado en Estados Unidos— ha disminuido más o menos sistemáticamente a partir de la década de los sesenta, tomando en cuenta las variaciones ine-

familias mexicanas desertaron más de las escuelas y fueron a trabajar, deprimiendo aun más los bajos niveles de escolaridad entre los niños latinos y minando de manera permanente sus prospectos económicos” (Donato, Massey y Wagner, 2006).

vitales provocadas por los ciclos económicos, la pobreza entre los latinos registró aumentos importantes entre principios de los setenta y mediados de los noventa. A partir de 2000, el índice para los latinos ha fluctuado alrededor del 21 al 22 por ciento, mientras que el de los afroamericanos se ubica en un poco más del 24 por ciento. Además, ambos grupos aportan, respectivamente, alrededor del 25 por ciento de las personas que tienen ingresos por debajo del umbral de la pobreza. Pero mientras la participación de los afroamericanos en el conjunto de los pobres ha mostrado, por lo general, una tendencia descendente, de 31.1 por ciento del total en 1966 a 25.9 por ciento en 2007, la de los latinos creció marcadamente, de 10.3 por ciento en 1972 a 26.5 por ciento en 2007 (U.S. Census Bureau, 2007b).

Massey (2008: 88-89) afirma que “El deterioro en la posición de los hispanos en el mercado de trabajo en relación con la que ocupan los negros ha estado acompañado por un cambio paralelo en los mercados de vivienda”, y cita diversos estudios que indican que la discriminación contra los latinos en los mercados de renta y venta de viviendas en Estados Unidos es mayor que para otros grupos. Señala además, como sería lógico suponer, que “A medida que aumentó la discriminación en contra de los latinos en los mercados de vivienda, también se incrementaron los niveles de segregación residencial” para ellos (2008: 89). En consecuencia, mientras que, en términos generales, la segregación residencial ha disminuido para los afroamericanos, se ha incrementado para los latinos. Por ejemplo, “para el 2000 tanto Nueva York como Los Ángeles habían ganado la dudosa distinción de convertirse en ciudades hipersegregadas para los residentes latinos” (Wilkes y Iceland 2004, citado en Massey, 2008: 89).

La segregación residencial —que se da no solamente por prácticas discriminatorias en la venta y renta de viviendas, sino también simplemente por las limitaciones económicas impuestas a las personas y familias por sus bajos ingresos—, es a su vez una de las causas principales de la persistente segregación de facto que existe hoy en las escuelas públicas en Estados Unidos (Levine, 2006). Además, las condiciones en que viven y trabajan los inmigrantes mexicanos poco calificados más recientes, y las condiciones en que viven y estudian sus hijos “constituyen serios obstáculos para la movilidad socioeconómica intergeneracional” (Levine, 2008). Sin duda, la segregación residencial interactúa con los efectos polarizantes de la reestructuración económica e industrial, que ha acentuado la segmentación laboral en las últimas décadas, para marginalizar económica y socialmente a muchos inmigrantes recientes. Al sumar a esta situación las nuevas formas de segregación escolar, la marginalización tiene un impacto fuerte también en las segundas generaciones, sobre todo en el caso de los inmigrantes mexicanos y sus hijos.

Como la mayoría de los inmigrantes, los mexicanos y otros latinos tienden a agruparse en barrios donde viven otros de su misma etnia (Suro, 1999). Roberto Suro explica que por lo general, los barrios son lugares diferenciados donde los latinos viven apartados de los demás por costumbre, idioma y preferencia: “Son rodeados por la ciudad en donde se ubican pero no son parte de ella” (Suro, 1999: 6). Valenzuela y González también señalan cómo los inmigrantes frecuentemente se concentran en ciertas localidades pobres por razones culturales y de supervivencia, o por lazos familiares y de compadrazgo, sin pensar en el estatus económico o social.

Estos autores encuentran totalmente razonable que muchos inmigrantes pobres se arraiguen en comunidades pobres, puesto que es precisamente allí donde les pueden ayudar no sólo en la búsqueda de trabajo sino también con otras estrategias de ubicación en su nuevo entorno (Valenzuela y González, 2002). Resulta que algunas comunidades pobres son, no obstante, ricas en información y contactos para conseguir empleos, aunque sean poco remunerados.

Hay elementos de la discusión sobre las comunidades y los espacios o campos sociales transnacionales que pueden ser útiles para explicar los procesos mediante los cuales los migrantes de hoy logran hacer más llevadera su vida cotidiana en un entorno al que han llegado no tanto por gusto, sino por necesidad (Portes, 2003; Glick Schiller, Basch y Szanton, Blanc, 1992; Goldring, 1999; Vertovec, 2003; Portes, Guarnizo y Landolt, 2003). Es probable que muchos inmigrantes mexicanos en Estados Unidos sienten que, como plantea Alejandro Portes, “*están* en el país, pero *no son* de él, y prefieren verse a sí mismos como pertenecientes a otro país tanto social como económicamente (2003: 380). O como señala Steven Vertovec, citando a Nina Glick Schiller, Linda Basch y Cristina Szanton-Blanc (1992: 11): “aunque algunos migrantes se identifican más con una sociedad que con la otra, la mayoría parece mantener varias identidades que los vinculan simultáneamente a más de una nación” (Vertovec, 2003: 357). Y más adelante, Vertovec afirma que “La conciencia de localidad múltiple estimula el deseo de relacionarse con otros que, tanto ‘aquí’ como ‘allá’, comparten las mismas ‘rutas’ y ‘raíces’” (2003: 357). Por ende, surgen los barrios mexicanos o latinos y se afianzan las prácticas transnacionales.

Hay algunas evidencias de que, mediante la migración y el mantenimiento de lazos transnacionales, migrantes pobres con bajos niveles de escolaridad —el caso de la mayoría de los migrantes mexicanos— pueden incrementar su estatus económico y social en sus comunidades de origen, pero no de que tales prácticas conduzcan a niveles socioeconómicos más altos en el país de destino (Goldring, 1999). Las redes sociales trazadas entre comunidades de origen y destino pueden asegurar la llegada de parientes y paisanos y, en muchos casos, también ayudarles a conseguir empleo. Pero los nuevos migrantes suelen llegar a vivir en barrios mexicanos o latinos y trabajar en ciertos rubros del mercado laboral que se conocen, generalmente, como “empleos para inmigrantes”. Pueden pasar años sin aprender inglés y sin mayores opciones de ascenso económico o social dentro de Estados Unidos.

En el caso de los mexicanos, las comunidades transnacionales surgen principalmente como respuesta a la estratificación social y a la falta de opciones a que se enfrentan los migrantes en ambos lados de la frontera (Roberts, Frank y Lozano-Ascencio, 2003). Y aun cuando se tratara de respuestas autónomas y activas frente a las tendencias de exclusión y marginación que imponen las dinámicas del mercado global (Ariza, 2002; Roberts, Frank y Lozano-Ascencio, 2003), los resultados en términos de los parámetros socioeconómicos del país receptor pueden ser decepcionantes. Los trabajadores mexicanos generalmente ocupan los puestos menos deseados y peor pagados, y se agrupan en barrios deteriorados donde sus hijos asisten a escuelas en las que predominan otros niños, como ellos, que pertenecen a las llamadas minorías étnicas o raciales (Waldinger y Lichter, 2003).

Además, es probable que las aspiraciones de sus hijos serán determinadas más por las normas y estándares prevalecientes en el país de destino, aun cuando estén fuera de su alcance, que las condiciones prevalecientes en los lugares de origen de sus padres, sobre los cuales probablemente tienen poco conocimiento directo. Existe un cúmulo creciente de evidencia empírica y argumentación teórica que apoya la idea de que la movilidad socioeconómica dentro de Estados Unidos se dificulta cada vez más para la mayoría de los inmigrantes mexicanos recién llegados y sus hijos (Ortiz, 1996; Zhou, 2001; Ellis, 2001; Portes y Rumbaut, 2001; Levine, 2001). Según Massey, “El que los mexicanos se conviertan en una nueva clase inferior está todavía por verse; pero lo que sí es claro es que tras ocupar una posición intermedia entre los blancos y los negros durante generaciones, las fortunas económicas de los mexicanos ahora han descendido a niveles iguales o inferiores a los que ocupan los afroamericanos” (2008: 91).

Este autor señala, además, que “Cualesquier barreras discriminatorias que los afroamericanos todavía enfrenten, al menos tienen el derecho legal a vivir y trabajar en Estados Unidos” (Massey, 2008: 91). Se refiere, desde luego, al hecho de que una parte significativa de la población mexicana que actualmente vive y trabaja en Estados Unidos —alrededor de la mitad de los que nacieron en México y la quinta parte de toda la población estadounidense de origen mexicano— es indocumentada. Aun cuando muchos indocumentados han vivido y trabajado en el país vecino durante varios años, siempre corren el riesgo de ser deportados en cualquier momento.

Consideraciones finales

Los acontecimientos del 11 de septiembre colocaron el tema de la seguridad nacional en el centro de la discusión sobre una posible reforma migratoria. La propuesta que lanzó el presidente George W. Bush a principios de 2004 fue discutida ampliamente en el Congreso y otros foros sin producir resultados legislativos concretos. En diciembre de 2005, una propuesta abiertamente antiinmigrante, sumamente punitiva para los inmigrantes indocumentados, presentada por el representante James Sensenbrenner fue aprobada por la Cámara de Representantes. Este hecho provocó protestas multitudinarias en las calles de las principales ciudades estadounidenses en la primavera de 2006. Posteriormente, una contrapropuesta de reforma migratoria fue aprobada por el Senado, pero no fue posible reconciliar estos dos proyectos de ley.

Finalmente, se hizo evidente que cualquier reforma sería postergada hasta después de las elecciones de 2008. El debate en torno a una reforma migratoria integral ocupó un lugar preponderante en la primera etapa de las campañas presidenciales, antes de la designación de los dos candidatos principales; para entonces, tanto Obama como McCain habían prometido lograr una reforma migratoria durante su primer año como presidente, en caso de ser elegido. Pero en los últimos meses de la contienda la crisis económica opacó casi por completo cualquier otro tema. Ahora, con la tasa de desempleo cerca del 10 por ciento (9.5 por ciento en junio de 2009) es difícil imaginar que se pudieran aprobar medidas para regularizar la

situación de millones de trabajadores indocumentados y ampliar los programas para admitir trabajadores temporales.

Obama ha reconocido que el número de indocumentados ha incrementado marcadamente desde 2000 y que los migrantes que buscan entrar legalmente a Estados Unidos tienen que esperar demasiado para que se procesen sus solicitudes. Ha caracterizado al sistema migratorio actual como quebrado y disfuncional; insiste en la necesidad de mayores mecanismos de seguridad en la frontera sur y votó, cuando era senador, para ampliar el muro fronterizo. También, ha planteado la necesidad de aplicar sanciones a los empleadores de indocumentados. Durante su campaña, Obama había dicho que las redadas son ineficaces y que sus resultados perjudican a las familias de los migrantes. Parece que apoyaría algún mecanismo que permitiera a los indocumentados regularizar su estatus como trabajadores provisionales sin tener que dejar el país, y con la posibilidad de llegar a ser ciudadanos después de pagar una multa, aprender inglés y esperar su turno para ello. Ha insistido en la importancia de no separar a las familias de los inmigrantes (Obama, 2008).

Muchas de las familias de migrantes mexicanos están integradas por personas que son residentes permanentes de Estados Unidos, otros que son indocumentados e hijos que hayan nacido en aquel país y, por ende, son ciudadanos. Miles de indocumentados han sido detectados en redadas y deportados durante 2008 y 2009. Pero, no obstante el creciente desempleo que han padecido a partir de 2008, son pocos los que han regresado a México voluntariamente. Los estragos que la crisis significa para ellos se han manifestado más bien en una disminución en las remesas y una baja en el número de nuevas llegadas, a pesar de que habría mayores incentivos para migrar a causa de la creciente pobreza en México.

Es evidente que esta problemática y sus posibles soluciones son asuntos bilaterales, o inclusive multilaterales, y que medidas acotadas e inmediatas con solamente una visión de corto plazo no resolverán los problemas subyacentes. Las políticas migratorias en sí mismas no pueden solucionar las crecientes desigualdades a nivel mundial ni los desequilibrios en los mercados laborales nacionales. Pero medidas más acordes con la realidad podrían contribuir, por lo menos, a mejorar la situación de los migrantes y sus familias.

Sería muy deseable que México se planteara una política económica encaminada a lograr un desarrollo más sustentable y equitativo que serviría, entre otras cosas, para mitigar la salida de migrantes. Por otra parte, sería deseable también que los estadounidenses tuvieran una actitud más coherente frente a los migrantes, puesto que hasta ahora han sido bienvenidos como trabajadores, pero no como residentes en el país. A mediados de este siglo, los latinos constituirán alrededor del 30 por ciento de la población de Estados Unidos y también el 30 por ciento o más de la PEA. Habrá más niños latinos que niños blancos no latinos en edad escolar (de 5 a 17 años) para entonces, y probablemente serán el grupo mayoritario en muchas escuelas públicas. El éxito de las comunidades locales en incorporar a los inmigrantes latinos recién llegados hoy será un importantísimo factor determinante de su bienestar, así como del bienestar nacional, en años venideros.

Fuentes

ÁLVAREZ, ALEJANDRO

2004 “A 10 años del TLCAN. ¿Apetitosa neocolonial de jóvenes sin futuro?”, *Memoria*, núm. 187 (septiembre).

ARIZA, MARINA

2002 “Migración, familia y transnacionalidad en el contexto de la globalización: algunos puntos de reflexión”, *Revista Mexicana de Sociología* 64, núm. 4: 53-84.

BACON, DAVID

2004 *The Children of NAFTA. Labor Wars in the U.S./Mexico Border*. Berkeley: University of California Press.

BHAGWATI, JAGDISH

2003 “Border beyond Control”, *Foreign Affairs* 82, núm. 1: 98-104.

CLINTON, WILLIAM J.

1993 “Remarks by the President During ‘A California Town Hall Meeting’”, The White House Office of the Press Secretary (3 de octubre).

CASTLES, STEPHEN

2006 “Factores que hacen y deshacen las políticas migratorias”, en Alejandro Portes y Josh DeWind, coords., *Repensando las migraciones: nuevas perspectivas teóricas y empíricas*. México: Universidad Autónoma de Zacatecas/Miguel Ángel Porrúa, 33-66.

COUNCIL OF ECONOMIC ADVISERS

2007 “Immigration’s Economic Impact”, 20 de junio, en <http://www.whitehouse.gov/cea/cea_immigration_062007.pdf>.

DONATO, KATHERINE M., DOUGLAS S. MASSEY y BRANDON WAGNER

2006 “The Chilling Effect: Public Service Usage by Mexican Migrants to the United States”, Los Ángeles: trabajo presentado en la reunión anual de la Population Association of America.

ELLIS, MARK

2001 “A Tale of Five Cities? Trends in Immigrant and Native-Born Wages”, en Roger Waldinger, ed., *Strangers at the Gates: New Immigrants in Urban America*. Berkeley: University of California Press, 117-158.

GIORGULI, SILVIA E. y SELENE GASPAR

2008 *Inserción ocupacional, ingreso y prestaciones de los migrantes mexicanos en Estados Unidos*. México: Conapo.

GLICK SCHILLER, NINA, LINDA BASCH y CRISTINA SZANTON BLANC

1992 “Transnationalism: A New Analytical Framework for Understanding Migration”, en ídem, comps., *Toward a Transnational Perspective on Migration: Race, Class, Ethnicity and Nationalism Reconsidered*. Nueva York: The New York Academy of Sciences, 1-24.

GOLDRING, LUIN

1999 “The Power of Status in Transnational Social Fields”, en Michael Peter Smith y Luis Eduardo Guarnizo, eds., *Transnationalism from Below*. Nueva Brunswick: Transaction, 165-195.

LEVINE, ELAINE

2009 “Mexican Migration to the United States”, en Silvia Nuñez y Manuel Chavez, eds., *Critical Issues in the New U.S.-Mexico Relations: Stumbling Blocks and Constructive Paths*. México: CISAN-UNAM-Center for Latin American and Caribbean Studies-Michigan State University, 85-108.

2008 “Transnacionalismo e incorporación laboral de migrantes mexicanos en Estados Unidos y las perspectivas de ascenso socioeconómico para sus hijos”, en Elaine Levine, ed., *La migración y los latinos en Estados Unidos. Visiones y conexiones*. México: CISAN-UNAM, 253-276.

2006 “Hijos de migrantes mexicanos en las escuelas de los Estados Unidos”, *Sociológica* 21, núm. 60 (enero-abril): 173-205.

LÓPEZ, ANN AURELIA

2006 *The Farmworkers' Journey*. Berkeley: University of California Press.

MANNING, ROBERT D. y ANITA CRISTINA BUTERA

2000 “Global Restructuring and U.S.-Mexican Economic Integration: Rhetoric and Reality of Mexican Immigration Five Years after NAFTA”, *American Studies* 41, núms. 2-3 (verano-otoño).

MASSEY, DOUGLAS S.

2008 “La racialización de los mexicanos en Estados Unidos: estratificación racial en la teoría y en la práctica”, *Migración y desarrollo* (primer semestre).

MIGRATION POLICY INSTITUTE (MPI)

2009 MPI Data Hub, Migration Facts, Stats, and Maps, en <<http://www.migrationinformation.org/datahub/>>, consultada durante mayo-junio de 2009.

NORTH AMERICAN FREE TRADE AGREEMENT (NAFTA)

Capítulo Uno, en <<http://www.sice.oas.org/trade/nafta/naftatce.asp>>, consultada el 2 de septiembre de 2008.

OBAMA, BARACK

2008 Obama website, <<http://www.barackobama.com/issues/immigration/>>, consultada el 2 de diciembre de 2008.

OBOLER, SUZANNE

2008 “La identidad latina de ayer y hoy”, en Elaine Levine, ed., *La migración y los latinos en Estados Unidos. Visiones y conexiones*. México: CISAN-UNAM, 427-445.

ORTIZ, VILMA

1996 “The Mexican-Origin Population: Permanent Working Class or Emerging Middle Class”, en Roger Waldinger y Mehdi Bozorgmehr, eds., *Ethnic Los Angeles*. Nueva York: Russell Sage, 247-277.

OVERVIEW ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS

2008 <<http://www.aseansec.org/64.htm>>, consultada el 26 de agosto de 2008.

PASSEL, JEFFREY S.

2005 “Unauthorized Migrants: Numbers and Characteristics”. Washington, D.C.: Pew Hispanic Center, 14 de junio.

PORTES, ALEJANDRO

2003 “Conclusión: hacia un nuevo mundo. Los orígenes y efectos de las actividades transnacionales”, en Alejandro Portes, Luis Guarnizo y Patricia Landolt, coords., *La globalización desde abajo: transnacionalismo inmigrante y desarrollo. La experiencia de Estados Unidos y América Latina*. México: Flacso México-Miguel Ángel Porrúa, 377-400.

PORTES, ALEJANDRO, LUIS GUARNIZO y PATRICIA LANDOLT

2003 “El estudio del transnacionalismo: peligros latentes y promesas de un campo de investigación emergente”, en ídem, coords., *La globalización desde abajo: transnacionalismo inmigrante y desarrollo. La experiencia de Estados Unidos y América Latina*. México: Flacso México-Miguel Ángel Porrúa, 15-44.

PORTES, ALEJANDRO y RUBÉN RUMBAUT

2001 *Legacies: The Story of the Immigrant Second Generation*. Berkeley: University of California Press.

RATHA, DILIP y ZHIMEI XU, comps.

Migration and Remittances Fact Book, en <www.worldbank.org/prospects/migrationandremittances>.

ROBERTS, BRYAN, REANNE FRANK y FERNANDO LOZANO-ASCENCIO

2003 “Las comunidades migrantes transnacionales y la migración mexicana a

Estados Unidos”, en Portes, Guarnizo y Landolt, coords., *La globalización desde abajo. transnacionalismo inmigrante y desarrollo. La experiencia de Estados Unidos y América Latina*. México: Flacso México-Miguel Ángel Porrúa, 45-87.

REICH, ROBERT

1992 *The Work of Nations*. Nueva York: Vintage Books.

SASSEN, SASKIA

1998 *Globalization and Its Discontents*. Nueva York: The New Press.

SUM, ANDREW *et al.*

2002 “Immigrant Workers and the Great American Job Machine: The Contributions of New Foreign Immigration to National and Regional Labor Force Growth in the 1990s”, Washington, D.C.: trabajo para la National Business Roundtable (agosto).

SURO, ROBERTO

1999 *Strangers among Us: Latino Lives in a Changing America*. Nueva York: Vintage Books.

THOMAS-BREITFELD, SEAN

2003 “The Latino Workforce”, Statistical Brief núm. 3, Washington, D.C.: National Council of La Raza.

U.S. CENSUS BUREAU

2009a *The 2009 Statistical Abstract: PDF Version*, en <<http://www.census.gov/compendia/statab/2009/2009edition.html>>.

2009b “Historical Income Tables”, Housing and Household Economic Statistics Division, varios años, en <<http://www.census.gov/hhes/www/income/histinc/incpertoc.html>>.

2009c “Historical Income Tables-Families”, Housing and Household Economic Statistics Division, en <<http://www.census.gov/hhes/www/income/histinc/incfamdet.html>>, consultada en marzo de 2009.

2007a “The Hispanic Population in the United States: 2006”, Detailed Tables, Internet release date October 5, en <<http://www.census.gov/population/www/socdemo/hispanic/cps/2006.html>>, consultada el 27 de octubre de 2008.

2007b “Current Population Survey, Annual Social and Economic Supplement, 2006”, en <<http://www.census.gov/hhes/www/income/incomestats.html#cps>>, consultada en mayo de 2008.

2006 *Statistical Abstract of the United States 2006*, Washington, D. C., Government Printing Office (GPO).

2005 “Current Population Survey, Annual Social and Economic Supplement, 2004”, Immigration Statistics Staff, Population Division, subida a Internet el 22

- de febrero, en <<http://www.census.gov/population/www/socdemo/foreign/ppl176.html>>, consultada en mayo de 2009.
- 2000 *United States Census 2000*, United States Foreign-Born Population, Foreign-Born Profiles (STP-159) by Country of birth, en <<http://www.census.gov/population/www/socdemo/foreign/STP-159-2000tl.html>>.
- 1984 *Statistical Abstract of the United States 1984*. Washington, D. C.: GPO.
- U.S. DEPARTMENT OF LABOR, BUREAU OF LABOR STATISTICS
 1991, 2006, 2007, 2008, 2009 *Employment and Earnings*, varios números, en <<http://www.bls.gov/pub/ee/home.htm>>.
- UCHITELLE, LOUIS y DAVID LEONHARDT
 2006 “Men Not Working, and Not Wanting Just Any Job”, en *The New York Times*, 31 de julio de 2006, en <<http://www.nytimes.com/2006/07/31/business/31men.html>>.
- VALENZUELA JR., ABEL y ELIZABETH GONZÁLEZ
 2002 “Latino Earnings Inequality: Immigrant and Native-Born Differences”, en Lawrence D. Bobo *et al.*, eds., *Prismatic Metropolis*. Nueva York: Russell Sage Foundation.
- VERTOVEC, STEVEN
 2003 “Concebir e investigar el transnacionalismo”, en Portes, Guarnizo y Landolt, coords., *La globalización desde abajo: transnacionalismo inmigrante y desarrollo. La experiencia de Estados Unidos y América Latina*. México: Flacso México-Miguel Ángel Porrúa, 353-375.
- WALDINGER, ROGER y MICHAEL I. LICHTER
 2003 *How the Other Half Works*. Berkeley: University of California Press.
- WIAL, HOWARD y ALEC FRIEDHOFF
 2006 “Bearing the Brunt: Manufacturing Job Loss in the Great Lakes Region, 1995-2005”. Washington, D.C.: The Brookings Institution.
- WIKIPEDIA
 “List of Countries by GDP (PPP) Per Capita”, en <[http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_GDP_\(PPP\)_per_capita](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_GDP_(PPP)_per_capita)>, consultada el 28 de agosto de 2008.
- WORLD BANK
 2008 *Migration and Remittances Fact Book*, Dilip Ratha y Zhimei Xu, comps., en <www.worldbank.org/prospects/migration-andremittances>, consultada en agosto de 2008.

ZHOU, MIN

2001 "Progress, Decline, Stagnation? The New Second Generation Comes of Age", en Roger Waldinger, ed., *Strangers at the Gates: New Immigrants in Urban America*. Berkeley: University of California Press, 272-307.

LA UNIÓN EUROPEA: ¿HACIA UN MERCADO LABORAL ÚNICO?

*Genoveva Roldán Dávila**

Introducción

Los mercados laborales regionales a nivel internacional se han gestado y desarrollado con una multiplicidad de aristas, suscitando un amplio abanico de temáticas por abordar, las cuales, en su interior, mantienen diversos eslabonamientos y retroalimentación. Lo anterior convierte en un desafío mayúsculo alcanzar un análisis que logre una perspectiva de estos fenómenos en su conjunto, es decir, que contemple tanto las condicionantes y efectos en los mercados de trabajo que demandan fuerza de trabajo transnacional, como los que permiten explicar el contexto, condiciones y posteriores repercusiones en los países desde los que se toma la decisión de emigrar, así como situarlos en los diversos procesos de integración regional.

De ahí que en esta investigación, aun con riesgo de filtrar lo indiviso, limite su objeto de estudio al análisis de las características que ha adquirido la movilidad del trabajo en la Unión Europea. En el conjunto de proyectos de integración económica existentes a escala mundial, que promueven la unión de procesos productivos, la reducción de aranceles, la eliminación de cuotas al comercio, el fomento de las relaciones comerciales y económicas e intensos movimientos laborales, decíamos que, en el conjunto de estos procesos, no se puede omitir la ascendencia y prestigio que el proceso europeo ha tenido sobre el resto de los proyectos integracionistas. No sólo por su carácter precursor, ya sea con poco más de una década de diferencia, con los casos de América Latina, o década y media con las experiencias africana y asiática, sino fundamentalmente por el contenido, profundidad y algunos de los resultados del integracionismo europeo, que le confieren características que lo han convertido en un proyecto paradigmático.

En materia de migración laboral entre los países miembros y los extracomunitarios, el propósito es conocer y analizar lo que supone este proceso de integración regional; especificar su arquitectura y niveles de integración del mercado laboral regional, así como las variables más trascendentes que le van dando forma. Con estos elementos pretendo estar en condiciones de responder al siguiente cuestionamiento: ¿con el proceso de integración regional, se han generado los ins-

* Investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM. Correo electrónico: <g_roland@hotmail.com>.

trumentos y condiciones necesarias para la construcción de un mercado europeo de empleo, abierto y accesible?

La hipótesis con la que se realizó esta investigación sugiere que, en la Unión Europea, la construcción de un mercado europeo de empleo, abierto y accesible ha ocupado un lugar minúsculo en el proyecto global de integración, pues prevalece el carácter selectivo de la migración intra y extraeuropea. Este supuesto se nutre de tres hipótesis secundarias: 1) las disposiciones formales de la Unión Europea que garantizan la libre movilidad del trabajo, a través de las fronteras, de los ciudadanos procedentes de los países miembros, han resultado insuficientes por la falta de incentivos reales para que estas poblaciones migren; 2) las incorporaciones de nuevos países al entorno comunitario se han realizado en condiciones de limitar la libre movilidad del trabajo, lo cual revela las ambivalencias presentes en cuanto al proyecto de integrar un mercado europeo de empleo; 3) las políticas frente a la migración procedente de terceros países se contrasta sólo aparentemente con la de Estados Unidos, ya que en la práctica es convergente con aquélla y con la instrumentada por diversos países receptores de inmigrantes. De ahí que la respuesta a la interrogante planteada sea negativa, es decir, no se han generado los instrumentos y condiciones necesarios para la construcción de un mercado europeo de empleo, abierto y accesible.

El trabajo está integrado en dos apartados: en el primero se presentan ciertas consideraciones generales, que considero imprescindibles puntos de partida para el acercamiento a las características de los vínculos establecidos entre la movilidad internacional del trabajo y el proceso de integración regional. Recurro, en este primer momento, a su contenido histórico y proyección social, con el interés de construir razonamientos que, posteriormente, se entrelacen con el conocimiento empírico, de este fenómeno. En el segundo apartado, se exponen cuáles han sido las principales estrategias europeas en cuanto a la movilidad laboral, y se compone de tres secciones: en la primera se refieren las acciones aplicadas para la libre circulación entre los Estados miembros, así como los resultados obtenidos; en la segunda, se presentan las modificaciones aplicadas a la libre circulación del trabajo entre los Estados miembros, a partir de las ampliaciones hacia países con menor desarrollo, así como el impacto logrado en la movilidad transnacional del trabajo y, por último, en la tercera sección se recogen algunas de las principales acciones aplicadas por la Unión Europea frente a la movilidad laboral procedente de países extracomunitarios, en cada una de las secciones se presentan las principales conclusiones a las que dio lugar esta investigación.

Algunas reflexiones sobre cómo abordar la movilidad laboral y los procesos de integración regional

Las características de la movilidad laboral al interior de la experiencia europea no son ajenas al conjunto de procesos de movilidad e integración laboral regional que han sucedido en la modernidad. Éstos han adoptado diversas expresiones: con

fronteras comunes o con importantes distancias geográficas de por medio, forzados o voluntarios, entre países con parecido o desigual desarrollo; procesos silenciosos o con abiertas expresiones institucionales y con diversos grados de profundidad. Sin embargo, todos tienen en común que son manifestaciones emblemáticas, de un modo de producción que difícilmente se concebiría o explicaría, sólo tomando en cuenta las realidades económicas, políticas y sociales, resguardadas en las fronteras delimitadas por los Estados-nación; por el contrario, todo parece indicar que la movilidad laboral internacional es reveladora del funcionamiento regional y mundial de la economía, con toda la complejidad que ello significa.

Desde esta perspectiva, resulta esencial el marco analítico que apunta hacia el conocimiento de las diversas expresiones que asume el desarrollo económico en las condiciones de la modernidad capitalista y sus vínculos con la conformación de mercados laborales donde el trabajo tiene diversos orígenes nacionales. Con ello no se desconoce que la integración regional de la movilidad humana es previa al capitalismo, que es de larga data, tanta quizás como la historia misma de la humanidad, pero lo que sí destaca es que sus fisonomías, especificidades y dimensiones han tenido formulaciones históricas muy diferenciadas.

Acompañando a la modernidad, nos encontramos con la movilidad de personas en el continente europeo que, sumada a factores políticos y culturales, dio lugar a configuraciones territoriales, las cuales, posteriormente, quedarían insertas en las zonas delimitadas por los Estados-nación, o serían ignoradas en las nuevas ordenaciones fronterizas. Posteriormente, destacan otras experiencias históricas en cuanto a la movilidad del trabajo que acompañaron la expansión territorial y colonización del capitalismo europeo hacia nuevas regiones, durante más de tres siglos, adquiriendo una más clara connotación en cuanto a la movilidad internacional del trabajo, me refiero a la etapa correspondiente a los últimos años del siglo XIX y las primeras décadas del XX. Conforme avanzó este siglo, con diferencias de contenido y forma con los procesos anteriores, destaca la movilidad de trabajadores que trasciende las fronteras nacionales ya establecidas, sin el componente de la colonización o esclavitud, que dieron lugar a la integración de mercados laborales internacionales, los cuales mantienen una limitada relación con los procesos formales de integración, situación que imprime a dichos mercados regionales de trabajo significativas lagunas jurídicas, institucionales, políticas y sociales.

La relativa desconexión entre la movilidad del trabajo y los procesos formales de integración es el resultado de que las fuerzas articuladoras del desarrollo y crecimiento en la modernidad reconocen, en la movilidad del capital y las mercancías, fenómenos que le son intrínsecos y fundamentales para su mejor desenvolvimiento; sin embargo, ante las anomalías y desproporciones de los mercados laborales internos, que se convierten en el detonante, tanto de la movilidad del trabajo interno, como el que se da a través de las fronteras, se observa una postura controversial. Considero que es meritoria la propuesta analítica que sugiere que en los mercados de trabajo nacionales se observará una importante desarticulación entre la oferta y demanda de trabajadores, la cual, los países que se encontraban en un proceso acelerado de industrialización, estuvieron en posibilidad de enfrentar; en el caso de

los trabajadores, que la economía era incapaz de absorber, ya sea a partir de incrementar su espacio geográfico, o a través de expulsar dichos excedentes de fuerza de trabajo, lo cual dio lugar a la movilidad trasatlántica y que acompañó a la etapa de expansión territorial del capitalismo. Opción que se descartó para las futuras experiencias, particularmente en el caso de los países subdesarrollados, que tardíamente se incorporaron al sistema capitalista.

En el caso opuesto, el de las carencias en algunos segmentos del mercado laboral, se han combatido mediante la atracción de trabajadores de otras regiones, con ellos se ha intentado subsanar algunas de sus insuficiencias. En ambos casos, los desequilibrios de los mercados laborales se engazarán con el fenómeno de la migración, que involucra aspectos históricos, acciones gubernamentales y empresariales, restricciones estructurales, así como aspectos sociales y culturales. Esta hipótesis, que en nuestra opinión tiene una significativa capacidad explicativa de la movilidad laboral a nivel internacional, es complementaria de la sugerencia de que esta movilidad laboral, interna e internacional, se conduce, sostiene y adapta a partir del desarrollo desigual observado entre regiones de un mismo país y entre los que componen esas regiones. Desde este enfoque, queda en evidencia que la movilidad regional del trabajo trasciende la perspectiva que trata de reconocer en el mercado laboral relaciones limitadas a factores de oferta y demanda.

Remontar las trabas que han entorpecido la movilidad en los países no ha sido un proceso sencillo, pero, en lo fundamental, se ha logrado. Sin embargo, las complejas relaciones entre lo nacional y lo internacional, aun en la etapa del capitalismo globalizante, han planteado condiciones más confusas e inestables para la aceptación y desenvolvimiento de la movilidad del trabajo a través de las fronteras, particularmente desde que se dio por concluida su etapa de expansión territorial. De ahí que el objetivo casi unánime, explícito o implícito, en los procesos de integración económica sea el de lograr la disminución o eliminación de la movilidad del trabajo de baja calificación, o que se inserta en mercados laborales que exigen una escasa especialización y, por el contrario, fomentar e impulsar la migración altamente calificada.

Las condiciones de desarrollo y articulación capitalista en la economía mundial durante el siglo XX y lo que va del XXI, han dado lugar a la configuración de diversas etapas en los procesos de integración de los mercados laborales que trascienden las divisiones político-administrativas formales. Diversidad que no obsta para advertir que ha existido una tendencia histórica de estos fenómenos, que rompió de forma importante con los procesos de integración a los que dio lugar la movilidad laboral conocida en los orígenes del capitalismo y que se caracterizaban por el predominio de mecanismos de *reclutamientos forzados, esclavismo moderno o enganche*.

Esta tendencia histórica conoce su punto de inflexión más pronunciada en los años previos al inicio de la segunda mitad del siglo XX. En lo general, los procesos de integración regional comenzaron a presentar un perfil más distinguido por la negociación y construcción de sendas formales, sin que ello signifique la supresión total de acciones tácitas o bélicas, estas últimas justificadas con argumentos religiosos o de combate al terrorismo. Particularmente, los mercados laborales interna-

cionales recomenzaron su organización, con programas a nivel europeo, como los de *trabajadores huéspedes*, *trabajador europeo voluntario* y, en América, los *convenios braceros*. Con estos programas, si bien se restringió la movilidad del trabajo compelida, tampoco significaron la expresión y desenvolvimiento generalizado de procesos consensados y ordenados de la movilidad laboral, al interior de las construcciones regionales o al margen de éstas, por el contrario, se acompañaron de un fuerte incremento de la movilidad del trabajo indocumentado.

En estas seis décadas y media, no se localiza una evolución progresiva y constante de los procesos de integración regional laboral a nivel mundial y, difícilmente, se puede localizar sincronía en sus contenidos, particularmente en lo referido a las definiciones institucionales sobre las condiciones en las que se realiza la movilidad del trabajo hacia el interior de las regiones; no así en cuanto a las opiniones y reacciones que suscita la movilidad laboral que se dirige a empleos de baja remuneración y capacitación, frente a los que se observa una reacción adversa, más generalizada en la última década y que, seguramente, se agudizará por las condiciones de la crisis económica y financiera mundial que se manifestó de forma más aguda desde finales de 2008.

En los procesos de integración como el europeo, en los tratados comerciales en América, los de la región económica en Asia o las experiencias en África, se localizan divergencias en cuanto a la relación entre integración y movilidad del trabajo. Esta aproximación al tema parece revelar que, al menos formalmente, es más estrecha esa relación en tanto que los procesos de integración son de mayor intensidad y profundidad, caracterizados no sólo por la libre circulación de mercancías, la fijación de un arancel exterior común y un espacio geográfico donde las mercancías y el capital tienen libre movilidad entre los países que forman parte de dicho proceso de integración, sino que además incluye el establecimiento de políticas comunes en el orden monetario y acciones para menguar las desigualdades regionales, entre otras.

La dinámica económica impulsada por los procesos de integración contemporáneos ha tenido efectos muy diversos, tanto en el crecimiento, como en el bienestar de los países que participan en éstos, realidad que ha cuestionado, particularmente, a los tratados de libre comercio que Estados Unidos ha firmado con países latinoamericanos, por los pronósticos que auguraban que, con dicha integración regional, se darían pasos firmes en la convergencia de los países “emergentes” con los industrializados, generándose las condiciones para frenar la movilidad del trabajo procedente de los países con menor desarrollo, tal como se logró en la Unión Europea, con los casos de Italia, Grecia, España y Portugal.

Todo parece indicar que la heterogeneidad de los efectos, de los proyectos de integración y su incapacidad manifiesta para frenar la movilidad del trabajo procedente de los países miembros o desde terceros países, mantiene una estrecha relación entre los requerimientos de los mercados laborales de los países desarrollados, con las asimetrías estructurales de las economías integradas, así como de las características y condiciones en las que estos procesos se proponen remontar el subdesarrollo, de aquellos Estados que forman parte del proyecto común, o que

son Estados de procedencia de los inmigrantes laborales. De lo anterior deriva un tema de investigación que rebasa los objetivos de este trabajo y que sólo dejaré planteado: me refiero al reto de encontrar las especificidades que permitan examinar y cotejar, con mayor rigor, las acciones, así como los costos y beneficios surgidos de los diversos procesos de integración, cuando éstos se han realizado entre países con niveles de desarrollo muy desigual.

Cabe destacar el hecho de que la movilidad laboral regional y los mercados de trabajo internacionales no han establecido una conexión directa con los procesos puntuales de integración comercial y de capitales, es decir, mientras las migraciones laborales, en su gran mayoría, se continúan expresando intrarregionalmente, por otro lado, mantienen una escasa correspondencia con los proyectos asociativos regionales. Los vínculos entre la migración laboral y los procesos formales de integración regional revelan importantes contrasentidos prácticos, así como una manifiesta paradoja con el liberalismo en que se sustentan. Si bien las etapas que se distinguen en la movilidad internacional del trabajo no tienen una correspondencia articulada con las que se observan en los procesos de integración, sí se localiza que la movilidad de las mercancías y el capital que acompañan a los procesos de industrialización, acumulación, expansión y segmentación pronunciada de los mercados laborales mantienen relación con las características que va asumiendo la movilidad del trabajo a nivel interno y a través de las fronteras nacionales.

La movilidad laboral y las estrategias europeas

En cuanto a la experiencia europea, es muy conocido que ha construido todo un andamiaje institucional en cuanto a la libre circulación del trabajo y que, además, se ha erigido en el proyecto de integración arquetípico por haber logrado que, con la incorporación de Italia y la primera ampliación hacia países con menor grado de desarrollo (Grecia, España y Portugal), se produjeran transformaciones económicas en estos países, que les permitieron remontar ciertas condiciones de subdesarrollo, lo cual los había convertido en expulsores de trabajadores. Con esto último, se logró controlar el flujo migratorio procedente de estos países, pero no se presentaron acciones para redefinir el funcionamiento tanto de los mercados laborales de los países industrializados, como aquellos que se desarrollaban en los atrasados. En ambos casos se han mantenido o iniciado requerimientos de trabajadores inmigrantes para puestos de baja remuneración, tanto en los años posteriores a la segunda guerra mundial, como en el proceso de recomposición del capitalismo, posterior a la crisis de finales de los sesenta y principios de los setenta, cuando se redoblaron los requerimientos de trabajadores inmigrantes.

Con ello se ha puesto en evidencia que difícilmente se puede hablar de que en estas economías exista “un mercado de trabajo”, pues en la realidad la segmentación ha dado lugar a diferentes mercados de trabajo a nivel nacional, en los que los trabajadores enfrentan relaciones laborales y salariales diferentes, además de no existir competencia entre los trabajadores de los diferentes segmentos. Otro aspect-

to influyente en estos mercados laborales es la demografía europea, su baja tasa de natalidad y el consecuente envejecimiento poblacional que impacta directamente en la conformación de la población económicamente activa y en los requerimientos económicos que significa el aumento de los jubilados, de tal manera que la inmigración se ha convertido en uno de sus paliativos.

A la necesidad de los mercados laborales de trabajadores inmigrantes, se han sumado las dificultades para el trazo de una política común de inmigración, las repercusiones sociales de este fenómeno, la instrumentación de políticas xenófobas por los partidos conservadores y la incapacidad de las políticas de los gobiernos socialdemócratas para distinguirse de la derecha, todo lo cual ha posicionado a este proceso como uno de alta prioridad. Respecto de la libre circulación del trabajo, las medidas adoptadas no han sido suficientes para materializar la regionalización del mercado laboral; por el contrario, en la última década, se han enviado señales contradictorias, pues mientras que, por un lado, se quiere enfrentar los grandes desafíos para la construcción de un mercado laboral europeo altamente competitivo, promoviendo la movilidad del trabajo; por el otro, ante la ampliación de la Unión Europea en 2004, se aplicaron restricciones para la libre movilidad con los nuevos países miembros; medidas previamente aplicadas ante la incorporación de Grecia, Portugal y España.

La investigación sobre sus marcos institucionales, que resguardan o, en su caso, desamparan los procesos de integración de los mercados laborales de los Estados miembros, así como los mercados laborales que se conforman con la migración extracomunitaria, tienen como punto de partida los años posteriores a la segunda guerra mundial. Sin embargo, tanto los movimientos de mercancías y capital, como la movilidad laboral han sido previos al surgimiento del proyecto integracionista.

Aún más, los intentos de integración misma, tienen tanta tradición como la misma historia de este continente. José Antonio Nieto (2001: 41) nos recuerda que, desde el Imperio romano, pasando por Carlomagno, Carlos V, Napoleón y Hitler, la aspiración de agrupar al conjunto de los pueblos europeos estuvo siempre vigente. En estos procesos no estuvieron ausentes las migraciones, tanto las que acompañaron las invasiones, como las que permanentemente se dieron a partir de la búsqueda de mejores condiciones ambientales, así como las que estuvieron presentes durante el proceso de industrialización y consolidación de los Estados modernos. A partir del siglo XVII, la movilidad de alemanes hacia Holanda, de italianos, judíos, polacos e irlandeses hacia Gran Bretaña, Francia, Suiza y Alemania, revelaban que la movilidad del trabajo no sólo se presentaba a nivel trasatlántico, sino dentro de la región europea (Castles y Miller, 2004: 78-79; Cinanni, 1968: 29). Estos proyectos mantienen una diferencia sustancial con los contemporáneos, ya que en aquéllos predominaban las acciones militares, autoritarias o de reclutamiento para la consecución de sus objetivos.

Será hacia finales de la segunda guerra mundial, con el acuerdo aduanero de Benelux de 1948, cuando la integración por vía pacífica, que buscaba facilitar la recuperación y expansión económica europea, adquiere mayor fuerza. En mayo de 1950, con las propuestas de Monnet, Schuman, Adenauer, De Gasperi, Spaak y

Beyen se intentaba, en el occidente europeo, particularmente en Francia y Alemania, rehabilitar las áreas de acumulación y ganancia, y particularmente enfrentar las dificultades de algunos sectores productivos que se desarticulaban con la conclusión del enfrentamiento bélico, dando lugar al nacimiento de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA); en ese mismo año, se creó la Unión Europea de Pagos, que organizó la compensación multilateral de los pagos internacionales, además de facilitar y estimular el comercio (Tamames, 1999).

A mediados de los cincuenta, los seis miembros de la CECA realizaron la Conferencia de Mesina (Italia), con el objetivo de establecer un mercado común multisectorial; estos acontecimientos marcaron el inicio de la promoción de un esquema de unión más profundo, que culminaría con la firma del Tratado de Roma, en marzo de 1957, aunque la reducción de aranceles se logró hasta 1959 y el establecimiento del Arancel Exterior Común, en julio de 1968, con lo cual la Comunidad Europea se colocó en posibilidad de afrontar sus relaciones comerciales exteriores, con dispositivos relativamente uniformes (Ahijado, 1998).

En el Tratado de Roma, que entró en vigor en 1958, en el que se proponía la constitución de la Comunidad Económica Europea (CEE), incluía entre sus objetivos esenciales la creación de un mercado común, si bien no establecía un procedimiento completo ni un calendario definitivo, sí señalaba las medidas de liberalización que se adoptarían gradualmente. Además de la Unión Aduanera y la libre circulación de mercancías, que, de acuerdo con los propósitos explícitamente señalados, se traducirían en el buen funcionamiento de los mercados de capitales, de bienes y servicios, también se propuso la integración del mercado de trabajo, para lo cual se estableció el libre tránsito de trabajadores asalariados: “quedará asegurada la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad” (antiguo artículo 48; hoy artículo 39 del TCE).

En el proyecto original de la integración europea no se contempló el tratamiento unificado, es decir, la institucionalidad que se aplicaría en el caso de la movilidad del trabajo procedente de terceros países, y menos aún se consideró la posibilidad de aplicar criterios colectivos diferentes, en cuanto a la libre movilidad laboral, ante algunos de los sucesivos procesos de ampliación. La necesidad de contemplar estos escenarios ha sido producto de acontecimientos relativamente recientes y ha llevado a tratamientos muy específicos, de tal manera que este trabajo se acogerá a dichas condiciones y abordará, por separado, las expresiones más destacadas que ha adoptado la movilidad del trabajo dentro de la Unión Europea.

La libre circulación de trabajo entre los Estados miembros

En el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea (CEE), se asumió que el principio del libre tránsito supondría “la abolición de toda discriminación por razón de nacionalidad entre los trabajadores de los Estados miembros, con respecto al empleo, la retribución y las demás condiciones de trabajo” (artículo 48.2), además de incluir el derecho que se generaba con la libre circulación, se planteó

que con la movilidad se estaría en condiciones “de responder a las ofertas efectivas de trabajo, de desplazarse libremente para este fin en el territorio de un Estado miembro después de haber ejercido en él un empleo” (artículo 48.3).

De esta manera, quedó establecida la libertad de circulación del trabajo y se dispuso, desde la creación misma de la comunidad en 1957, para todos los Estados miembros (Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo), además de incluir a Liechtenstein, Islandia, Noruega y Suiza, con los cuales existen convenios al respecto. Para lograr que dicha libertad adquiriera niveles reales de cumplimiento, durante las dos décadas siguientes se aprobaron diversas disposiciones jurídicas que, inicialmente, atendían: la coordinación de los regímenes de seguridad social, la igualdad de trato entre hombres y mujeres y la equivalencia de calificaciones profesionales. Sin embargo, los avances fueron muy lentos y desiguales, en cuanto a la atención que se le brindaba a los propósitos y objetivos sobre los que se construyó. El resultado fue la existencia de obstáculos para la libre circulación, como la ausencia de escenarios jurídicos apropiados de índole administrativa, fiscal, de asistencia sanitaria y de protección social, los cuales entorpecieron el ejercicio de esa libertad (Valdés Dal-Ré, 2006).

En la evolución del proyecto de integración y tratamiento de la libertad de circulación de los trabajadores, se distinguen tres etapas, las cuales remiten al contenido y dimensión del proyecto.

Primera etapa

La primera etapa se localiza con el origen de la CEE, donde las actividades comunitarias se centraron en definiciones en torno a cómo profundizar en la gestión europea común, en cuáles serían las nuevas competencias comunitarias, hacia dónde se ampliarían las políticas y la financiación comunitaria, la eliminación de las trabas que existían para la conformación de un espacio económico único (la eliminación de las restricciones al comercio, unificación en una política comercial hacia el exterior y la libre circulación de mercancías y capitales), así como el esclarecimiento de hacia cuáles Estados se ampliaría la comunidad. En cuanto a este último aspecto, después de muchos tropiezos, en 1973 se aprobó la Primera Ampliación de la CEE hacia el Reino Unido, Irlanda, Dinamarca y Noruega, aunque este último rechazó en un referéndum, en septiembre de 1972, su incorporación.

En cuanto al funcionamiento efectivo de un mercado único de trabajo europeo, el proceso no sólo no tuvo el mismo dinamismo, sino que en esta primera etapa observó cierto retroceso en los instrumentos propuestos para regular su funcionamiento. Los reglamentos y directivas generados en 1961 y 1964, se recogieron en 1968, en el Reglamento 1612/68 (hasta la fecha vigente), en el que, además de reafirmar la movilidad de la mano de obra de la comunidad, se puso especial atención a la relación y compensación de las ofertas y demandas de empleo, para lo cual se trató de regular las modalidades de su funcionamiento a través de un sistema de intercambio de ofertas y demandas de empleo con la Oficina Europea de Coordi-

nación, cuya misión general era favorecer en la comunidad los vínculos y el acomodamiento de las ofertas y demandas de empleo (artículo 21); su encargo fue, en particular, atender todas las tareas técnicas que en este campo y en los términos del reglamento correspondan a la Comisión. Se ocuparía, especialmente, de prestar asistencia a los servicios nacionales de empleo.

Sin embargo, paralelamente, en este reglamento se presentó clara y precisamente un planteamiento que permeó en aquel momento, de manera explícita, cuáles son las razones y los límites impuestos a la movilidad del trabajo, así como las dificultades técnicas para garantizarla. Se resaltaba la prioridad de los nacionales respecto de la ocupación de las ofertas y demandas de empleo generadas en sus países y se establecía una periodicidad mensual para el flujo de información sobre las necesidades del mercado. En el Título II del reglamento, denominado “Del mecanismo de compensación”, en el artículo 15, se establece que:

1. Una vez al mes como mínimo, el servicio especializado de cada Estado miembro remitirá a los servicios especializados de los otros Estados miembros y a la Oficina Europea de Coordinación, una relación detallada por profesión y por región, de:
 - a) *Las ofertas de empleo no cubiertas o que sea improbable que se cubran por mano de obra perteneciente al mercado nacional de trabajo.*

En el artículo 16, se insiste en este planteamiento, al señalar que: 1. Toda oferta de empleo dirigida a los servicios de empleo de un Estado miembro *que no pueda cubrirse por el mercado nacional de empleo* y pueda ser objeto de compensación comunitaria [...] se comunicará a los servicios de empleo competentes del Estado miembro que haya indicado las disponibilidades de mano de obra para esa misma ocupación.

Asimismo, en los considerandos del reglamento se indica que:

a fin de garantizar de modo general una mejor transparencia del mercado de trabajo, será necesario reforzar los mecanismos de contacto y compensación, especialmente mediante el desarrollo de la colaboración directa entre los servicios centrales de mano de obra, así como entre los servicios regionales, por medio de la intensificación y la coordinación de la acción informativa; que los trabajadores que deseen desplazarse deberán igualmente ser informados con regularidad sobre las condiciones de vida y de trabajo; que, por otra parte, *conviene prever medidas para el caso en que un Estado miembro experimente o prevea perturbaciones en su mercado de trabajo que puedan ocasionar graves riesgos para el nivel de vida y de empleo en una región o en una industria; que, a tal efecto, la acción de información orientada a evitar la afluencia de los trabajadores a dicha región o industria constituye el medio que hay que aplicar en primer lugar, aunque llegado el caso, los resultados de esta acción podrán ser reforzados mediante una suspensión temporal de los mencionados mecanismos, decisión que se adoptará a nivel de la Comunidad.*

En el funcionamiento de este mercado laboral regional de trabajo, se estableció un criterio de prioridad de los nacionales de cada Estado miembro para su respectivo mercado laboral, lo cual resulta contradictorio con el precepto de igualdad y

no discriminación expresados en el tratado y en otros apartados del reglamento. Asimismo, tanto en los considerandos como en el artículo 20, incisos 1, 2, 3, y 4, se prevé la prioridad y continuidad de los mercados de trabajo nacionales y la posibilidad de suspender los mecanismos de compensación previstos en los artículos 15, 16 y 17. De acuerdo con este reglamento, cuando se registraban ofertas o demandas de trabajo en un Estado miembro

los nacidos en dicho territorio tienen prioridad de acceso frente al resto de los trabajadores nacidos en Estados miembros diferentes. De este modo, sólo cuando se agota la posibilidad de cubrir tales ofertas y demandas de empleo por trabajadores nacionales, dichas ofertas y demandas son ofertadas a los restantes trabajadores de la Comunidad. Sin duda, este orden de prioridades para acceder a las ofertas y demandas de empleo generadas dentro de la Unión Europea, estaba en contradicción con las premisas de igualdad de trato y no discriminación, defendidos tanto en los Principios Fundamentales de la Unión, como en el propio texto del Reglamento (Sobrino, 2006: 237).

Para el mejor funcionamiento del reglamento, entre 1972 y 1974, se creó un instrumento vinculado a la mencionada compensación de ofertas y demandas de empleo: el Sistema Europeo de Difusión de Ofertas y Demandas de Empleo en Compensación (SEDOC), con este sistema se constituye el primer Servicio de Empleo Comunitario. Su propósito es la colocación de trabajadores a escala europea, mediante el intercambio de ofertas y demandas de empleo no satisfechas a nivel nacional. En el ámbito institucional, los artículos ya mencionados del reglamento se convirtieron en el principal obstáculo para el funcionamiento del SEDOC, a lo anterior se sumó la gran burocratización que acompañó el manejo de la información que cada Estado miembro debería aportarle mensualmente, en cuanto a las ofertas de empleo en su territorio.

Lo anterior nos permite afirmar que la política de movilidad laboral que se puso en el Tratado de Roma, y que se encaminaba hacia la formación de un mercado europeo de empleo con libre movilidad, observó un comportamiento caracterizado tanto por sus tardos avances, como por señales contradictorias que pusieron en evidencia los temores, no exclusivos de este proceso, en cuanto a las posibles consecuencias de la inmigración laboral. El retraso se observa en la ausencia o imprecisiones de la normatividad sobre la libertad de circulación y de residencia, en las de coordinación de la seguridad social, las del reconocimiento de calificaciones profesionales, académicas y de formación, las de coordinación de los impuestos sobre el trabajo móvil, los regímenes de pensiones, así como en las de portabilidad de los derechos de pensiones complementarias. Lo anterior se traduce en que la movilidad del trabajo encontró condiciones poco propicias en cuanto a la igualdad de trato estando en un país diferente al suyo, pocas garantías respecto de la recepción de la totalidad de sus cotizaciones realizadas y de que se realizara la distribución de pensiones entre los Estados donde se hubiera laborado, así como en la exportación de sus prestaciones obtenidas, en el caso de que posteriormente se llevara a cabo un traslado de residencia (Lahera y García, 2006: 229). En cuanto a

las señales contradictorias, como ya corroboramos, resulta evidente que mientras en el tratado se pregona la libre circulación del trabajo, ésta se limitaba en sus reglamentos.

Segunda etapa

La Unión Europea no escapó a la crisis de los años setenta ni a las profundas transformaciones que se produjeron para enfrentarla en mejores condiciones. Las primeras acciones de política económica que pretenden encauzar las nuevas tendencias del proceso de acumulación, tienen lugar en los planos nacionales, en Gran Bretaña (1979), para después abrirse camino en los diversos países europeos durante los primeros años de los ochenta. A nivel regional, en el plano comunitario, será hasta finales de esa década cuando se pongan en marcha un conjunto de medidas propuestas para fortalecer el proceso de integración y que buscaron posicionar a Europa en condiciones más competitivas ante las nuevas articulaciones que había generado la crisis. Con la entrada en vigor del *Acta única europea* (1987), el proceso integracionista adquirió de nuevo un gran impulso, con el fin de consolidar el mercado único hacia 1993.

En el *Acta única europea* se hace la primera revisión profunda del Tratado de Roma, con el objetivo central de lograr la plena libertad de movimiento de mercancías, servicios, capitales, y se ratificó el principio de la movilidad del trabajo. Se trataba de un nuevo paso en el camino de la integración, que superara la unión aduanera y permitiera la consolidación del mercado común o único. Los cambios de la economía mundial se convertían en un acicate para fortalecer la integración regional, pero reorientando el papel que los Estados nacionales habían desempeñado en el proyecto e impulsando las privatizaciones, las reconversiones industriales y la desregulación para el movimiento de los capitales (Arrizabalo, 1998); de esta manera, se consideraba que se estaría en mejores condiciones para competir e insertarse en la globalización capitalista. Estas nuevas condiciones se constituyeron en un estímulo para la realización de una evaluación, con mirada penetrante, de los logros obtenidos durante las tres primeras décadas de unificación. Con base en las nuevas características del proyecto, el comportamiento de sus mercados laborales requería una mayor atención, también ahí se planteó la necesidad de desregular y flexibilizar su funcionamiento.

Se refrendó, casi en automático, la movilidad del trabajo en el artículo 3 (1987), en donde se señala que: “para alcanzar los fines enunciados en el artículo 2, la acción de la Comunidad implicará, en las condiciones y según el ritmo previsto en este Tratado: c) un mercado interior caracterizado por la supresión, entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales”. Asimismo, en la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores (1989) se recoge el derecho de la libre circulación de trabajadores e indica que “todo trabajador de la Comunidad Europea tiene derecho a la libre circulación en todo el territorio de la Comunidad Europea [...], derecho que

permite a cualquier trabajador ejercer cualquier profesión u oficio dentro de la Comunidad en base a principios de igualdad de trato para el acceso al trabajo, las condiciones de trabajo, así como la protección social del país de acogida” (artículos 1 y 2).

Además de lo señalado en el *Acta única europea*, en cuanto a la movilidad del trabajo, destaca un suceso que puso en evidencia una revisión de mayor calado. A propuesta de la Comisión Europea, ante las dificultades para el funcionamiento del SEDOC, por las contradicciones de la normativa del Reglamento 1612/68, se le realizaron modificaciones sustanciales, en julio de 1992, a los artículos 15, 16 y 17, y se derogó el artículo 20.

La intención de estos cambios a los artículos que en párrafos anteriores destacamos y que son materia de esta investigación fue la de resolver la contradicción que se expresaba en el Reglamento 1612/68, con el derecho a la libre circulación del trabajo. Prácticamente se le modificó toda la segunda parte, ya que es la relativa a las condiciones de la libre circulación de los trabajadores dentro de la comunidad. La consideración que se planteó para el cambio fue el señalamiento de que el principio de no discriminación entre trabajadores de la comunidad implica el reconocimiento, de hecho y de derecho, de que todos los nacionales de los Estados miembros gozan de la misma prioridad en el mercado de trabajo que los nacionales de cada Estado miembro y que esta igualdad de prioridad se aplica mediante el mecanismo de compensación de ofertas y demandas de empleo. Así, el artículo 15 se sustituyó por el siguiente texto (Reglamento CEE, núm. 2434/92):

1. El servicio especializado de cada Estado miembro remitirá regularmente a los servicios especializados de los demás Estados miembros y a la Oficina Europea de Coordinación.
 - a) Las ofertas de empleo que puedan ser cubiertas por nacionales de otros Estados miembros.
 - b) Las ofertas de empleo dirigidas a Estados no miembros.
 - c) Las demandas de empleo presentadas por personas que hayan declarado formalmente que desean trabajar en otro Estado miembro.
 - d) Información, por región y rama de actividad, relativa a los demandantes de empleo que hayan declarado estar efectivamente dispuestos a ocupar un puesto de trabajo en otro país.

El servicio especializado de cada Estado miembro remitirá lo antes posible estas informaciones a los servicios y organismos de empleo competentes.

2. Las ofertas y las demandas de empleo contempladas en el apartado 1 se difundirán según un sistema uniforme que establecerá la Oficina Europea de Coordinación en colaboración con el Comité Técnico.

Si es necesario, la Oficina Europea de Coordinación podrá adaptar dicho sistema en colaboración con el Comité Técnico.

Con esta renovación desaparece la prioridad que se le había otorgado a los nacionales de cada Estado miembro, para acceder a “su” mercado laboral y queda esta-

blecida la igualdad de trato a todos los trabajadores de los Estados miembros. En este nuevo artículo también se intenta contrarrestar la carga burocrática que significaba la obligatoriedad de los Estados a presentar los informes mensuales sobre las ofertas y demandas de empleo, colocando dicha obligación sólo en términos de que dichos informes se realizarán “regularmente”.

Ante estas modificaciones y las dificultades que había exhibido el sistema SEDOC, se consideró necesario reconsiderar su existencia, de tal manera que la comisión procedió a sustituirlo en 1993 por una nueva institución, denominada Red de Servicios Europeos de Empleo (Eures), la cual, a partir de la Decisión 93/569/CEE, fue la encargada de darle forma a los intercambios de información y cooperación planteados en el reglamento.

Las definiciones y propósitos adoptados en 1987 se alcanzaron en una dimensión relevante en 1993, cuando entra en vigor el Tratado de la Unión Europea, o también conocido como los Acuerdos de Maastricht. Se aceleraron los ajustes estructurales (nivel de inflación, topes a la tasa de interés bancaria, contracción de los montos del déficit y deuda pública, estabilidad de la moneda) que se exigieron para la unión monetaria. La desreglamentación para el capital, de tal manera que se garantizara su libre movilidad, tuvo un gran impulso, ya que diversos países iniciaron la competencia por atraer la llegada de capitales, desregulando el costo del trabajo y con exoneraciones fiscales, el ejemplo más revelador de estas políticas se localiza en Irlanda, que atrajo empresas por las ventajas relativas que ofrecía. Estos traslados o deslocalizaciones han dado lugar a un proceso también conocido como *dumping social*, ya que las mejoras en la competitividad se sustentan en condiciones laborales muy hostiles para los trabajadores.

La aplicación de estos “planes de convergencia” se acompañaron de un nuevo proyecto para los mercados laborales, en 1993 se aprobó el *Libro blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo*, también conocido como *Informe Delors*. En esta propuesta de la Comisión también se recomienda la realización de reformas estructurales en el funcionamiento de los mercados de trabajo, que permitieran superar los altos y persistentes niveles de desempleo, así como la necesidad de generar condiciones que coadyuvaran a conseguir niveles de generación de empleo como los que se habían conseguido en Estados Unidos y Japón. Lo anterior no significó el acuerdo de una política comunitaria frente a los problemas de los mercados laborales, salvo en el caso del intercambio de las experiencias positivas de los países que tenían “buenas prácticas”. En el Consejo Europeo de Essen (1994), se acuerda que cada país miembro elabore su Plan Plurianual de Empleo.

Los últimos años del siglo XX se encuentran plagados de acciones encaminadas a enfrentar los problemas del empleo: la Declaración de Dublín sobre el Empleo (1996); en el Proyecto de Tratado Europeo de Ámsterdam (1997) se incluyó un título referido específicamente al empleo; la Cumbre Extraordinaria de Empleo en Luxemburgo (1997) acuerda un conjunto de Directivas no vinculantes; entre 1998-2001 se aprueban Planes Nacionales de Acción para el Empleo, los cuales fueron evaluados por los Consejos Europeos de Cardiff (1998) y Colonia (1999). El tema central de todo este proceso ha sido cómo lograr la flexibilización de los

mercados laborales europeos, ya que es considerada la medida casi inevitable para resolver los problemas que persisten en aquéllos: un desempleo abundante y constante, y un empleo poco competitivo. En las acciones instrumentadas para alcanzar la flexibilidad laboral, han tenido un gran peso las propuestas elaboradas por la OCDE (Palacio y Álvarez, 2004; Arrizabalo, 1998), quien ha sugerido reformas institucionales y estructurales con la finalidad de recomponer las articulaciones existentes en las relaciones laborales. En estas propuestas, se considera que uno de los soportes de la desregulación del mercado laboral es la movilidad geográfica del trabajo.

Todas estas iniciativas revelaban que los cambios a los que dio lugar la crisis capitalista de los años setenta fueron de gran impacto en el mundo laboral. El incremento del desempleo y el aumento de empleos atípicos (trabajo precario de temporales, subcontratación, de tiempo parcial y autónomos), han repercutido en la mayor segmentación de los mercados de trabajo; este proceso requería de certezas institucionales, las cuales se fueron procesando a nivel nacional y, posteriormente, se dieron los primeros pasos a nivel comunitario. Para los fines de esta investigación, interesa destacar que los nuevos proyectos sobre movilidad del trabajo establecieron un fuerte nexo con la flexibilidad laboral, particularmente con el concepto que resultó de las experiencias en políticas laborales aplicadas en Holanda y Dinamarca: la *flexiguridad* (*flexi-curity*).

Este concepto acuñado por el sociólogo holandés Hans Adriaansens en 1995, nos recuerda Holm-Detlev Köhler (2008), como asesor del Consejo Científico de Políticas Gubernamentales y en el contexto de la gestación de las nuevas leyes de Flexibilidad, Seguridad y Empresas de Trabajo Temporal, con las que se propusieron compensar la decreciente seguridad en el empleo y una mayor seguridad social para los desempleados. El modelo más destacado, por su antigüedad y resultados de *flexiguridad*, es el implantado en Dinamarca y fundamentalmente se basa en la facilidad del despido y en la movilidad de los trabajadores, ya que casi 72 por ciento de los asalariados cambian de ocupación frente al 40 por ciento que es el promedio de la Unión Europea, el componente de la seguridad se observa en lo referente a las prestaciones por desempleo, que se coloca en el 90 por ciento, de reposición del sueldo por parte del Estado en condiciones de paro. En este país, se ha logrado la tasa de ocupación más alta de la Unión Europea, situada en más de un 77 por ciento (Comisión Europea, 2007: 34).

La *flexiguridad* se define como la estrategia política que procura, sincronizada y deliberadamente, fomentar la flexibilidad de los mercados de trabajo, de la organización del trabajo y de las relaciones laborales, así como fomentar la seguridad (seguridad de empleo y seguridad social), particularmente para los grupos más vulnerables (Köhler, 2008: 13). Su inicial aplicación en Dinamarca, Holanda y algunos países nórdicos como Suecia, provocó también un debate preliminar a finales de los noventa, por las posibilidades que ofrece para la movilidad del empleo.

De lo anterior, podemos concluir que el tema de libre circulación del trabajo dentro de la Unión Europea, empezó a adquirir un peso importante, pero sin lograr manifestarse en acuerdos comunitarios. Sin embargo, los pasos más firmes se continuaron centrando en otros temas, donde las directivas sí fueron vinculantes, de

tal manera que en junio de 1998 nació el euro y se hicieron públicas las paridades, con carácter de irrevocables, de las divisas incluidas en la moneda única. En ese mismo año inició la última etapa para alcanzar la unión monetaria, la cual culminaría en 2002, con la sustitución de las monedas nacionales, por la nueva moneda común. El establecimiento de un mercado único había logrado avances sustanciales en cuanto al capital y las mercancías, no así en lo referente a la libre circulación de personas, en donde los avances eran infinitamente menores.

Tercera etapa

Paralelo a este proceso monetario, el fin de siglo también estuvo acompañado de un nuevo impulso en la política comunitaria sobre la movilidad del trabajo, lo cual dio lugar a que se identifique una tercera etapa en las condiciones en las que ha evolucionado el fenómeno de la movilidad. En este tercer momento destaca el hecho de que en el primer periodo cobró mayor importancia la necesidad de incluir un derecho que aboliera la discriminación por razón de nacionalidad y se llegó a reglamentar esa movilidad por considerarla una posible causa de agudización de desajustes en los mercados laborales, con lo cual se ratificaba la discriminación que se pretendía combatir y, por otro lado, en la práctica, se le asignaba un papel de poca preponderancia en el proceso de integración, en síntesis, se trataba de un derecho que bien podía posponerse; en el segundo momento, se reconsidera la contradicción generada, entre el derecho a la libre movilidad del trabajo y la identificación que se ha realizado en cuanto a observarla como un posible acelerador de las perturbaciones de los mercados de trabajo, sin embargo, este avance no logró revertir que, en los hechos, la movilidad del trabajo no contara con acuerdos comunitarios.

Sin embargo, en esta nueva etapa del proceso de integración, que culminaría con el Consejo Europeo de Lisboa (2000), se halla una gran insistencia en la urgente necesidad de crear un espacio europeo del conocimiento, para lo cual se considera imprescindible una mano de obra calificada, versátil, competente y *móvil*. De tal manera que no pasa desapercibida la importancia económica, que ahora sí se asigna a la movilidad laboral dentro del proyecto integracionista que plantea un conjunto de objetivos, con los que intenta adecuarse a las condiciones generadas por la globalización capitalista. De un derecho de los trabajadores europeos, se pasa a considerar una necesidad del mercado regional; el punto de referencia se establece con las experiencias que a nivel de algunas economías nacionales de la propia Unión Europea (Dinamarca, Holanda, Austria) se han tenido, en cuanto a la movilidad del trabajo, así como países como Estados Unidos.

Sobre la base de estas nuevas condiciones es que, en los albores del siglo XXI, se localiza un verdadero alud de documentos y acuerdos, justificados en las transformaciones mundiales, en los que se preocupan y ocupan de la movilidad y la conformación de nuevos mercados de trabajo europeos, proyectos que arriban tardíamente, pues diversos estudios sugieren que la organización del trabajo cambió significativamente desde los años ochenta y noventa (OCDE, 1999 citado por Palacio y Álvarez,

2004; CE, 2009). El grupo de alto nivel, presidido por la señora S. Veil, presentó a la Comisión, en marzo de 1997, aportaciones decisivas para el desarrollo de un plan de acción que expuso la Comisión Europea a finales de ese año, en el que se incluían diversas propuestas que se encaminaban a hacer más fácil y atractivo el ejercicio de la libre circulación por parte de los trabajadores, las personas en busca de empleo y las personas en formación.

Dos años después, motivados por las altas tasas de desempleo que exhibían muchos países de la Unión Europea, así como por la necesidad de lograr una mayor coordinación en las políticas de empleo, de una mejor comprensión y conocimiento de la libre circulación, se plantea una muy importante discusión sobre los vínculos entre la movilidad del trabajo y la flexibilidad laboral. Se establece un estrecho vínculo entre la movilidad del trabajo y el objetivo de colocar a Europa como una economía basada en el conocimiento y con mejores niveles de competitividad, que tuviera la capacidad de crecer económicamente de forma sostenible, pero fuertemente acompañada de más y mejores empleos, con mayor cohesión social (Consejo Europeo de Lisboa, 2000). Las metas eran tres: reforzar la movilidad profesional y el desarrollo de las competencias, mejorar la información y las transparencias respecto de las posibilidades de empleo y facilitar la movilidad geográfica.

Estas acciones se encuentran sustentadas en la consideración de que la flexibilidad laboral es la solución a las altas tasas de desempleo y deficiente competitividad que se observa en la mayoría de los países europeos. La inmigración pasó a constituirse en una de las herramientas necesarias para el buen funcionamiento del mercado de trabajo, ya que con aquélla se logran formas de trabajo flexibles. De tal manera que la movilidad laboral es uno de los expedientes de flexibilidad a los que está acudiendo el capital, con el objetivo de combatir las “excesivas rigideces” laborales y salariales que presentan los mercados de trabajo en Europa como resultado de los logros de la clase obrera europea y que se materializaron en el conocido “Estado benefactor”, con la construcción de regulaciones, básicamente de tipo institucional, en cuanto a las condiciones de contratación y normativas de protección del empleo, los cuales han limitado, en cierta medida, la posibilidad de que se realicen ajustes, ya sea en los empleos o en los salarios, de acuerdo a las necesidades de las empresas.

La idea de abandonar “viejos esquemas” y convertir a la Unión Europea en la economía más eficiente y competitiva, establece una directa emulación con la economía de Estados Unidos, de ahí que, además de la reducción del gasto público y la privatización del Estado benefactor, para acercarse al modelo liberal estadounidense que ocupa el primer lugar con el mercado laboral más flexible, de acuerdo con estimaciones de la OCDE (citada por Palacio y Álvarez, 2004), se ha considerado necesario que en la Unión Europea se instrumenten políticas que impacten en la reducción de los beneficios sociales y laborales, la desregulación de los mercados de trabajo, el retraso de la edad de jubilación y la movilidad laboral, entre otras medidas.

A finales de ese mismo año, la Comisión presentó una propuesta relativa a la armonización de las normas aplicadas a los regímenes de pensiones por capitaliza-

ción, la cual proporcionaría mejores condiciones para la movilidad. Un año antes, en 1999, los ministros de educación de 29 países acordaron la denominada Declaración de Bolonia, en la búsqueda de un espacio europeo de educación superior que se encamine a implantar un régimen más uniforme, transparente y flexible de reconocimiento de las calificaciones profesionales.

En cuanto al proyecto de armonizar estas últimas, considerado un requisito central para la efectividad de la libre circulación del trabajo, desde los años setenta ya se habían aprobado *directivas* a nivel sectorial (médicos, enfermeras, odontólogos, matronas, farmacéuticos, arquitectos); a mediados de los ochenta se aprobaron *directivas* “de sistema general”. Este conjunto de normativas se reformó a finales de los noventa, pero enfrentó serios obstáculos para su aprobación, presentada en 2001 como la *Directiva* 2001/19/CE, fue objeto de controversias, de tal manera que se aprobó definitivamente hasta 2005 como la *Directiva* 2005/36/CE, con el objetivo expreso de simplificar y mejorar todas las normas de las calificaciones profesionales (reguladas o no), reemplazando quince *directivas*, doce de orden sectorial y tres del régimen general. Pese a lo intrincado y complejo de este proceso, todavía se sigue considerando que los derechos, actualmente reconocidos en materia de libre circulación, resultan insuficientes para que se conviertan en un verdadero estímulo para la movilidad de los trabajadores calificados.

Prácticamente después de un año de la cumbre lisboeta, en el Consejo Europeo de primavera en Estocolmo (2001), la Comisión Europea propuso diez ámbitos esenciales de acción para consolidar y ampliar la estrategia de Lisboa, uno de esos diez puntos era abrir los mercados de trabajo, de tal manera que publicó un documento llamado *Nuevos mercados de trabajo europeos abiertos a todos y accesibles para todos*, meta que se programó alcanzar, “a más tardar en 2005” (COM/2001/0116). En este documento quedó claramente expresado que las consideraciones a las que respondía este nuevo proyecto estaban en plena concordancia con el contenido y características de la mencionada globalización, así como del pensamiento económico que le ha dado cuerpo. También está presente que en este proceso, lejos de encaminarse al fin de las contradicciones entre regiones, éstas tomaron nuevos visos.

De tal manera que en este documento se insistía en que

la Unión Europea registra bajos niveles de movilidad, tanto a escala regional como nacional, son inferiores a los que se registran en las diferentes entidades de Estados Unidos. La tasa anual de movilidad de los ciudadanos comunitarios en el territorio de la Unión Europea no llega al 0.4 por ciento de la población residente —alrededor de millón y medio de personas—. Las cifras correspondientes a Estados Unidos son casi seis veces superiores, si bien ambos sistemas no son directamente comparables, tampoco por lo que se refiere a los flujos de movilidad ni a sus causas; sin embargo, éstos han sido los puntos de comparación establecidos en los análisis de la Unión Europea, de tal manera que aún con las manifiestas diferencias, los datos indican que Estados Unidos registra niveles superiores de movilidad. En 1998, la migración interestatal en ese país afectó aproximadamente a un 2.4 por ciento de la población (COM/2001/0116: 6 y 7).

Con la intención de estudiar y aprovechar las experiencias de otras partes del mundo, especialmente la de Estados Unidos, se consideró necesario crear en Europa un mercado de trabajo atractivo para la economía del conocimiento, con un marco general más flexible, que considere cómo la inmigración en aquel país aporta una mayor contribución al dinamismo de su mercado de trabajo. Tampoco podemos perder de vista que el crecimiento de la productividad laboral por hora trabajada en la Unión Europea ha sido en torno al 1.5 por ciento, durante la década anterior, lo cual ha sido un retroceso si se compara con el 2.2 alcanzado en los ochenta y que ha estado por debajo de los resultados registrados en Estados Unidos. De lo anterior, en cuanto a la productividad del trabajo, no se puede obviar que los niveles y tendencias tienen un importante nivel de variación de un país a otro de la Unión Europea. En este renglón, los atrasos de los casos de Italia y España han influido negativamente en los niveles de productividad laboral alcanzados por la eurozona (Business Europe, 2007: 8-9). En lo que respecta a la movilidad de un empleo a otro, cifras recientes muestran que el 38 por ciento de los trabajadores de la Unión Europea ha conservado el mismo empleo durante más de diez años; y en cuanto a la permanencia media en un mismo puesto de trabajo, se calcula que es de 10.6 años en Europa, frente a 6.7 en Estados Unidos (COM, 2007: 24 final).

En el documento de 2001 (COM/2001/0116), se insiste en que el objetivo de construir nuevos mercados europeos y abiertos es el de responder a la “incidencia de los profundos cambios estructurales que están produciéndose en Europa a resultas de la globalización, los avances tecnológicos, la evolución demográfica y las aspiraciones sociales”. Con el propósito de resolver las necesidades de la nueva economía de alta productividad y de la sociedad del conocimiento, que estaba poniendo en evidencia los déficit de calificaciones y movilidad en las regiones más prósperas de la Unión Europea, se activan iniciativas políticas, a escala europea, que persiguen la eliminación de los principales obstáculos que impiden el desarrollo del mercado de trabajo europeo.

En este documento se hace una caracterización de los nuevos mercados de trabajo que se están gestando en Europa, que se distinguen por contener no sólo dimensiones profesionales, sino también geográficas. Las condiciones que les dan vida son la globalización, los cambios tecnológicos, sociales y demográficos, el propio proceso de integración europea, incluido el euro y el paso a una economía de servicios. Las evidencias señalan que los Estados europeos padecen un déficit de competencias que actualmente son exigidos por la economía y la sociedad del conocimiento. En opinión de la Comisión, los nuevos mercados laborales europeos que observan un ritmo más rápido de crecimiento se localizan en las industrias y servicios de alta tecnología. De ahí la preocupación por el aumento registrado, en la década de los noventa, del número de científicos e ingenieros europeos que se desplazaron a Estados Unidos. Aunque se reconoce que los déficit también se registran en otros sectores, como el de la construcción, los servicios sanitarios y el turismo.

La Comisión precisa que la importancia de los nuevos mercados de trabajo europeos en ciernes no debe medirse sólo en términos de libre circulación de personas, sino que la incidencia sobre los mercados nacionales, regionales y locales

de esta competencia reforzada permitirá el equilibrio entre la oferta y la demanda de empleos. Es decir, cuanto más se ajusten los trabajos y las competencias en cada uno de esos niveles a las nuevas oportunidades creadas por el desarrollo de mercados de trabajo a escala europea, menor será la presión hacia la reubicación física de los trabajadores (COM/2001/0116: 6).

Desde esta perspectiva, se asigna a la movilidad del trabajo una especial atención, por su aportación al eficaz funcionamiento económico de los mercados de trabajo que derivarán en el ajuste de la oferta y la demanda de mano de obra. Se convierte en un aspecto fundamental porque se considera que los desfases entre la oferta y la demanda de mano de obra obstaculizan el funcionamiento y el desarrollo de los mercados de bienes y servicios y, en un sentido más amplio, la capacidad del mercado interior para obtener los mejores resultados posibles en materia de crecimiento y creación de empleo. Este reciente impulso a la movilidad del trabajo se sustenta en las exigencias del mercado, ahí se localiza su principal fuerza motriz. La orientación de estas políticas está muy impregnada por la referencia ideológica del pensamiento ortodoxo, que le asigna una alta prioridad a la movilidad del trabajo altamente calificado y a la flexibilidad que ofrece.

El Grupo de Alto Nivel que surgió del Consejo Europeo de Estocolmo (2001), presidido por Ulrich Schumacher, alto directivo del grupo Siemens, emitió un informe que sirvió de base para que la Comisión Europea en 2002 produjera otro *Plan de acción de la Comisión sobre las capacidades y la movilidad* (COM, 2002: 0072), centrado en las competencias profesionales y en la movilidad del trabajo, con metas como las de hacer efectivo el derecho de residencia y de empleo en otro Estado miembro, para lo cual se consideró necesario crear una tarjeta sanitaria europea, fomentar la transferibilidad de los derechos complementarios de pensión, clarificar y simplificar el reconocimiento de las calificaciones en el ámbito de las profesiones reguladas, redoblar esfuerzos destinados a crear un mercado único en el ámbito de los servicios transfronterizos, suprimir los obstáculos para la libertad de establecimiento, introducir el aprendizaje de lenguas extranjeras desde una edad más temprana, promover que una parte de la educación superior se realice en otro Estado miembro y definir una política europea de inmigración (Zufiaur, 2006: 51). Este plan de acción se aprobó en el Consejo Europeo de Barcelona, en marzo de 2002 y, en noviembre del mismo año, los interlocutores sociales europeos también hicieron suya la prioridad de la movilidad, en su programa de trabajo plurianual 2003-2005.

Otro hecho relacionado con las modificaciones a los artículos 10 y 11 que se realizaron en 2004 es la aprobación de la *Directiva 2004/38/CE*, y que alude a la profundización de la libre circulación, es decir, la ampliación de este derecho a los ciudadanos y no sólo de los trabajadores, a “circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros”. En una sola norma se recoge la libertad de circulación en una dimensión más amplia y completa, de tal manera que esta directiva es considerada el último hito en materia de libre circulación (Valdés Dal-Ré, 2006: 79). El concepto de movilidad se hizo extensivo al conjunto de la ciudadanía, conservando algunas excepciones, como la de los trabajadores autónomos, que tienen una regulación especial, y los funcionarios públicos que quedan excluidos.

Dentro de esta cascada de acuerdos, también se encuentra el relativo a la creación de un portal europeo dedicado a la movilidad del empleo, en el 2003, encuadrado en las actividades realizadas por Eures, con la meta de informar a todo ciudadano europeo sobre las demandas de empleo, condiciones de trabajo y estancia. Con el interés de fortalecer y modernizar a la Red Eures se tomaron, además de la Decisión 2002/8/CEE, la Carta Eures de 2003 y las directrices trienales de Eures, acordadas por el Grupo Estratégico de Alto Nivel de Eures y en las que se va definiendo cuáles son las prioridades y metas que deberá lograr cada tres años, así como su financiamiento.

El conocimiento más detallado de la Red Eures exige profundizar en aspectos como el de sus componentes, estructura orgánica, sus medios instrumentales, así como sus adecuaciones a partir de la ampliación de la Unión Europea, los cuales no estamos en posibilidad de abordar en esta investigación, sólo nos limitamos a señalar que sus objetivos son los de fomentar la movilidad, ajustar el mercado de trabajo a nivel europeo y aportar un servicio de información a los ciudadanos de la Unión Europea.

En el 2004, la Comisión de las Comunidades Europeas presentó el Informe de Actividades de la Red Eures, titulado "Hacia un único mercado de trabajo europeo: la contribución de Eures, 2002-2003", en el cual se señala que, si bien el número de colocaciones realizado por la red ha aumentado (en 1995 se realizaron 5 700 colocaciones; en 1996, 9 505; en 1997, 22 729; en 1998, 43 000; en el 2000, 166 000), los principales sectores que anuncian ofertas de empleo ofrecen contrataciones estacionales y de bajos salarios, en la zafra de fruta, por ejemplo, o en hostelería. Empleos a los que fundamentalmente responden jóvenes que acaban de terminar la universidad y que están interesados por aprender o perfeccionar un nuevo idioma.

Por otro lado, quienes acuden a las oficinas de Eures son los solicitantes de empleo; alrededor del 68 por ciento, mientras que los empresarios sólo representan el 7.8 por ciento. Condiciones que ponen en evidencia que la Red Eures ha logrado ciertos avances al agrupar y coordinar, en algunos aspectos, a los distintos Estados miembros, pero no ha completado un proceso de construcción de un servicio de empleo europeo, de tal manera que las estructuras internas de los mercados de trabajo nacionales se mantienen prácticamente estables (Sobrino, 2006: 263).

En febrero de 2005 se puso en marcha el portal Tu Europa, que ofrece información práctica y oportunidades a los ciudadanos europeos que desean trabajar o estudiar en otro país de la Unión Europea. En el año siguiente, se activó la Tarjeta Sanitaria Europea, con el fin de minimizar y facilitar los trámites en condiciones de asistencia sanitaria dentro del espacio económico europeo, en casos de emergencia u ocurridos en el transcurso del desplazamiento fuera de su Estado de origen; con esta finalidad, se adoptó el Reglamento (CE) núm. 631/2004. La tarjeta es utilizada por más de cincuenta millones de ciudadanos (COM, 2007).

En cuanto al impulso del aprendizaje transnacional en otros Estados miembros, se han presentado, en 2003, un conjunto de recomendaciones estratégicas sobre acceso, calidad y apertura de la movilidad de Europa al mundo exterior. En 2005,

la Comisión elaboró una segunda recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la movilidad transnacional en la Unión Europea para efectos de la educación y formación, en la que se invita a los Estados miembros a adoptar la *Carta de calidad de la movilidad europea*, la cual establece un conjunto de principios en materia de movilidad a efectos de educación y formación que los Estados miembros aplicarían de forma voluntaria, de tal manera que la Carta sería un instrumento de referencia que ayude a desarrollar el reconocimiento de los periodos de estudios realizados en otros países y fomentar una confianza mutua entre autoridades, organizaciones y partes interesadas en el ámbito de la movilidad.

Una acción sobresaliente es la presentación en el año 2005 de la nueva *Agenda social europea para el periodo 2005-2010*, en la que ocupa un lugar especial el tema del empleo y su movilidad. El lema de la agenda es “Una Europa social en la economía mundial; empleos y nuevas oportunidades para todos”, en la cual no se desconocen los cambios y progresos obtenidos con el modelo europeo de sociedad, al que se le considera único en el mundo. Sin embargo, de igual manera, se estima necesario redoblar esfuerzos para que este modelo se adapte a los cambios económicos y sociales resultantes de la mayor competición con la globalización y del envejecimiento de sus poblaciones.

De tal manera que se parte del reconocimiento de que solamente alrededor del 63 por ciento de los europeos entre 15 y 64 años de edad está trabajando, lo cual dista mucho de la meta del pleno empleo. A lo anterior se suma el hecho de que el desempleo es el doble entre los jóvenes (alrededor del 18 por ciento), y que cerca de 68 000 000 de europeos vive con riesgo de pobreza. Actualmente, hay cuatro personas en edad laboral por cada adulto de 65 años. Pero en 2050, este coeficiente habrá descendido a dos, por cada mayor de 65. El envejecimiento demográfico daría lugar a un número menor de personas que se incorporen al mercado laboral y más miembros de la tercera edad que dependen de sistemas de protección social, como los de pensiones y atención sanitaria.

Esas condiciones son las que motivan a que la agenda asuma dos ejes prioritarios para alcanzar las metas lisboetas: el primero es lograr el pleno empleo, para lo cual se requiere una nueva dinámica en las relaciones laborales y transitar hacia un mercado de trabajo europeo. Por ello, en esta agenda se declaró el *2006 Año europeo de la movilidad de los trabajadores*. Su inauguración oficial la realizó el presidente Barroso, los días 20 y 21 de febrero en Bruselas.

Por primera vez en la historia de este proyecto de integración, se enlazan las temáticas de trabajadores y movilidad; la intención expresa es la de sensibilizar y dar a conocer las ventajas que brindaría para los ciudadanos europeos la movilidad del trabajo, entendida ésta como un requerimiento imprescindible para la conformación de un mercado europeo de trabajo; el cual deberá contar con más trabajadores en activo y que se desempeñen de forma más productiva, para lo cual es fundamental aumentar su capacidad de adaptación, incluida la geográfica, a las reestructuraciones, deslocalizaciones, la externalización, así como la desindustrialización. Se percibe que las barreras contra la movilidad laboral aún dificultan el desarrollo de un mercado laboral europeo, de ahí que se insista en la necesidad de

eliminarlas. De particular interés resulta el tema de las pensiones complementarias, pues su incremento no puede ser un obstáculo para su transferibilidad, no sólo entre una empresa y otra, sino cuando el trabajador se desplaza a otro Estado miembro.

En ese mismo año, se lanzaron nuevos informes y análisis que provocaron el debate sobre las características y condiciones que se le asignan a la movilidad. En el informe de la Comisión Europea, titulado “El empleo en Europa 2006”, y en el libro verde *Modernizar el derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI* (COM, 2006: 708 final, 4), el mensaje central de la Comisión es la introducción a nivel comunitario del concepto de *flexiguridad*. Se aborda la función que desempeña el derecho laboral para promover la *flexiguridad*, haciendo hincapié en la dimensión personal de dicho derecho laboral y no en cuestiones de derecho laboral colectivo. De esta manera, la Comisión catapultó, a nivel del proyecto de integración en su conjunto, el análisis y debate del concepto que había surgido a mediados de los años noventa.

En este Libro verde se considera que la rapidez de los avances tecnológicos, la intensificación de la competencia derivada de la mundialización, la evolución de la demanda de los consumidores y el notable crecimiento del sector de los servicios inciden en la necesidad de incrementar la flexibilidad, la cual, en los hechos, ya se manifiesta en la evolución de la organización del trabajo, el horario laboral, los salarios, el tamaño de la mano de obra y en los distintos niveles del ciclo de producción. Baste señalar que la parte de empleo total representada por los trabajadores con contratos distintos del modelo contractual clásico, han pasado del 36 por ciento de los trabajadores en 2001, a cerca del 40 por ciento de los trabajadores de la UE-25 en 2005; mientras que el trabajo parcial ha pasado del 13 por ciento al 18 por ciento del empleo total en los últimos quince años y, desde el 2000, contribuye en mayor medida (en torno al 60 por ciento), a la creación de empleo; por ello, se deben asociar estas nuevas formas de trabajo más flexibles con unos “derechos sociales mínimos para todos los trabajadores” (COM, 2006: 708 final: 6, 8).

Con esta propuesta, se considera que se estará en condiciones de coadyuvar a garantizar la plena movilidad de los trabajadores en Europa, en el entendido de que tanto la protección de las condiciones laborales, como la mejora de la calidad del trabajo en los Estados miembros depende de las legislaciones nacionales, de la eficacia de sus medidas y controles a nivel nacional. En el plano comunitario, este acervo se propone sostener y complementar las acciones de los Estados miembros en ese ámbito. Razón por la cual esta propuesta sugirió una consulta pública sobre las cuestiones planteadas, durante un periodo de cuatro meses, mediante un formulario electrónico que se localizó en <http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index_es.htm>. Esta consulta dio lugar a una nueva iniciativa de la Comisión, que se presentó en junio de 2007, sobre la *flexiguridad* y en la que se buscó definir los argumentos a su favor, documento titulado “Hacia los principios comunes de la flexiguridad: más y mejor empleo mediante la flexibilidad y la seguridad” (COM, 2007: 359 final).

Profundizar en el tema de la *flexiguridad* rebasa los propósitos de este trabajo. Nos hemos detenido en aquél en virtud de que representa una de las acciones que se inserta en la búsqueda de la movilidad del trabajo, pero sus connotaciones son de

más largo alcance y definatorias de las condiciones en las que actualmente se desenvuelven los mercados laborales europeos, lo cual lo convierte en un tema de gran trascendencia. Por lo pronto, sólo destacaré que la respuesta social no ha sido muy favorable a este proyecto, ya que reiteradamente ha servido de excusa a las acciones desreguladoras que no se han acompañado con medidas de seguridad para los trabajadores. Aleccionador resulta el caso danés, el cual es altamente representativo de la *flexiguridad*. Ahí se ha profundizado en la desregulación suprimiendo las indemnizaciones por despido, con la reducción del plazo de preaviso de despido a cinco días, así como con la abolición del salario mínimo y supresión de los límites de la jornada laboral; sin embargo, en cuanto a la seguridad, es significativo que el seguro de desempleo se coloca en torno al 80 por ciento de reposición del sueldo por parte del Estado, lo cual coloca a este país en los primeros lugares en gasto per cápita, en lo que a protección social por desempleo se refiere. Estas condiciones son las que han dado lugar a una economía reconocida porque “pocos tienen demasiado y menos aún tienen demasiado poco”.

Este modelo pareciera irreplicable para el conjunto de la Unión Europea, pues las diferencias que se mantienen entre sus economías tienen expresiones directas en cuanto a la posibilidad de aplicar el concepto de *flexiguridad*, como las observadas en diversos niveles de fiscalidad, en las coberturas de protección social, en las tasas de desempleo y en las asignaciones presupuestales; además de que en el mismo proyecto de la Comisión se señala que las políticas de *flexiguridad* “no pueden, en ningún caso, poner en peligro la salud presupuestaria de los Estados miembros. Deberá primar siempre una mejor utilización de los recursos públicos y privados existentes sobre el aumento de los gastos” (COM, 2007: 359 final, 5), con lo cual se acota la posibilidad de que exista un real equilibrio entre la flexibilidad y la seguridad.

Los retrocesos en las legislaciones protectoras del derecho laboral en Europa han sido significativos (la ley neerlandesa de 1999 sobre flexibilidad y seguridad, la ley austriaca de 2002 sobre las indemnizaciones por despido y el decreto español de 2006 que autoriza la modificación de los contratos de duración determinada en contratos de duración indeterminada y con indemnizaciones por despido muy comprimidas), la misma Comisión señala que “Las reformas de las legislaciones nacionales sobre protección del empleo iniciadas desde comienzos de los años noventa se centran fundamentalmente en la relajación de las normas vigentes para aumentar la diversidad contractual” (COM, 2006: 708 final, 6), con lo cual se han generado contratos de duración determinada, los contratos de tiempo parcial, los contratos puntuales, los contratos “cero horas”, los contratos para trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal, los contratos para trabajadores por cuenta propia, etc. Esta diversidad en los tipos de contrato ha acarreado que los límites entre el derecho laboral y el derecho mercantil se desvanezcan, facultando a las empresas para que evadan los costes que significan el respeto a las normas relativas a la protección del empleo, los tiempos de las notificaciones de despido, así como un gran conjunto de prestaciones sociales.

De igual manera, ha sido motivo de gran discusión, en la comunidad europea, la propuesta de regulación de la duración de la jornada laboral, aumentándola de

48 horas semanales a un mínimo de 60. Con estas propuestas se pretende que los mercados laborales funcionen con las premisas de que “si hay empleo barato y si existe movilidad permanente, habrá empleo para todos”, sin embargo, las consecuencias de estas políticas para la gran mayoría de los trabajadores de la Unión Europea no son prometedoras.

Paralelamente a la presentación de los principios comunes de la flexibilidad, la Comisión propone al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, un nuevo Plan de Acción Europeo de Movilidad Laboral (2007-2010) (COM, 2007: 773 final), denominado *La movilidad, un instrumento para más y mejor empleo*. Se tipifica a la movilidad de los trabajadores como un instrumento clave para un mercado único que funcione eficazmente. Con la intención de extraer las lecciones del Plan de Acción de 2002 y del Año de la Movilidad de los Trabajadores de 2006, y ante el hecho de que la movilidad de los trabajadores en la Unión Europea sigue siendo relativamente baja, se insiste en que la movilidad es el objetivo clave de los principios acordados sobre *flexibilidad*.

Aproximadamente el 2 por ciento de los ciudadanos en edad de trabajar, de uno de los 27 Estados miembros de la Unión Europea, viven y trabajan en otro Estado miembro. Cuando que, en comparación, el porcentaje de ciudadanos de un tercer país que residen en la Unión Europea es casi el doble que la cifra anterior. Sin embargo, parece haberse producido un crecimiento gradual de la movilidad en los últimos años, pues el número de trabajadores que han ejercido la movilidad dentro de la UE-15 se ha incrementado de 470 000 personas en 2000, a 610 000 en 2005 (Encuesta Europea de Población Activa). La encuesta aplicada por el Eurobarómetro, realizada en 2006, reporta que, en cuanto a la opinión de los ciudadanos de la UE-10, más del 50 por ciento afirma que es probable que se desplacen a otro Estado miembro en los próximos cinco años; y que, en el caso de los trabajadores jóvenes, más del 70 por ciento está consciente de que en la actualidad su carrera profesional puede requerir alguna forma de movilidad. Estos datos nos revelan que, hasta ahora, la movilidad del trabajo dentro de la Unión Europea aún es mínima, pues la posibilidad del desplazamiento de ciudadanos de la UE-10 no necesariamente es por motivos de trabajo, y que esa conciencia sobre la posibilidad de alguna forma de movilidad tampoco es garantía de que se realice, ya sea por condiciones sociales y económicas generales, o individuales.

El seguimiento que se efectuó en este Plan de Acción se orientó al tema de la educación, en cuanto a su correspondencia con las necesidades del mercado laboral, así como preparar a las personas para la movilidad, por medio del adiestramiento en idiomas. Otro aspecto es el relativo a las barreras legales y administrativas y las dificultades para el reconocimiento transfronterizo de las calificaciones y, por último, la necesidad de evaluar la información sobre la movilidad, que se apoya en el sistema de ofertas de empleo Eures. Los objetivos de este Plan de Acción para el periodo 2007-2010 son

- a) Mejorar la legislación y las prácticas administrativas existentes en relación con la movilidad de los trabajadores. Destacan las medidas que llaman a la

simplificación de las prácticas administrativas, la versión electrónica de la tarjeta sanitaria europea, una investigación sobre los alcances y características de las nuevas pautas de movilidad que realizará TRESS (Training and Reporting in European Social Security), que es una red de expertos nacionales, financiada por la Comisión, así como la consolidación de la preservación de los derechos de pensión complementaria.

- b) Garantizar que las autoridades de todos los niveles apoyen la movilidad en sus políticas. Basados en el planteamiento de la flexibilidad, los Estados tienen un papel importante para demostrar los beneficios que aporta la movilidad geográfica y entre empleo para los individuos y la economía en su conjunto, por tanto, deben incluir la movilidad geográfica como una prioridad en sus estrategias nacionales de empleo y aprendizaje permanente. Por ello se les alienta para que eliminen los obstáculos prácticos que siguen existiendo y que enfrenten el trabajo no declarado y el dumping social. La Comisión creará un inventario de los programas existentes de ayudas financieras que, a través del Fondo Social Europeo, se han desarrollado y revisará la posibilidad de instrumentar programas de movilidad europeos.
- c) Reforzar el papel de Eures como el instrumento centralizado para facilitar la movilidad de los trabajadores y sus familias. Se mejorará significativamente la transmisión de información, que ya proporciona esta red. Actualmente cuenta con un portal que suministra información en 25 lenguas, trabaja en cooperación con Ulisses sobre seguridad; el portal Ploteus, sobre oportunidades de aprendizaje; Eurodesk, Eryca y Europass para el reconocimiento de las calificaciones; Era-More, etc. Ahora se impulsará ampliar su alcance y asistir a los trabajadores móviles en todos los aspectos relacionados con su experiencia de movilidad, así como ampliar su cobertura a los trabajadores de los países candidatos.
- d) Promover que el gran público conozca las posibilidades y las ventajas de la movilidad. Con actividades calificadas como “innovadoras” se proponen la sensibilización y el intercambio de información. Para tal efecto se organizarán “Jornadas europeas del empleo” anuales, se pondrá en marcha la “Asociación Europea de la Movilidad Laboral” que incorpore a todas las partes interesadas y comprometidas con este proyecto. En el marco del Programa Progress, se procesarán ayudas para la financiación de actividades piloto, con divulgación de resultados, así como las nuevas acciones innovadoras que se vayan generando.

Posteriormente, en diciembre de 2008, se emite una resolución legislativa del Parlamento Europeo (2008/2098, IN1), referida al Plan de Acción (2007-2010), el cual es “acogido con satisfacción”, reiterando la “importancia capital de la movilidad”. Apoyó el lanzamiento del mencionado plan de acción y expresó su interés por mantenerse informado del seguimiento de la aplicación de las acciones que en él se prevén. En este documento, se parte de 21 referencias, entre artículos del tratado, directivas, resoluciones, reglamentos, decisiones, comunicaciones, informes,

encuestas; posteriormente, emite quince consideraciones, de las cuales resulta interesante destacar cuatro. La primera tiene relación con la reiteración de la información de que actualmente sólo alrededor del 2 por ciento de los ciudadanos en edad laboral viven y trabajan en un Estado miembro ajeno, el aspecto novedoso se refiere a la mención de que, aproximadamente, el 48 por ciento de todos los migrantes en la Unión Europea son mujeres.

La segunda es una consideración en la que se señala que la tipificación de las trabas y la elaboración de propuestas no han sido suficientes para eliminar los obstáculos que han sido reiterados en numerosos documentos de las instituciones de la Unión Europea, así como el hecho de que las medidas correctoras no siempre se han aplicado. De tal manera que el Parlamento ha constatado que, en estos casos, la disposición para aplicar las medidas necesarias “no está todavía a la altura de la importancia que concede el ciudadano a la supresión de los obstáculos administrativos y jurídicos a la movilidad” (2008/2098, INI: 4). El último aspecto que resulta interesante destacar es la consideración del Parlamento en cuanto a que *la fuerza impulsora de la movilidad no sólo deben ser los intereses económicos, sino también el objetivo de permitir que los ciudadanos de la Unión se identifiquen en mayor medida como tales.*

Las quince consideraciones se traducen en 78 probables acciones con el fin de hacer efectiva la movilidad, como un medio trascendente para consolidar el mercado laboral de la Unión Europea y realizar los objetivos de Lisboa. En la quinta medida solicita a la Comisión que convierta la movilidad laboral en una política transversal prioritaria, que afecte a todos los ámbitos importantes de las políticas europeas e implique a las autoridades de todos los niveles en los Estados miembros. En la séptima, insta a la Comisión a elaborar una estrategia de largo plazo que tenga en cuenta las necesidades del mercado laboral, las tendencias económicas y las perspectivas de ampliación de la Unión Europea, dicha estrategia de largo plazo permitirá que se garantice la libre circulación sin conflictos de los trabajadores y abordar de forma adecuada la fuga de cerebros.

En la perspectiva del Parlamento, la posibilidad de la conciliación permea un buen número de las acciones que contempla, baste mencionar que en la medida dieciséis se reitera que la movilidad del empleo es un instrumento clave en el ámbito de la flexibilidad. No escapan al Parlamento las contradicciones que existen entre el principio de la libre movilidad y algunas iniciativas adoptadas por los Estados miembros, encaminadas a modificar su marco jurídico interno, así como interpretar y aplicar este principio en un sentido inverso a la letra y espíritu de la normativa comunitaria vigente (acción número 22: 7).

Lo hasta aquí planteado respecto de la libre movilidad del trabajo dentro del proyecto de integración de la Unión Europea permite concluir que, pese al amplio significado del hecho de que a nivel institucional se haya acordado la libre movilidad del trabajo entre los países que la integran, lo cierto es que los avances en esa dirección son mínimos, revelando una importante contradicción entre el proyecto declarativo en su planteamiento general y lo que en el terreno de la instrumentación y condiciones que lo permitan se ha generado, dando lugar a que el porcen-

taje de europeos residentes en un país de la Unión que no es el suyo, de acuerdo con la información presentada por Vladimir Sipdla, comisario de Empleo, no supera el 1.5 por ciento, y apenas ha tenido modificación en los últimos treinta años, es decir, históricamente se ha mantenido constante; en conclusión, muy pocos europeos trabajan en un país distinto del propio.

De acuerdo con información proporcionada por la Comisión (2001: 116 final), la movilidad en el territorio de la Unión Europea afecta anualmente a casi el 0.75 por ciento de la población residente, un cuarto de este porcentaje corresponde a nacionales que regresan a su país de origen, y un quinto, a ciudadanos de otros Estados miembros, de ello se desprende que la tasa anual de movilidad de los ciudadanos comunitarios en el territorio de la Unión Europea no llega al 0.4 por ciento de la población residente, es decir, alrededor de un millón y medio de personas.

La proporción de trabajadores nacidos en otro Estado miembro de la Unión Europea representan, por término medio, el 1.2 por ciento, en lo que respecta a los ciudadanos de la UE-15 y 0.3 por ciento de los ciudadanos de los nuevos Estados miembros (Businesseurope, 2007; Valdés Dal-Ré, 2006: 21). Cabe destacar que, mientras que la movilidad de trabajadores en la Unión Europea en los años sesenta y setenta, la gran mayoría eran trabajadores con muy bajo nivel de calificación, a partir de los noventa, se aprecia una mayor proporción de trabajadores con mayor preparación. Así lo destaca Zufiaur Narvaiza (2006: 5), cuando recupera del Informe Pioneur que el emigrante europeo típico es actualmente de clase media, calificado y de formación superior. Destaca el hecho de que en los países nórdicos se presenta el nivel de movilidad más elevado dentro de la Unión Europea; particularmente los trabajadores suecos, británicos, finlandeses y franceses se encuentran por encima de la media, mientras que los griegos y los españoles apenas se desplazan (Krieger y Fernández, 2006: 5).

La hipótesis señalada al inicio de este documento se confirma. Las disposiciones formales de la Unión Europea que garantizan la libre movilidad del trabajo a través de las fronteras de los ciudadanos procedentes de los países miembros han resultado insuficientes por la falta de incentivos reales, para que estas poblaciones migren. Por el contrario, todo parece indicar que este proyecto de integración se ha propuesto generar, a través de las políticas comunitarias, las condiciones que refuerzan la tendencia a que la mayoría de la población permanezca en sus países, tal como lo ha demostrado la experiencia española, italiana y portuguesa, corroborando que al existir ciertas condiciones de crecimiento económico y garantizar diversos aspectos de seguridad social, los trabajadores reconsideraron la emigración como una alternativa económica. A lo anterior se suma el hecho de que los problemas lingüísticos y culturales, el desempleo y la escasa correlación entre la libre circulación de personas y las políticas sociales comunes (pensiones, asistencia sanitaria, educación), dificultan la movilidad laboral y revelan ciertos niveles de disfuncionalidad en cuanto al libre tránsito y la formación de un mercado de trabajo común.

Los actuales proyectos que impulsan la movilidad del trabajo dentro de la Unión Europea, como resultado de las necesidades del mercado, revelan una reorienta-

ción respecto del proyecto original y el significado del derecho a la libre movilidad del trabajo como un concepto igualitario frente a la libertad de movimiento del capital y las mercancías. En las condiciones actuales, la movilidad del trabajo es igual a flexibilidad, es decir, al apuntalamiento de la desregulación en cuanto a los derechos laborales. Modelo que, al menos en el plano comunitario, se limita a directivas que no son de carácter vinculante y que plantea contradicciones diversas, ya sea a nivel legislativo, con las condiciones específicas de los mercados laborales de cada uno de los países miembros, así como con las expresiones sociales, que ante los fenómenos de desempleo y crisis económicas manifiestan profunda preocupación ante la inmigración.

La libre circulación laboral entre los Estados miembros, a partir de la incorporación de Grecia, España y Portugal y los tratados de adhesión de 2004 y 2007

El proyecto de integración europea no sólo se ha caracterizado por ser un proceso en constante ampliación, transformación y actualización de sus competencias, sino que, paralelamente, ha ido construyendo un trazado de expansión territorial de gran envergadura. Seis momentos han vivido estas acciones:

- a) Con la retirada del veto francés, se realiza el Tratado de Adhesión de Gran Bretaña, que incluyó a Dinamarca e Irlanda, firmado el 3 de enero de 1972 y que entró en vigor el 1 de enero de 1973.
- b) El 24 de marzo de 1979, la mirada se dirigió hacia el sur y se firmó el Tratado de Adhesión de Grecia, tras la caída de la dictadura, el cual entraría en vigor el 1 de enero de 1981.
- c) La consolidación de la democracia en España y Portugal fue su pasaporte para firmar su Tratado de Adhesión el 12 de junio de 1985, el cual pasó a ser efectivo el 1 de enero de 1986.
- d) En el norte de Europa, se fijaría la atención de la siguiente ampliación, con la incorporación de Austria, Finlandia y Suecia, tratado que se suscribió en junio de 1994 y entró en vigor el 1 de enero de 1995.
- e) La incorporación de ocho países del ex bloque soviético adquirió un gran significado en cuanto a la expansión no sólo de la Unión Europea, sino del sistema capitalista occidental que finalmente terminaba por recuperar territorios que durante cuarenta años habían salido de su competencia, de ahí la connotación ideológica y política de estas incorporaciones: República Checa, Estonia, Letonia, Malta, Lituania, Hungría, Polonia, Eslovenia, Chipre y Eslovaquia. En este bloque de incorporaciones también se encuentra Chipre y Malta, el 16 de abril de 2003 se firmó el Tratado de Adhesión y entró en vigor el 1 de mayo de 2004, que significó la ampliación hacia el centro, este y sudeste del continente europeo.

- f) De la anterior ampliación, se excluyó a Rumania y Bulgaria, en virtud de que los progresos en las negociaciones habían sido más lentos por no cumplir con los requisitos económicos que se exigen, de tal manera que el último proceso de adhesión fue el que se realizó con estos países, y que concluyó en enero de 2007.

El fundamento legal, que en la actualidad especifica las ampliaciones, se localiza en el artículo 49 del Tratado de la Unión Europea, en el cual se alude a las condiciones políticas, económicas, jurídicas, institucionales y geográficas que se deberán cumplimentar para lograr la inclusión. Asimismo, se exige que los nuevos países incorporen el acervo comunitario, que ronda en más de veinte mil normas obligatorias y casi ochenta mil páginas de legislación comunitaria (Gosalbo, 2003). Atendiendo otros criterios, destaca que se han planteado dos tipos de condiciones para el ingreso, las cuales se han aplicado indistintamente: por un lado, la posibilidad que se le confiere a los nuevos Estados miembros de diferir, durante un determinado plazo, la aplicación del acervo comunitario para facilitar su incorporación (supresión de tarifas, adaptación a la política agrícola, de pesca, para la adaptación de la normativa ambiental y fitosanitaria, o tránsito de vehículos); por el otro lado, con una expresión totalmente distinta, los Estados miembros establecen periodos transitorios a los nuevos, en los que no podrán gozar de los mismos derechos, como es el de la libre circulación de trabajadores, en el cual nos detendremos, dada la temática de esta investigación.

Se distinguen diferencias entre los procesos de adhesión de Grecia, España y Portugal en los años ochenta y los que recientemente han enfrentado los países que pertenecieron al bloque soviético, sólo mencionaré dos de las más importantes: la primera es que mientras en aquellos años los fondos europeos duplicaron su presupuesto, en el último caso el presupuesto europeo ha disminuido; la segunda se refiere a las diferencias de renta de los países meridionales, que representaba casi dos tercios de la renta per cápita de los antiguos Estados miembros, mientras que en el caso de los países del ex bloque soviético su renta per cápita representaba menos de la mitad respecto de muchos de los Estados miembros de la UE-10 y menos de un tercio en el caso de Bulgaria y Rumania (CE, 2009: 166). Tienen en común las condiciones que se han aplicado, para limitar la movilidad del trabajo. En ambos contextos, ha estado presente el “temor” a un posible alud de trabajadores emigrantes procedentes de estos trece países, que en su momento fueron o son señalados por tener mercados laborales con fuertes irregularidades. Se consideraba que los flujos migratorios son una de las principales vías por las que se podrían ver afectados los salarios y el empleo de la UE-15, al provocarse una convergencia a la baja.

Quizás no con la misma fuerza, pero también se han externado voces que exigían una perspectiva más ecuánime y que sostenían que la movilidad de los trabajadores de los nuevos Estados miembros no iba a rebasar el 1 por ciento de su población activa (Krieger, 2004), y que dado el nivel educativo y lingüístico existente en estos países, su migración hacia los países de la UE-15 les sería altamente benéfica. Todavía más, en el Informe presentado por el Consejo Económico y Social de Espa-

ña sobre los *Efectos de la ampliación de la Unión Europea sobre la economía española* (2004: 144), se señala que no necesariamente estos flujos migratorios serían negativos para el empleo y los salarios, si los nuevos trabajadores se incorporan a regiones prósperas y sectores dinámicos que generen suficiente demanda de trabajo.

Los países a los que se les ha limitado el derecho a la libre circulación de trabajadores han sido Grecia, España y Portugal (Gosalbo, 2003: 10) y en las dos últimas ampliaciones, en las que se les aplicó a diez de los doce nuevos Estados miembros: a Rumania y Bulgaria y a los UE-8 (República Checa, Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, Hungría, Eslovenia y Eslovaquia), de esta disposición quedaron fuera Malta y Chipre. El caso de Malta también contó con una institucionalidad muy particular, ya que gozó de la prerrogativa de establecer restricciones al resto de los ciudadanos europeos a su mercado laboral (incluidos los de la UE-15), en caso de que se advirtiera un flujo considerable de trabajadores a su mercado; facultad que será válida hasta por siete años, tras su adhesión a la Unión Europea.

Los Estados que plantearon el libre acceso desde que entró en vigor el Tratado de Adhesión de 2004 fueron Irlanda, Grecia, España, Francia, Suecia y Reino Unido; mientras que Bélgica, Dinamarca, Alemania, Austria, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal y Finlandia aplicaron las restricciones. En el caso de Irlanda y Reino Unido, aceptaron la movilidad, pero condicionando las prestaciones sociales básicas. En sentido inverso, de parte de los nuevos Estados miembros, no se han establecido restricciones similares a los trabajadores de la UE-15, salvo en los casos de Polonia, que las mantuvo hasta 2007, Hungría las retiró en 2008 y Eslovenia las sostuvo hasta 2006.

En cuanto a Rumania y Bulgaria, prácticamente todos los Estados miembros les aplicaron restricciones a la libre circulación de sus trabajadores, salvo Suecia y Finlandia (sólo exigió el registro subsiguiente con fines de control), en sentido inverso, ninguno de estos dos países impuso medidas recíprocas. El periodo transitorio que limita la libre circulación de trabajadores también se puede prolongar hasta por siete años, organizados en tres fases, la primera de éstas concluyó el 1 de enero de 2009. Las disposiciones transitorias en ambos procesos son idénticas en lo referente a su establecimiento y mecanismos. El periodo que comprende esta transición es de siete años y se divide en tres fases diferentes (fórmula: 2+3+2); para el caso de los países de la UE-8, las disposiciones transitorias dejarán de aplicarse, irrevocablemente, el 30 de abril de 2011 y en lo que se refiere a la UE-2 será el 31 de diciembre de 2013. En el Informe de la Comisión, sobre las repercusiones de la libre circulación de trabajadores en el contexto de la ampliación de la Unión Europea, se sintetizan estas condiciones (COM, 2008: 765 final, 2):

- ✧ En el periodo inicial (dos años), la legislación nacional de los otros Estados miembros es la que regulará el acceso de los trabajadores procedentes de la UE-8 y de la UE-2. Al término de esta primera fase, la Comisión debe presentar un informe, a fin de que el Consejo pueda examinar la aplicación de las disposiciones de transición en este periodo.

- ✧ En la segunda fase (tres años), los Estados miembros pueden prolongar la aplicación de sus medidas mediante previa notificación a la comisión antes de que termine la primera fase. De no hacerlo, se procederá a aplicar el derecho comunitario que garantiza la libre circulación de trabajadores.
- ✧ Se considera que estas restricciones terminan con la segunda fase. Pero, en caso de que algún Estado miembro haya sostenido sus políticas nacionales hasta el final de la segunda fase, puede, si existen “perturbaciones graves” o el “riesgo de perturbación grave de su mercado de trabajo”, y previa notificación a la Comisión, seguir aplicando estas medidas hasta que finalice este tercer periodo (dos años).

Como se observa, en el 2004 y 2007, se retomaron las condiciones aplicadas a Grecia, Portugal y España, y fueron de amplia libertad a los Estados nacionales para que ellos establecieran las características de las medidas transitorias que limitan la movilidad laboral de los nuevos Estados miembros. En la mayoría de los países (Bélgica, Finlandia, Alemania, Grecia, Francia, Luxemburgo y España), se aplicó el criterio de que la posibilidad de que algún ciudadano de la UE-8 y la UE-2 pueda obtener una autorización de trabajo, estará en función de que ningún ciudadano del Estado receptor esté interesado en dicho puesto de trabajo, recordemos que éste era el principio que estuvo planteado en el Reglamento 1612/68. Mientras que en Italia, Austria, Holanda y Portugal se aplicó el criterio de cuotas. Las restricciones a la movilidad laboral sólo se utilizan para los trabajadores por cuenta ajena y no a los trabajadores por cuenta propia; asimismo, se estipuló que los miembros de la UE-15 deben dar siempre preferencia a los trabajadores de la UE-8, frente a los nacionales de terceros países, cuando se trate del primer acceso a ese mercado de trabajo.

Actualmente sólo tres de los quince Estados miembros mantienen restricciones a los trabajadores de la UE-8, Alemania, Austria y Dinamarca. En el primer caso, sólo podrán ejercer una ocupación si gozan de un permiso de trabajo emitido por la Bundesagentur für Arbeit (Agencia Federal de Empleo), la cual, ante una solicitud, debe verificar si no existe ningún nacional interesado en el empleo solicitado por algún ciudadano de la UE-8 y UE-2; de igual manera, los nuevos ciudadanos de la Unión Europea que deseen trabajar en Austria necesitarán, sin excepción, un permiso de trabajo que será restringido a un año y será emitido por la Beschäftigungsbewilligung; en el caso de Dinamarca, los trabajadores procedentes de estos países requerirán de un permiso de trabajo cuando la contratación no se rija por un convenio colectivo de trabajo y en caso de que ese empleo sí esté regido por un convenio, deberá solicitar un certificado de registro a la administración danesa. En cuanto a la situación de Rumania y Bulgaria, sólo España, Portugal, Grecia y Hungría, en enero de 2009, levantaron las restricciones a la libre circulación de sus trabajadores (Eurostat). Todo este conjunto de disposiciones temporales dejarán de aplicarse irrevocablemente (para Bulgaria y Rumania) el 31 de diciembre de 2013 y en el caso de los países de la UE-8, el 30 de abril de 2011.

Pero, a más de cuatro años de la ampliación del primer bloque y a poco más de dos del segundo, ¿cuál ha sido el volumen de movilidad intracomunitaria de los nuevos

miembros?, ¿se confirman los pronósticos de una gran avalancha migratoria que está afectando negativamente el empleo y salarios de los países de destino? Pese a la dificultad de precisar los volúmenes exactos de los ciudadanos de los nuevos Estados miembros que han optado por la inmigración económica, en el Informe de la Comisión Europea, titulado *El empleo en Europa 2008*, se señala que el número total de ciudadanos de la UE-10, que viven en un Estado miembro de la UE-15 ha aumentado en alrededor de un millón cien mil desde la ampliación en 2004; a finales de 2003, eran más de novecientos mil y actualmente es casi dos millones (2009: 168).

La Comisión emitió un informe, publicado a finales de 2008, titulado “Repercusiones de la libre circulación de trabajadores en el contexto de la ampliación de la Unión Europea” (COM, 2008: 765 final, 4), con estadísticas sobre población y los datos de la encuesta de población activa de la Unión Europea. Dada la actualidad e institucionalidad de los datos de dicho informe, a continuación presento los más destacados. En cuanto a los ciudadanos rumanos y búlgaros residentes en la UE-15, se señala que han aumentado aproximadamente de 690 000 a finales de 2003, a cerca de 1 600 000 millones a finales de 2007, “una tendencia que comenzó bastante antes de la adhesión de ambos países a la Unión Europea en enero de 2007”.

Su principal país de destino dentro de la Unión Europea ha sido España, donde se ha dirigido alrededor del 50 por ciento; los inmigrantes rumanos significan alrededor del 12 por ciento del total de inmigrantes que recibe este país y fundamentalmente se localizan en las comunidades de Madrid, Cataluña, Valencia y Andalucía (Cachón, 2007: 73); el segundo país que más rumanos ha recibido es Italia (cerca del 25 por ciento) y en el caso de los procedentes de Bulgaria, ha sido Alemania (15 por ciento). El resto de esta inmigración se ha dirigido a Grecia, Francia, Reino Unido y Chipre, en donde ninguno de estos países ha recibido a más del 2 por ciento. Estos datos, en términos absolutos, tienen un importante significado en el entendido de que la movilidad no se inició con el proceso de ampliación; sin embargo, en el informe se señala que, en términos relativos, frente a la población total de los países de acogida, el fenómeno adquiere otra connotación.

Entre 2003 y 2007, en cuanto a los rumanos y búlgaros, su proporción en la Unión Europea aumentó del 0.2 al 0.5 por ciento; en cuanto al caso de España e Italia, donde se han concentrado, su proporción respecto de estas poblaciones, hacia 2007, era del 1.9 por ciento y el 1.1 por ciento, respectivamente. En cuanto al flujo procedente de la UE-10, el destino principal, en términos proporcionales al tamaño de su población, ha sido Irlanda, con casi el 5 por ciento de su población actual; el Reino Unido con 1.2 por ciento y Austria y Luxemburgo, que también han recibido a trabajadores de la UE-10, aunque en porcentajes muy inferiores a los de Irlanda y el Reino Unido.

En cuanto al impacto de la ampliación de 2004 en la UE-15, significó un aumento de novecientos mil personas en 2003, a dos millones en 2007. En opinión de la Comisión, el número de ciudadanos de la UE-10 que reside en otro Estado miembro “es, por lo general, insignificante”. Los datos revelan que, el número de ciudadanos extracomunitarios que residen en la UE-15 continúa siendo muy superior al

de ciudadanos de la UE-10 y la UE-2, incluso cuatro años después de la ampliación, salvo en el caso de Irlanda y Luxemburgo. Todavía más, el Informe también destaca que es mayor la movilidad de los países miembros de la UE-15 a su interior, que el número de migrantes recientes de los miembros de la UE-10 y la UE-2.

Otro aspecto que vale la pena señalar, de la información proporcionada por este informe, es que la movilidad procedente de los países de la UE-10 y la UE-2, tiene marcadas diferencias. Pues mientras en términos absolutos destacan las procedentes de Rumania, Polonia y Bulgaria, proporcionalmente significan el 2.5, 2 y 1.7 por ciento, respectivamente; mientras que en los casos de Lituania y Chipre, sus tasas de movilidad han sido más altas (3.1 y 3 por ciento, respectivamente). Los países de más baja movilidad, como la República Checa y Hungría, presentan porcentajes de movilidad intracomunitaria, por debajo o equivalente a la de muchos Estados miembros de la UE-15. “En una perspectiva a largo plazo, que incluye a los emigrantes que abandonaron su país hace más de cuatro años, a Portugal e Irlanda les corresponde el porcentaje más elevado de ciudadanos residentes en otro Estado miembro de la Unión Europea (9 y 8.2 por ciento, respectivamente)”. De igual manera, su impacto es muy diferente, en cuanto a los rumanos, representan en torno al 19 por ciento del conjunto de migrantes recientes dentro de la Unión Europea que han trasladado su residencia a otro Estado miembro, en los últimos cuatro años, mientras que los ciudadanos búlgaros significan aproximadamente el 4 por ciento.

Las tendencias de la movilidad de los trabajadores del ex bloque soviético han contribuido a un planteamiento que suaviza, de forma directa, la alarma frente a este fenómeno. En el caso de los flujos desde la UE-10 hacia Reino Unido e Irlanda, parecen haber alcanzado su pico más alto en 2006, con una disminución significativa en 2007 y el primer trimestre de 2008, fenómeno que se asocia a que estos flujos son temporales, durante unos meses o años, pero sin la intención de instalarse de forma definitiva o a la desaceleración económica de estos países. Proceso que es posible que se repita en el caso de los procedentes de Rumania y Bulgaria, pues la emigración desde estos países tiene una trayectoria previa a la ampliación, de tal manera que es posible que la mayoría que tenía la intención de migrar ya lo han hecho. No podemos perder de vista que cerca del 80 por ciento de los trabajadores recientemente llegados de la UE-10 y cerca del 70 por ciento de los que proceden de la UE-2 tienen menos de 35 años, lo cual ha provocado una disminución sustancial de la población joven, de tal manera que se observa una reducción del grupo de trabajadores de la UE-10-2 que estará en condiciones de moverse laboralmente a otros países.

Se insiste en el hecho de que los trabajadores llegan cuando hay demanda de trabajo y que muchos regresarán a sus países de origen cuando las ofertas de trabajo disminuyan. Un argumento muy consistente que apoya la anterior hipótesis se halla en el hecho de que países como Suecia, Finlandia, Grecia y Portugal, que han planteado el libre acceso a sus mercados de trabajo, han contado con limitados flujos migratorios; mientras que Alemania y Austria, que impusieron medidas restrictivas a estos flujos, sí han observado mayores ingresos. “En definitiva [señala la

Comisión: 7], los flujos de movilidad se rigen por otros factores, como la demanda general de mano de obra, los efectos de red por la existencia previa de población extranjera o el idioma”.

En cuanto al impacto en los salarios y el empleo de la movilidad de los trabajadores procedentes de la UE-10-2, se señala que casi todos los estudios disponibles sobre este tema coinciden en que su impacto ha sido mínimo. Los salarios, en el corto plazo, son sólo un 0.08 por ciento inferiores a lo que serían sin la movilidad procedente de los países de la UE-10; en cuanto a la incidencia en el desempleo, la tasa media sólo aumenta 0.04 por ciento en el corto plazo, mientras que, en el largo plazo no tiene ninguna incidencia en el mercado laboral, con la llegada de estos trabajadores. En el Informe de la Comisión Europea (2009: 167), se afirma que “por otra parte, los flujos de trabajadores observados después de la ampliación no han producido ningún efecto negativo en el mercado de trabajo de los países de destino”.

Por el contrario, en lo referente al crecimiento económico, se señala que esta movilidad laboral, entre 2004-2007 de la UE-10, ha incrementado el PIB total de la Unión Europea ampliada en casi el 0.17 por ciento a corto plazo y del 0.28 en el largo plazo; en cuanto al impacto en el PIB de la movilidad desde la UE-2, también ha sido positivo en un 0.15 por ciento a corto plazo y un 0.27 a largo plazo, durante el mismo periodo.

La anterior información estadística le permite concluir a la Comisión —opinión que comparto ampliamente— que la movilidad de los trabajadores resultante desde la ampliación de la Unión Europea, ocurrida en 2004, ha sido un factor de apoyo a las necesidades de mano de obra de los países receptores, además de que no han producido, “y no es probable que lo hagan”, graves perturbaciones de los mercados de trabajo.

Lo presentado hasta aquí permite concluir que las medidas transitorias aplicadas en algunos procesos de la ampliación europea, que no en todos, como se puede observar en las adhesiones de Austria, Finlandia, Suecia, Malta y Chipre, mantienen una estrecha relación con el debate que ha existido sobre el fenómeno de la inmigración, sus causas y efectos. Sin restarle importancia al significado de la aplicación de estas restricciones a Grecia, Portugal y España, en cuanto al agravio para estos países, así como para el derecho estipulado en el Tratado de Roma, tampoco podemos perder de vista que hasta ese momento este derecho se encontraba regulado en el Reglamento 1612/68, con criterios que revelaban todavía una importante incompreensión de su real contenido. A partir de 1992, aparentemente, esas contradicciones encontraron solución, ante una perspectiva que rescató el principio y tuvo connotaciones que no dejaban lugar a dudas sobre su contenido.

La hipótesis sugerida en cuanto a que las incorporaciones de nuevos países al entorno comunitario se han realizado en condiciones de limitar la libre movilidad del trabajo, lo cual revela las ambivalencias presentes respecto del proyecto de integrar un mercado europeo de empleo, se ve ampliamente confirmada. De tal manera que difícilmente escaparía al análisis de las características y condiciones de la institucionalidad relativa a la movilidad de los trabajadores en la Unión Europea la

consideración de que se ha tratado de excepciones que violentan una libertad fundamental, consagrada en el derecho comunitario.

Situación que resulta absolutamente contradictoria con el tratado lisboeta del año 2000, en el cual, institucionalmente, se reconsidera y se adjudica a la movilidad laboral un papel esencial para la integración de un mercado europeo del trabajo. Igualmente incompatible resulta el hecho de que se declare el 2006 el “Año europeo de la movilidad de los trabajadores” y que ese mismo año se refrenden, por casi todos los países, las restricciones a la libre movilidad de los trabajadores de la UE-8 y, que al año siguiente, en 2007, se firme el Tratado de Adhesión en el cual se limita la circulación de los trabajadores de Rumania y Bulgaria.

Al margen de que, finalmente, en 2011 y 2013 tendrán que eliminarse las barreras para la libre movilidad, la experiencia de estos últimos procesos de adhesión revela que en el tema de la libre movilidad del trabajo continúan presentes los “temores” frente a la inmigración económica por su posible competencia por empleos, los cuales siguen siendo un gran obstáculo para la libre movilidad y no discriminación con base en la nacionalidad. Entre otras cosas esto es altamente revelador de que la inmigración económica se dirige hacia economías preñadas de múltiples contradicciones, particularmente referidas al empleo, salarios y condiciones sociales, las cuales se convierten en un poderoso dique para el avance holístico de este proceso de integración económica.

Las políticas y condiciones de la movilidad laboral desde terceros países: ¿hacia una política común de inmigración?

Una tercera exploración que nos sugiere la integración regional en Europa y las características de la movilidad laboral en su interior, es la referente a la inmigración de trabajadores que, atendiendo a criterios geográficos o del proyecto de integración, no proceden de países miembros. Desde esta perspectiva de análisis, lo que se intenta retomar son las particularidades que asume la inmigración desde terceros países, a partir de que se firma el Tratado de Roma (1958).

Como punto de partida, esta fecha no pretende olvidar que las características actuales de este fenómeno se perfilan desde finales del siglo XIX y principios del XX, con la inmigración laboral hacia algunos países europeos, procedente de países europeos y de las colonias; como en el caso de la inmigración irlandesa, italiana, polaca, judía, belga y holandesa, hacia Gran Bretaña, Alemania y Francia; así como la inmigración laboral que resultó de las colonias del norte de África e Indochina. Como tampoco se pierde de vista que esos procesos tuvieron expresiones institucionales sin lugar a dudas muy interesantes. Sin embargo, en virtud de los objetivos de esta investigación, sólo nos proponemos abordar los vínculos de este fenómeno con el surgimiento y disposiciones emanados de lo que hoy conocemos como Unión Europea.

La obviedad del hecho no se traduce en su inadvertencia. Por ello es importante retomar que, en el Tratado de Roma, no se perfiló el trazado de una política común en el tema de la inmigración laboral. Lo contradictorio de esta omisión es que, pa-

ralelamente al proceso de integración, en la Europa de esos años los requerimientos de trabajadores, desde los países más industrializados, habían dado lugar a un importante flujo migratorio desde países miembros, pero con un nivel de desarrollo menor, así como flujos procedentes desde terceros países; con o sin programas de reclutamiento, denominados “sistemas de trabajadores huéspedes”, así como a través de la migración de “trabajadores coloniales” (Castles y Kosack, 1973; Castles y Miller, 2004). El nacimiento de la Comunidad estuvo acompañado de un fuerte impulso de la migración documentada y, fundamentalmente, de indocumentada, que no sólo se originaba en países miembros de la Comunidad y que se podían amparar en el principio de la libre circulación, como era el caso de Italia, sino también la que procedía de España, Portugal e Irlanda, así como de las antiguas colonias británicas, francesas y holandesas.

La reconstrucción de una Europa semidestruida por la guerra, así como el acelerado crecimiento de las economías capitalistas industrializadas, se enfrentaron a fuertes déficit en la población económicamente activa, condiciones que se expresaron en una acelerada demanda de trabajadores, que sus mercados laborales internos no podían proveer. Castles y Miller corroboran cómo a partir de 1945, prácticamente todo el norte y el oeste de Europa se convirtió en una región receptora de inmigración laboral, que paulatinamente fue teniendo un mayor origen extracomunitario (turcos, marroquíes, yugoslavos, españoles, portugueses, así como algunas inmigraciones de Senegal, Mali y Mauritania). A finales de los setenta, se calculaba que cerca de once millones de inmigrantes vivían en los países de Europa Occidental, alrededor del 5 por ciento de la población total. El mayor número de inmigrantes se localizaba en Francia, Alemania, Gran Bretaña y Suiza (Castles y Kosack, 1973: 33). Particularmente, en cuanto al número de trabajadores, Sandra Gil Araújo (2005: 52) señala que para mediados de los años setenta era de 6 600 000, alrededor del 6 por ciento de la fuerza de trabajo.

Se trata de un periodo en que no fueron pocas las voces que expresaron su preocupación porque el “auge de la reconstrucción” no sería sostenible durante muchos años, de tal manera que se insistía en la necesidad de limitar el establecimiento de los inmigrantes con acciones xenófobas, políticas antimigratorias y lograr contener su flujo. Los “temores” ante la inmigración también se intentaban atemperar con la consideración de que se trataba de una migración circular. Predominó la idea de que en el proyecto de creación de un mercado europeo de trabajo, la inmigración desde terceros países no ocuparía un lugar importante. En este periodo, la postura utilitarista de los inmigrantes económicos procedente de terceros países resultó evidente dentro de la comunidad europea, no sólo por su no inclusión en la libre circulación del trabajo; o por las condiciones de discriminación en las que se incorporaron a los mercados laborales, sino también porque las tendencias de las políticas migratorias aplicadas en esos años por los Estados nacionales, fueron hacia una considerable vigilancia y estrictas restricciones hacia estos flujos migratorios, propiciando el incremento de la movilidad indocumentada.

Una larga etapa de indefinición caracterizó a la Unión Europea en cuanto a plantear la necesidad de proyectar una política común de inmigración. La ausencia

de definiciones institucionales no significó un freno para este fenómeno, la inmigración procedente de terceros países hacia la región europea tuvo un fuerte impulso y, en la actualidad, representa alrededor del 5.6 por ciento del total de la población de la Unión Europea y, en términos absolutos, se calculan en alrededor de 27 000 000 de personas (CE, 2009: 80).

Desde 2002, se ha producido el ingreso de dos millones de llegadas netas por año. El 1 de enero de 2006 había 18 500 000 nacionales documentados, procedentes desde terceros países (COM, 2008: 359 final, 4). Pese a las dificultades de obtener información precisa sobre el número de inmigrantes indocumentados, se considera que actualmente su número oscila entre cuatro millones y medio y ocho millones, con un incremento entre 350 000 y 500 000 por año. Las aportaciones de la economía sumergida, que buena parte se sostiene con el trabajo de los inmigrantes indocumentados, aporta entre un 7 y 16 por ciento del PIB europeo.

Esta realidad no ha logrado remontar dos tendencias: 1) las crecientes contradicciones en las condiciones en las que se desenvuelven los mercados laborales europeos, así como las dificultades para instrumentar políticas de integración exitosas han sido utilizadas políticamente por las posturas más conservadoras, que han logrado altos beneficios políticos al promover políticas xenófobas, racistas y nacionalistas, que consideran la inmigración como una “amenaza a la seguridad”; 2) las dificultades para construir una política común europea sobre inmigración se sustentan en consideraciones que le atribuyen a este fenómeno una gran cercanía a la línea divisoria entre las decisiones que se consideran soberanas de los Estados miembros y los de competencia comunitaria; los Estados miembros de este proyecto de integración han planteado una postura muy renuente a conferir competencias en materia de gestión y regulación de sus mercados laborales, a decisiones comunitarias, de ahí que en la Unión Europea existan 27 sistemas de admisión de inmigrantes diferentes (INI, 2006/2251).

En los años ochenta se presentó la propuesta del que posteriormente sería conocido como el Acuerdo Schengen, en la que se abordó uno de los aspectos esenciales de una política migratoria comunitaria: los controles en las fronteras internas, con normas comunes en materia de visado, derechos de asilo y control en las fronteras externas, con la meta de asegurar la libre circulación de ciudadanos europeos y reglamentar la entrada de nacionales de terceros países, mediante la separación en las terminales de aeropuertos y puertos de los viajeros procedentes del exterior, su obligación de declaración cuando circulan de un país a otro y la instauración de derechos de observación y persecución transfronteriza para los agentes de policía de los Estados miembros del espacio Schengen. Así fue como la libre circulación de los ciudadanos de la Unión Europea estuvo acompañada de medidas “compensatorias” que garantizaran la seguridad, ya que se proponen mejorar la cooperación y coordinación entre los servicios de policía y autoridades judiciales para proteger la seguridad interior de los Estados miembros, bajo estos principios se creó el Sistema de Información Schengen (SIS), que cuenta con una base de datos de gran complejidad, en la que se intercambia información sobre categorías de personas y de bienes.

El proyecto en su conjunto abordó uno de los aspectos más polémicos, en esos años en el espacio de la Unión Europea, situación que se manifestó en un largo y difícil proceso de discusión. Ante el desacuerdo de muchos países, se trasladó a un ámbito que quedó fuera del comunitario y, aún fuera del derecho de la Unión, el proceso de firma de este acuerdo (1985) no logró traducirse en acciones inmediatas. El debate retomaba el tema sobre el significado del concepto de “libre circulación de personas”, cuestionando si este principio sólo es de aplicación a los ciudadanos europeos y, de lo contrario, en qué condiciones se puede establecer una libre circulación para todos. Las dificultades para llegar a un acuerdo que incluyera a todos los países miembros se tradujo en que Francia, Alemania, Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos pactaron la elaboración de este acuerdo, lo cual tardó cinco años, logrando su conclusión en 1990 y entró en vigor diez años después de que se tomó el acuerdo (en 1995). Esta cooperación intergubernamental se amplió a trece Estados más de la Unión, en 1997. En esta fecha, el Tratado de Ámsterdam integró dicho acuerdo al derecho de este supraestado; su incorporación al Acervo de la Unión Europea se formalizó el 1 de mayo de 1999. Con la ampliación de la Unión Europea en 2004, el espacio Schengen sólo acoge a nueve de ellos, a partir del 21 de diciembre de 2007 (Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovenia, Eslovaquia y la República Checa), en cuanto a las fronteras terrestres y marítimas. Las aéreas se suprimieron hasta el 30 de marzo de 2008, salvo Chipre, que decidió mantener el control de sus fronteras. Mientras que Dinamarca, Irlanda y Reino Unido sólo participan en algunas de las disposiciones del Acuerdo Schengen.

Cabe destacar que la primera referencia a la posibilidad de acciones genéricas, de carácter vinculante, se localiza en el Tratado de Ámsterdam (1997), la cual se introdujo en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, con la figura de un nuevo título, el IV, que incluye: “Visado, asilo, inmigración y otras políticas relativas a la libre circulación de personas”, encuadradas en el Primer Pilar. De tal manera que en el artículo 63 del Tratado de la CE se establece que el Consejo adoptará, en el plazo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigor del mencionado Tratado de Ámsterdam (en vigor a partir de noviembre de 1999), medidas sobre política de inmigración en los siguientes ámbitos:

- ✧ Condiciones de entrada y residencia, así como normas sobre procedimientos de expedición por los Estados miembros de visados de larga duración y de permisos de residencia, incluidos los destinados a la reagrupación familiar.
- ✧ La inmigración y la residencia ilegales, incluida la repatriación de residentes ilegales.
- ✧ Medidas que establezcan las condiciones en las que los nacionales de terceros países puedan viajar libremente en el territorio de los Estados miembros durante un periodo no superior a tres meses.

Sin menospreciar la importancia de la construcción del espacio Schengen, así como las consideraciones al Tratado de Maastrich (1992), en el Tercer Pilar, o sea en el ámbito intergubernamental, en cuanto al tema referente al cruce de fronteras,

un aspecto que debe contener toda política migratoria, sin embargo, su abordaje se limitó a buscar mecanismos de colaboración entre Estados soberanos, pero no a construir una política migratoria común. Decía que, sin subestimar esos avances, en diversas investigaciones se considera, lo cual nos parece acertado, que sería hasta el Tratado de Ámsterdam y la realización, en Finlandia, del Consejo Europeo de Tampere (1999), cuando en la Unión Europea, se empieza a considerar la necesidad de tomar decisiones vinculantes, en cuanto a políticas migratorias.

En ese entonces se estableció un programa que abarcó el periodo de 1999-2004, en el que se proponía construir una política común de inmigración: “la Unión ha de desarrollar políticas comunes en materia de asilo e inmigración, teniendo en cuenta al mismo tiempo la necesidad de llevar a cabo un control coherente de las fronteras exteriores para poner fin a la inmigración ilegal y para luchar contra quienes la organizan y cometen delitos internacionales conexos” (PE, 1999).

Este programa se desarrolló dentro de la Comisión de Asuntos de Justicia e Interior (mejor conocida por la terminología comunitaria como el Consejo JAI), y consolidó la perspectiva de la inmigración como un asunto de “amenaza a la seguridad”, basada en acciones de índole policiaco y de protección frente al “extranjero”. Sin embargo, ante la imposibilidad de integrar en uno solo los diversos enfoques sobre el contenido de una política común en materia migratoria, se abandonó la posibilidad de integrar una sola directiva sobre las condiciones de entrada y residencia de trabajadores extranjeros. Por ello, en este periodo, la Comisión avanzó con la aprobación de tres directivas en cierto modo relacionadas con el tema de la inmigración, pero sin que de ahí se derive el bosquejo de un proyecto integral de política migratoria común:

- ◇ Directiva 2003/86/EC sobre la Reunificación Familiar.
- ◇ Directiva 2003/109/EC sobre Estatuto de los Residentes de Largo Tiempo.
- ◇ Directiva 2004/113, relativa a los requisitos de admisión de estudiantes, intercambios de alumnos, prácticas no remuneradas.

En el Programa de Tampere se consideraba urgente la convergencia de las legislaciones nacionales en lo referente a las condiciones de admisión y residencia de nacionales de terceros países, tal como se expresa en el párrafo 20 de las conclusiones de este Consejo Europeo:

El Consejo Europeo reconoce la necesidad de aproximar las legislaciones nacionales sobre las condiciones de admisión y de residencia de los nacionales de terceros países, basadas en una evaluación conjunta de la evolución económica y demográfica de la Unión, así como de la situación en los países de origen. Para ello pide que el Consejo adopte decisiones con rapidez, basándose en propuestas de la Comisión. Dichas decisiones deberán tener en cuenta no sólo la capacidad de acogida de cada Estado miembro, sino también sus vínculos históricos y culturales con los países de origen (PE, 1999: 20).

Con base en la anterior conclusión, la Comisión Europea presentó una propuesta de directiva sobre las condiciones de ingreso de inmigrantes por razones

de trabajo (COM, 2001: 386 final). Esta directiva fue rechazada en el Consejo, por la falta de acuerdo en aspectos como aprobar un permiso que integraba residencia y trabajador por cuenta ajena en un solo documento, lo cual contraviene diversas prácticas administrativas nacionales. No debemos perder de vista que el campo de la “inmigración legal y laboral” está sujeto a la regla de la unanimidad, es decir, queda fuera del proceso de codecisión; este procedimiento de decisión ha imposibilitado llegar a un acuerdo sobre políticas comunes en la Unión Europea en el tema migratorio, como se corroboró con la propuesta de esta directiva. En este caso, las demás instituciones europeas, el Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones, habían emitido dictámenes favorables, pero el debate en el Consejo se limitó a la primera lectura del texto y se procedió a su desaprobación.

En este complicado proceso de búsqueda de una política migratoria común y ante los tropiezos que culminarían en el fracaso de lo proyectado en Tampere, se continuaron haciendo declaraciones de buenas intenciones en Niza (2000), Laeken (2001) y Sevilla (2002). El siguiente paso, que sí logró un mayor impacto, se localiza en el Programa de La Haya (2004), adoptado por el Consejo Europeo y denominado *Diez prioridades para los próximos cinco años (2005-2009)*. *Una asociación para la renovación europea en el ámbito de la libertad, seguridad y justicia*, en la que se encuadra la inmigración y se definió que las materias en el área de migraciones son asilo, inmigración legal, dimensión exterior y gestión de los flujos. Este programa resultó menos ambicioso que el de Tampere, pues en dicho documento se resalta e insiste que las decisiones sobre el número de inmigrantes económicos son de competencia exclusiva de los Estados miembros.

De los resultados obtenidos en el marco de este programa, cabe destacar un primer producto: la directiva 2005/71/CE, referente a los requisitos de admisión de nacionales de terceros países a efectos de investigación científica. En ambas agendas (Tampere y La Haya), ronda la reflexión de que para alcanzar un espacio de justicia y seguridad dentro de la Unión Europea es indispensable el control del flujo migratorio, particularmente el de los “sin papeles”. Se trazaron dos grandes líneas de intervención, con sus correspondientes paquetes de acciones: la primera se propone impermeabilizar sus fronteras, para lograrlo se instrumentan diversos programas técnicos y policíacos encaminados a dar garantías en esa dirección; la segunda línea gira en torno a prevenir este flujo y se infiere que existe una asociación entre la migración y pobreza, así como las problemáticas sociales y civiles de los países de origen de los inmigrantes.

El segundo producto del Programa de La Haya fue la presentación, en 2005, por parte de la Comisión Europea, del *Libro verde. El planteamiento de la Unión Europea sobre la gestión de la inmigración económica* (COM, 2004: 811 final). Con este Libro verde, la Comisión convocó a un “debate [a] profundidad” argumentando que la falta de criterios comunes de admisión de inmigrantes económicos “hará que aumente el número de ciudadanos de terceros países que entran a la Unión Europea de forma ilegal”, sin ninguna garantía de empleo declarado y sin posibilidad de integración en las sociedades europeas; lo anterior no significa que se deje de con-

siderar que las decisiones sobre el número de inmigrantes económicos que deben admitirse para buscar trabajo, corresponden a los Estados miembros.

Del Libro verde es importante rescatar algunos de los cuestionamientos más importantes que propone, alrededor del tema del que se ocupa. Son preguntas que continúan vigentes, en la medida que la diversidad de las respuestas son una clara expresión de las diferencias que existen en la región y que continúan permeando la posibilidad de construir acciones comunes: ¿en qué medida debe desarrollarse una política europea de migración laboral?, ¿cuál debe ser el nivel de intervención comunitaria en la materia?, ¿cuáles son los grupos de inmigrantes a los que se dará preferencia y por qué?, ¿cómo se garantizaría la aplicación eficaz del principio de “preferencia comunitaria”?; el fomento de la movilidad de los trabajadores de terceros países entre los Estados miembros ¿será beneficioso para la economía de la Unión Europea y los mercados nacionales?, la admisión de nacionales de terceros países en el mercado laboral de la Unión Europea ¿debe estar condicionada a la existencia de un empleo vacante concreto?, ¿de qué manera se demuestra eficazmente que se necesita un trabajador de un tercer país?

La Comisión sometió el Libro verde a una audición pública y, posteriormente, a finales del 2005, presentó el Plan de Política en Materia de Migración Legal. Ambas acciones no tienen un carácter jurídico vinculante, su propósito, insisto, se limitaba a abrir la discusión detallada sobre los aspectos principales que motiva el tema de la inmigración laboral, centrando la atención en que las características y condiciones de la admisión de inmigrantes económicos es la piedra angular de toda política de inmigración comunitaria. En este Libro verde se reconoce el impacto del envejecimiento y la disminución de la población activa en la economía europea, como un fenómeno que ha establecido una estrecha relación con la inmigración económica. Ahí se destaca que, entre 2010 y 2030, con los flujos migratorios actuales, la disminución de la población de la UE-25 en edad de trabajar supondrá una disminución de unos veinte millones de empleados (COM, 2004: 811 final, 3]; así como el hecho de que esta tendencia establece un estrecho vínculo con la migración.

En Eurostat, se han realizado proyecciones que señalan que, hasta 2025, el crecimiento de la población se deberá, principalmente, a la migración neta, pues el número total de fallecimientos será superior al número total de nacimientos a partir de 2010. Se sostiene que el efecto de la migración neta dejará de superar el decrecimiento natural a partir de 2025. Bajo estas condiciones, se prevén graves consecuencias, particularmente en cuanto al porcentaje de población en edad de trabajar respecto de la población total, el cual disminuirá del 67.2 por ciento que representaba en 2004, al 56.7 por ciento en 2050, lo cual significa una disminución de 52 000 000 trabajadores. Es importante precisar que este fenómeno no afecta por igual a los países de la Unión Europea, países como Alemania, Hungría, Italia y Letonia ya experimentan una disminución de la población en edad de trabajar, mientras que en el caso de Irlanda se proyecta que estará presente a partir del año 2035.

La necesidad de asumir normas y criterios comunes en materia migratoria, también la sustenta (en el Libro verde) como un requerimiento para garantizar la prosperidad de Europa y de que no se pierda de vista que las principales regiones del

mundo ya compiten en atraer inmigrantes y, finalmente, los anteriores argumentos se refuerzan por el hecho de que la ausencia de una política migratoria común provoca el aumento del número de ciudadanos de terceros países que entran a la Unión Europea ilegalmente.

En cuanto al *Plan de política en materia de migración legal* que presentó la Comisión (diciembre de 2005), su principal característica es que replanteó su consideración sobre la elaboración de una sola directiva sobre las condiciones de entrada y residencia de los trabajadores inmigrantes y adoptó una postura menos ambiciosa, como resultado de las críticas emanadas del Parlamento Europeo y de las instancias gubernamentales. El nuevo plan no contempla el proyecto de construcción de un sistema regulado desde la Unión Europea para la admisión de los inmigrantes económicos procedentes de terceros países, se limitó a presentar mecanismos comunes de admisión para cuatro clases determinadas de inmigrantes y una directiva marco:

- ✧ En cuanto a las condiciones de entrada y residencia de trabajadores muy cualificados.
- ✧ Directiva sobre las condiciones de entrada y residencia de trabajadores estacionales.
- ✧ Acerca de las condiciones de entrada, estancia temporal y residencia de las personas trasladadas al espacio europeo, dentro de una empresa.
- ✧ Directiva sobre las condiciones de entrada y residencia de aprendices remunerados.

En 2005, la Unión Europea atendió otra arista del fenómeno de la migración, la posibilidad de influir en políticas y acciones de terceros Estados, particularmente con los países de la Unión Africana, condicionando los fondos de Ayuda Oficial al Desarrollo, con la meta de que mejoren su capacidad en la gestión migratoria, particularmente en lo concerniente a las fronteras y los acuerdos de readmisión. También se establece la conexión entre migración y desarrollo, la cual se sustenta en la consideración de que la promoción de los derechos económicos en los países de origen tiene un efecto desincentivador. En junio de 2006; la Comisión Europea adoptó una comunicación en la que, además de plantear la lucha contra la inmigración ilegal, incluyó la cooperación con terceros Estados. En esta dirección se encaminó la conferencia ministerial euroafricana sobre migraciones en Rabat (2006); los programas MEDA, con fondos para la gestión y el control migratorio, el principal instrumento de la Asociación Euromediterránea, fueron aprobados en la Conferencia Ministerial de Valencia y, posteriormente, adoptados por el reglamento de la CE 2698/2000, la primera Conferencia Ministerial sobre Migración y Desarrollo realizada en Trípoli (2006), la reunión Ministerial Euromediterránea sobre Migraciones, en Albufeira (2007), la segunda Cumbre Unión Europea-África de Lisboa (2007) y la segunda Conferencia Ministerial Euroafricana sobre Migración y Desarrollo, realizada en París (2008). Los Consejos Europeos han insistido en que las relaciones con terceros países deben promover (Abad, 2008: 215):

- ✧ La readmisión/repatriación de sus nacionales y de los de terceros Estados.
- ✧ Control de fronteras e interceptación de ilegales.
- ✧ Lucha contra el tráfico de seres humanos.
- ✧ Cooperación en materia de visados.
- ✧ Creación de regímenes de asilo.
- ✧ Redocumentación de nacionales.

El énfasis que adquirió el control de las fronteras a partir del 2006 impulsó los operativos realizados por la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (Frontex), la cual fue creada por el Reglamento CE núm. 2007/2004 del Consejo, del 26 de octubre de 2004 y en el que se establece que mantendrá cooperación con la Oficina Europea de Policía (Europol), el primer proyecto conjunto que instrumentaron fue el *Angelaus* (2007), cuyo objetivo era detectar la llegada de menores no acompañados por vía aérea. Uno de los ejes del sistema Frontex es la cooperación en operaciones conjuntas con terceros países, particularmente con los vecinos, que son territorio de origen y tránsito de la inmigración tipificada como “ilegal”, pero también con otros Estados. Fue el caso de la operación *Amazon I y II* (2006 y 2007), cuya meta era controlar el ingreso de inmigrantes procedentes de América del Sur (Bolivia, Brasil y Paraguay), en los principales aeropuertos de la Unión Europea. Las acciones marítimas y terrestres en el Mediterráneo oriental se realizaron a través de dos etapas de la Operación *Poseidón*; en el Mediterráneo central y Malta se aplicó el Plan *Nautilus*; en cuanto a las Islas Canarias, zona de gran importancia, se operó con *Hera III*. Otros operativos han sido el *Niris* (en el Mar Báltico), el *Hydra* (para mantener el control aéreo de la inmigración procedente de China) y la operación *Indalo* en España, con el fin de controlar a la inmigración procedente de Argelia y Marruecos.

Una misión técnica que llama la atención por su extraterritorialidad es la que realizó Frontex en Libia (2007), sobre migración ilegal, que le llevó a presentar un informe sobre los flujos migratorios que afectan a ese país, además de ciertas recomendaciones para enfrentar esta problemática. En la vigilancia marítima, además de la participación de España, se incorporaron Portugal, Malta, Alemania, Francia, Italia, Chipre y Rumania con patrullas costeras y aviones; a esta coordinación se le denomina *European Patrols Networks*. La importancia asignada al control de las fronteras se revela nítidamente al observar el crecimiento vertiginoso del presupuesto de Frontex: en 2005, fue de 6 200 000 euros; al año siguiente se disparó a 19 200 000 euros y en 2007 ya alcanzaba la cifra de 22 200 000 euros, más un adicional de trece millones de reserva (<www.frontex.europa.eu>).

Las acciones para combatir la inmigración “ilegal” han tenido un importante refuerzo con la aprobación de la *Directiva de Retorno*, de los indocumentados. En el segundo semestre de 2008, se aprobó la propuesta presentada por la Comisión (COM, 2005: 391 final). Después de casi tres años de debate, en su primera lectura en el pleno de la Eurocámara, con 369 votos a favor, 197 en contra y 106 abstenciones, fue aprobada una directiva que ha generado una fuerte oposición.

Impulsada por los gobiernos francés y español, fue rápidamente aprobada, en virtud de que ya había sido negociada por el ponente parlamentario y la Presidencia del Consejo, además de que había recibido el respaldo de parte de los ministros del Interior de los Estados miembros. En ésta se prevé la repatriación al país de origen del inmigrante, a un país de tránsito con el que la Unión Europea tenga acuerdo de repatriación o a otro país al que el inmigrante decida ir, siempre que sea admitido; el retorno voluntario deberá realizarse entre siete y treinta días; en caso de no cumplirse, se realizará el internamiento en un centro de detención, el cual podrá ser hasta de seis meses y ampliable por doce meses más, es decir, hasta un total de año y medio. La directiva también contempla que, tras la expulsión, el inmigrante no podrá entrar a Europa en un plazo de cinco años o más, en caso de que se aprecie que supone una “amenaza grave” para el orden y la seguridad. En cuanto a los menores, éstos podrán ser expulsados a países donde no tengan un tutor o una familia, siempre que haya “una estructura adecuada de acogida”. Los Estados miembros tienen dos años para adaptarse a esta nueva legislación, aunque hay países como España, donde los cambios que tendrá que hacer son mínimos.

El enfrentamiento a la inmigración ilegal exige una política común, insistió la Comisión en un comunicado de diciembre de 2007, en el que se señala que esa política mantiene estrechas relaciones con la seguridad de las sociedades europeas y de los inmigrantes; en este comunicado también se comprometió a que, en 2008, presentaría un conjunto de principios, medidas e instrumentos complementarios al Programa de La Haya, en lo que respecta a la inmigración y el asilo. En la COM (2008: 359 final), se presentaron diez principios comunes en torno a los cuales se articulará la política europea de inmigración y que se encuentran distribuidos en tres secciones dedicadas a la prosperidad, seguridad y solidaridad.

Con base en esta Comunicación, el Consejo Europeo aprobó, en octubre de 2008, el Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo (PEMA), la aplicación de éste será objeto de un debate anual, a partir del Consejo Europeo de 2010, dentro del programa que sucederá al de La Haya. Este Pacto fue impulsado por el presidente Sarkozy y ampliamente promovido por Alemania y España, con un mensaje directo: la Unión debe fortalecer la lucha contra la inmigración irregular (el concepto utilizado en los documentos oficiales es *ilegal*, el cual es ampliamente rechazado en espacios académicos y de organismos no gubernamentales, porque tendenciosamente se criminaliza un fenómeno que sólo remite a una falla administrativa).

En este pacto también se prevén fuertes multas a quienes contraten a trabajadores irregulares, lo cual ha suscitado un fuerte rechazo de parte de los empresarios de los 27 países miembros, por las restricciones para contratar a inmigrantes, ellos señalan que su trabajo no consiste en informar al gobierno sobre la documentación que garantiza la estancia de los inmigrantes. Aunque cabe destacar que hasta la fecha sólo se comprueban los registros de los trabajadores en el 2 por ciento de las compañías europeas, de tal manera que la posibilidad de detectar estas anomalías es prácticamente inexistente (PE, 2009).

En cuanto a la propuesta que presentó la Comisión (diciembre de 2005) en su Plan de política en materia de migración legal, acerca de las condiciones de la inmi-

gración de trabajadores altamente calificados, se presentó como una propuesta de directiva en 2007, posteriormente se retomó en este pacto y, finalmente, en mayo de 2009, se aprobó la Directiva 2009/50/CE, la cual busca facilitar la contratación de trabajadores extranjeros altamente calificados, mediante la creación de la Tarjeta Azul. Se argumentó que, en la medida que no se ha podido instrumentar un *marco horizontal* que regule las condiciones de admisión de todas las categorías de los trabajadores de terceros países, se ha tenido que optar por poner en práctica un enfoque sectorial que se ocupa de categorías específicas. Selectivo en cuanto a que se ocupa de determinadas calificaciones, formación y experiencia para regular el ingreso de ciertas categorías de inmigrantes. Otro argumento señala, cautamente, que el 55 por ciento de los inmigrantes de primera generación, con títulos universitarios, reside en Estados Unidos y Canadá, y sólo el 5 por ciento se dirige a la Unión Europea. Por otro lado, el 87 por ciento de los inmigrantes con un nivel inferior a primaria y con nivel de primaria o secundaria, radican en Europa, la gran mayoría procedente de los Estados del Magreb.

Conclusiones

Tanto la abundante retórica, como las acciones que han estado presentes en la Unión Europea en los últimos cinco años, tienen su fundamento en un conjunto de acontecimientos que han cimbrado a la sociedad europea en sus raíces, al evidenciar el avance de una Europa que, por un lado, levanta muros frente a la inmigración y que difícilmente disimula las necesidades de su mercado laboral del flujo migratorio procedente de terceros países; que, por otro lado, promueve la libre movilidad del capital y las mercancías a nivel global, como necesidades del mercado, mientras que continúa levantando vallas a la movilidad laboral de trabajadores extracomunitarios y comunitarios, aun a costa de ejecutar acciones altamente discriminatorias (Tarjeta Azul) y violatorias de los derechos humanos (Directiva Retorno, Pacto Europeo sobre Inmigración), sin que se tracen acciones que realmente atiendan el fenómeno desde sus raíces.

Algunos de los más importantes sucesos son el cuestionamiento expresado en el Parlamento Europeo por países como Alemania, Holanda y Francia al proceso de regularización emprendido en 2005, por el gobierno español, por considerar que esto produciría un “efecto llamada” y provocaría una avalancha de inmigración; los dramáticos sucesos ocurridos en Ceuta y Melilla, en otoño de ese mismo año, que desembocaron en la muerte de inmigrantes subsaharianos que intentaban brincar las mallas de ambas ciudades, eventos que eran la punta del iceberg de las condiciones en las que el fenómeno migratorio se desenvuelve no sólo en esas ciudades sino también en Lampedusa, Malta y las islas griegas orientales; los descubrimientos, en 2006, de granjas situadas en la región de Apulia y Foggia, Italia, donde trabajaban inmigrantes polacos en situaciones laborales con claros matices de “esclavitud moderna”, ya que, entre otras cosas, se les castigaba con látigo si pretendían escapar de estas granjas.

En lo que va de la presente década, se han generalizado las políticas migratorias nacionales en las que predomina el control de las fronteras, así como la caza y expulsión de los indocumentados; de acuerdo con cálculos presentados por Fortress Europa, de 1998 a 2008 se han registrado 13 444 muertes de migrantes en las puertas de las fronteras europeas, que no incluyen a quienes desaparecieron en aguas del Mediterráneo; el fracaso de las políticas de integración en Gran Bretaña y Francia, de las que fueron clara muestra las revueltas en los suburbios franceses de 2005, por jóvenes que en su gran mayoría eran hijos de inmigrantes sin educación ni acceso a los mercados laborales; la llamada “crisis de los cayucos”, en el verano de 2006, cuando inmigrantes procedentes de Mauritania, Senegal y Gambia desbordaron los centros de detención de las Islas Canarias; la tragedia de Teguisse, Lanzarote, cuando se ahogaron 25 personas en su intento por alcanzar la costa de esta isla española, o los repetidos ataques xenófobos en contra de inmigrantes en diversas ciudades europeas.

Los programas, comunicaciones, directivas, reglamentos y pactos aquí destacados todavía no logran constituir una política común de migración, pues los aspectos centrales de una política de esa envergadura continúan siendo atribución exclusiva de los Estados miembros. Sin embargo, igualmente cierto es que los avances logrados sí son reveladores de que las principales tendencias de las políticas migratorias de los Estados miembros son cada vez más coincidentes, pero que la posibilidad de concretarlos en una política migratoria común, con criterios específicos y que abarquen al conjunto del fenómeno todavía tendrán que recorrer un largo trecho, en la medida en que afecta aspectos de las soberanías nacionales, que difícilmente se acepta, su trasposición a los planos comunitarios.

Los temas en los que existe una clara tendencia al consenso, lo cual ha permitido la generación de una arquitectura institucional profusa, mas no contundente, son la atención centrada *en la lucha contra la inmigración irregular*, en la cual adquiere particular importancia el control de las fronteras, con lo que se pierde de vista que el incremento de los “sin papeles” es un fenómeno que no es parte de la naturaleza de la movilidad del trabajo, sino el resultado de la ambivalencia entre los procesos económicos y las condiciones políticas.

El segundo gran tema es el acuerdo en cuanto a poner énfasis en la migración altamente calificada, postura que es una nítida expresión del pensamiento liberal ortodoxo, cuya consideración es que esta expresión de la movilidad laboral sí resulta positiva para las economías receptoras, con ello se pierde de vista la información proporcionada por diversas instancias comunitarias en cuanto a la demanda continua de los mercados laborales de inmigrantes poco calificados. Asimismo, se ha constatado que las políticas frente a la migración procedente de terceros países se contrasta sólo aparentemente con las que son consideradas abiertamente antimigrantes, pues en la práctica son convergentes con las instrumentadas por diversos países receptores de inmigrantes, como es el caso de Estados Unidos.

Se concluye que no existe una política común de migración, pero sí una política común de control de fronteras. De las novedosas condiciones generadas por el regionalismo europeo, se considera que ha dado lugar o se acompaña de *un nuevo*

escenario para la movilidad del trabajo extracomunitario, caracterizado por una mayor inflexibilidad.

De lo hasta aquí planteado, también se concluye que con el proceso de integración regional europeo sí se ha generado un sinnúmero de instrumentos y condiciones necesarias que apoyan el trazo y construcción de un mercado europeo de empleo, pero que hasta ahora pervive un conjunto de tendencias que se han constituido en fuertes trabas para su concreción, tanto en el plano comunitario como en el extracomunitario, las cuales cuestionan la posibilidad de que hoy se pueda hablar de la existencia de un mercado europeo de empleo, abierto y accesible.

Fuentes

ABAD, GRACIA

2008 “Migración y seguridad en España: seguridad humana y el control de fronteras. El caso de Fronte, UNISCI”, *Discussion Papers*, núm. 17.

AGENCIA EUROPEA PARA LA GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN OPERATIVA EN LAS FRONTERAS EXTERNAS

s.a. <www.frontex.europa.eu>.

AHIJADO, M.

1998 *La unión económica y monetaria europea. Mitos y realidades*. Madrid: Pirámide.

ARRIZABALO, XABIER

1998 “Crisis, ajuste y regresión social en la Unión Europea: el papel de las privatizaciones”, en *La Unión Europea y la crisis del Estado del bienestar*. Madrid: Síntesis.

BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP y CES

2007 “Los grandes desafíos de los mercados de trabajo europeos: un análisis conjunto de los interlocutores sociales europeos”, en <<http://www.business-europe.eu>>.

CACHÓN RODRÍGUEZ, LORENZO

2007 “El Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010”, en E. Aja y J. Arango, eds., *La inmigración en España en 2006. Anuario de la inmigración y políticas de inmigración*. Barcelona: CIDOB, 246-266.

CASTLES, STEPHEN y MARK MILLER

2004 *La era de la migración. Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*. México: H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura-Porrúa-Universidad Autónoma de Zacatecas.

CASTLES, STEPHEN y GODULA KOSACK

1973 *Immigrant Workers and Class Structure in Western Europe*. Londres: Oxford University Press.

CARTA COMUNITARIA DE LOS DERECHOS SOCIALES FUNDAMENTALES DE LOS TRABAJADORES

1989 “Los aspectos sociales de la construcción europea”, en <<http://inacipe.org>>.

COMUNIDADES EUROPEAS

1997a Tratado de Ámsterdam: Tratados Consolidados. Luxemburgo: OPOCE.

1997b Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea: Tratados Consolidados, Luxemburgo, OPOCE.

1992 Reglamento (CEE) núm. 2434/92 del Consejo, por el que se modifica la segunda parte del Reglamento (CEE) núm. 1612/68 relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad, España, Ministerio de Trabajo e Inmigración: Leyes.

1968 Reglamento (CEE) núm. 1612/68 del Consejo de 15 de octubre de 1968 relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la comunidad, R1612-ES-30.04.2006-002.001-1, en <<http://eur-lex.europa.eu>>.

CINANNI, P.

1968 *Emigrazione e Imperialismo*. Roma: Riuniti.

COMISIÓN EUROPEA (CE)

2009 *El empleo en Europa 2008. Informes y estudios empleo*. Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración.

2008a Comunicación de la Comisión sobre las Repercusiones de la libre circulación de trabajadores en el contexto de la ampliación de la Unión Europea (COM, 2008: 765 final), Bruselas, en <<http://eur-lex.europa.eu>>.

2008b *Directiva de Retorno de los sin papeles* (COM, 2005: 391 final), Bruselas, en <<http://europa.eu>>.

2007a “Hacia los principios comunes de la flexiguridad: más y mejor empleo mediante la flexibilidad y la seguridad” (COM, 2007: 359 final), en <<http://www.europa.eu>>.

2007b *La movilidad, un instrumento para más y mejor empleo: el Plan de Acción Europeo de Movilidad Laboral (2007-2010)* (COM, 2007: 773 final), Bruselas, en <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?>>.

2006a *Libro verde. Modernizar el derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI* (COM, 2006: 708 final), Bruselas, en <<http://www.ec.europa.eu>>.

2006b *Libro verde. Modernizar el derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI* (COM, 2006: 708 final), en <http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index_es.htm>.

2005a “La agenda social europea para el periodo 2005-2010. Una Europa social en la economía global. Empleo y oportunidades para todos”, en <<http://www.ec.europa.eu>>.

- 2005b *Libro verde. El planteamiento de la Unión Europea sobre la gestión de la inmigración económica* (COM, 2004: 811 final), en <<http://europa.eu>>.
- 2002a “Informe final sobre la realización del plan de acción de la Comisión sobre las capacidades y la movilidad” (COM, 2002: 24 final), Bruselas.
- 2002b “Plan de Acción de la Comisión sobre las capacidades y la movilidad” (COM, 2002: 72 final), Bruselas, en <<http://www.ccoo.es/comunes/temp/recursos/99999/31274.pdf>>.
- 2001a “Directiva del Consejo. Relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países por razones de trabajo por cuenta ajena y de actividades económicas por cuenta propia” (COM, 2001: 386 final), en <<http://www.europa.eu>>.
- 2001b “Nuevos mercados de trabajo europeos abiertos a todos y accesibles para todos” (COM, 2001: 0116 final), Bruselas, en <<http://www.europa.eu>>.

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA AL PARLAMENTO

- 2008 “Plan de Acción Europeo de Movilidad Laboral (2007-2010), (COM, 2007: 773 final), en <<http://europa.eu>>.

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (CES)

- 2004 *Efectos de la ampliación de la Unión Europea sobre la economía española*. Madrid: CES (Informes CES).

CONSEJO EUROPEO

- 2009 Directiva 2009/50/CE, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado, Bruselas, en <<http://www.europa.eu>>.
- 2008 Pacto europeo sobre inmigración y asilo, 2008 (07.10), 13189/08 ASIM 68, en <<http://www.europa.eu>>.
- 2001 Comunicación del Consejo Europeo de Tampere, Relativa a un método abierto de coordinación de la política comunitaria en materia de inmigración” (COM, 2001: 0387 final), Bruselas, en <<http://europa.eu>>.
- 2000 Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Lisboa, Bruselas, en <<http://www.europa.es>>.

EUROBARÓMETRO

- 2006 Encuesta Europea de Población Activa.

GIL ARAÚJO, SANDRA

- 2005 “Cartografías migratorias: migraciones internacionales en el marco de las relaciones Norte-Sur”, Centro de Investigación para la Paz, en <<http://www.futhem.es/media/ecosocial/file/Cohesi%C3%B3n%20Social/Inmigraci%C3%B3n/GIL%20ARA%C3%9CJO,%20Sandra,%20Cartograd%C3%ADas%20migratorias.pdf>>.

GOSALBO, RICARDO

2003 “La ampliación. El estado de la cuestión”. Conferencia inaugural de los cursos de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo.

KRIEGER, H.

2004 *Migration Trends in an Enlarged Europe*. Dublín: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

KRIEGER, H. y E. FERNÁNDEZ

2006 “Too Much or too Little Long-Distance Mobility in Europe. EU Policies to Promote and Restrict Mobility”, Dublín: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

KÖHLER, HOLM-DETLEV

2008 “La ‘flexibilidad’. ¿Una salida del dilema del empleo?”, *Empleo Activo*, núm. 3/2008. Revista de Información del Servicio Público del Empleo del Principado de Asturias.

LAHERA, JESÚS y JUAN CARLOS GARCÍA

2006 “Portabilidad de pensiones y movilidad europea de los trabajadores”, en Fernando Valdés Dal-Re y José María Zufiaur Narvaiza, dirs., *Hacia un mercado europeo de empleo*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 168-196.

NIETO, JOSÉ ANTONIO

2001 *La Unión Europea. Una nueva etapa en la integración económica de Europa*. Madrid: Pirámide.

PALACIO, JUAN IGNACIO y CARLOS ÁLVAREZ

2004 *El mercado de trabajo: análisis y políticas*. Madrid: Akal.

PARLAMENTO EUROPEO (PE)

2009 “Report on a Common Immigration Policy for Europe: Principles, Actions and Tools (A6-0251/2009)”. Estrasburgo: PE.

2004 “Directiva 2004/38/CE, Relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros por la que se modifica el Reglamento CEE no. 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CCE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE, 93/961/CEE.

1999 Consejo Europeo de Tampere, Conclusiones de la Presidencia (SN 200/99).

RED EURES

2004 “Hacia un único mercado de trabajo europeo: la contribución de Eures, 2002-2003”.

s.a.

1967 *L'immigration Portugaise, Homme et Migrations*, ESNA, núm. 105.

SOBRINO, GEMMA

2006 “La Red Eures: un instrumento para la movilidad europea”, en Fernando Valdés Dal-Re y José María Zufiaur Narvaiza, dirs., *Hacia un mercado europeo de empleo*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 198-232.

TAMAMES, R.

1999 *La Unión Europea*. Madrid: Alianza.

VALDÉS DAL-RE, FERNANDO

2006 “Movilidad laboral y estrategia europea de empleo”, en Fernando Valdés Dal-Re y José María Zufiaur Narvaiza, dirs., *Hacia un mercado europeo de empleo*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 13-40.

ZUFIAUR NARVAIZA, JOSÉ MARÍA

2006 “La movilidad geográfica del empleo en la Unión Europea: Hacia un mercado europeo de trabajo”, en Fernando Valdés Dal-Re y José María Zufiaur Narvaiza, dirs., *Hacia un mercado europeo de empleo*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 41-72.

LA INMIGRACIÓN EXTRANJERA EN EUROPA: EL ANÁLISIS DEL CASO ESPAÑA

*Fernando Osvaldo Esteban**

Introducción

En este artículo se analizarán los movimientos migratorios que se dirigieron hacia España junto con los principales aspectos de su integración sociolaboral. El trabajo consta de dos apartados: el primero está abocado a la contextualización del estudio de caso y, en concomitancia, la justificación de su inclusión en este volumen. Describe sintética y comparativamente la evolución creciente de flujos y *stocks* de inmigrantes extranjeros en diferentes regiones transnacionales, centrándose en las dos más importantes: Unión Europea y América del Norte. Se pone de manifiesto la singularidad de España, un país que en pocos años ha cambiado su posición en el mapa mundial de las migraciones internacionales, pasando de emisor a segundo receptor, después de Estados Unidos. La explicación de este proceso enfocará principalmente la dinámica de la economía y, en especial, del mercado de trabajo, en sintonía con la propuesta general del libro. Se intentará comprobar qué función ha desempeñado en la promoción de los desplazamientos, en la selección de los migrados y en su integración en la sociedad española.

En la segunda parte se desarrollan estos interrogantes. En primer lugar, se describen las fuentes de información estadística, luego la evolución de la inmigración extranjera y sus características demográficas más sobresalientes. Posteriormente, se analiza su participación en el mercado de trabajo, a través del análisis de la inserción (actividad, ocupación y desempleo) y de la movilidad laboral. A manera de introducción, se brinda antes un breve panorama del mercado de trabajo español.

Por último, se trata la integración de la “segunda generación”, en la medida que la inmigración internacional ha sido un fenómeno reciente en España, se ha puesto énfasis en la educación de los jóvenes inmigrados o con padres de origen extranjero. Ello supuso fijarse en la evolución del alumnado y comparar con los autóctonos su distribución en diferentes centros educativos (públicos y privados) y su rendimiento.

En suma, se presenta un estado de la cuestión de los recientes flujos de migración laboral hacia España. Conviene advertir al lector que, si bien se ha hecho referencia a cuestiones relacionadas con la regulación normativa y la gestión política

* Instituto de Investigaciones “Gino Germani”, Universidad de Buenos Aires. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet-UBA). Correo electrónico: <feresteban@yahoo.com>.

de la inmigración, no se profundizó en éstas para evitar que se superpongan con otros trabajos contenidos en este volumen. Este trabajo pretende brindar, sobre todo, el soporte empírico necesario para comprender las políticas migratorias que se analizaron en el primer artículo y el contrapunto comparativo con los otros dos estudios de caso, Estados Unidos y Singapur.

Paisaje empírico de la migración internacional en las regiones transnacionales

El crecimiento de los desplazamientos humanos a escala planetaria, y con dimensiones masivas después del fin de la guerra fría, ha permitido calificar nuestra época como la “era de las migraciones” (Castles y Miller, 2003). Efectivamente, de acuerdo a las estadísticas de la ONU (UN, 2006), el número de migrantes internacionales en el mundo se incrementó más del doble entre 1960 y 2005, pasando de una cantidad estimada en 75 000 000 a 191 000 000, respectivamente (un incremento de 145 000 000 en 45 años). Si nos limitamos a comparar las cifras para el primer lustro del siglo XXI, el incremento fue de quince millones (176 000 000 de migrantes en 2000, frente a 191 000 000 en 2005). Esta tendencia a la aceleración creciente de los flujos se ha manifestado junto con otras, como la globalización de los flujos, el incremento de su feminización (en 2005, las mujeres representaban el 49.6 por ciento de todos los migrantes), la ilegalidad de las entradas (entre el 15 y 20 por ciento), la heterogeneidad social de los desplazados (trabajadores, refugiados, familiares reagrupados, estudiantes, científicos, etc.), y un mayor protagonismo de las políticas migratorias en las agendas de Estados nacionales y bloques regionales (Castles y Miller, 2003).

Aunque las estadísticas merecen considerarse con cautela,¹ corroboran que los movimientos migratorios también han crecido en la mayoría de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (cuadro 1). Sin embargo, han tenido impactos diferenciales, concentrándose sólo en regiones específicas. En su informe de 2006, Naciones Unidas expone las características de esta “nueva era de las migraciones”, destacando que mientras en la primera hubo sólo dos grandes formas de desplazamiento, la trasatlántica (desde Europa a América) y la de chinos e hindúes hacia plantaciones y minas del trópico; en esta segunda, las migraciones tienen trayectos más diversificados y se dirigen principalmente a los países ricos (UN, 2006). América del Norte y la Unión Europea son los destinos más frecuentes. En 2005, por ejemplo, dos de cada tres migrantes internacionales se dirigieron hacia esas regiones.

¹ Los datos del cuadro 1 marcan tendencias, no deben tomarse a pie juntillas. Además del problema que supone la estimación de la inmigración ilegal, las estadísticas no son estrictamente comparables a nivel internacional, porque son contribuciones nacionales que no han sido suficientemente estandarizadas. Por esta razón consideramos un periodo que abarca prácticamente una década. Para más detalles, véase el anexo estadístico en OCDE (2008).

Desde 1996 hasta 2005, en la Unión Europea de 25 miembros, junto con Noruega y Suiza, la entrada de inmigración extranjera ha registrado un aumento desde 1 600 000 efectivos hasta 2 518 000 en 2005, con picos superiores a esta cifra en 2002 y 2004. En el lapso de nueve años, el saldo positivo que arrojaron los flujos brutos de entrada fue de 18 000 000 de inmigrantes, lo que representa un incremento acumulado del 55.7 por ciento. En América del Norte, tomando en cuenta sólo los permanentes, también ha crecido notablemente, sólo que de forma más inestable, con ciclos de altas y bajas, pero que supuso un saldo positivo de casi diez millones de inmigrantes y un crecimiento de las entradas del 48.3 por ciento (cuadro 1).

Como hemos dicho, también ha habido un aumento de las migraciones en otras regiones y países de la OCDE. Australia y Nueva Zelanda, dos naciones dotadas de un sistema migratorio de poblamiento, registraron un crecimiento significativo de los flujos entre 1996 y 2005. En el caso de Australia, los flujos de inmigrantes permanentes han pasado de 115 000 a 167 000, lo que supone un crecimiento acumulado de 1 231 000 (44 por ciento); y los de inmigrantes temporales de 130 000 a 289 000, que en nueve años sumaron 2 149 000 (85 por ciento). Nueva Zelanda, por su parte, ha recibido una media anual de 45 000 inmigrantes, o sea, aproximadamente 406 000 en el periodo en cuestión (cuadro 1).

Otros dos países que hasta hace poco tiempo mostraban reticencias para reconocerse como receptores netos de inmigración, pero que también han sido protagonistas destacados del crecimiento de los flujos de entrada de extranjeros en la OCDE, han sido Japón y Corea. El primero ha pasado de recibir una media anual de 261 000 inmigrantes entre 1996 y 1999, a recibir 360 000 entre 2000 y 2005. Y el segundo, aunque sólo contamos con datos a partir de 2000, comenzó el siglo XXI recibiendo flujos de 185 000 personas y cerró 2005 con 266 000, es decir, la entrada de extranjeros aumentó 43 por ciento en sólo seis años (cuadro 1).

Por otra parte, la División de Población de la CEPAL (Celade) dispone de antecedentes que permiten sostener que en los últimos años el número de migrantes latinoamericanos y caribeños ha aumentado sensiblemente, ya que pasó de un total estimado de más de 21 000 000 de personas en 2000 a casi 25 000 000 de personas en 2005. Las cifras sobre inmigrantes (1 por ciento de la población de América Latina y el Caribe) equivalen, en el conjunto de la región, a casi una cuarta parte del total de los emigrantes, pero hay excepciones importantes en las cuales el porcentaje de inmigrantes supera al de emigrantes. En este sentido, merecen destacarse los casos de Argentina, Costa Rica y la República Bolivariana de Venezuela, donde los inmigrantes son, respectivamente, el 4.2, 7.5 y 4.2 por ciento del total de habitantes (cuadro 2).

En cuanto a la emigración internacional (cerca del 4 por ciento de la población regional, según una estimación mínima), se observa que el volumen más cuantioso de emigrantes corresponde a México, seguido del conjunto de los países de la comunidad del Caribe y Colombia, que exceden holgadamente el millón de personas en cada caso. Otros nueve países de América Latina superan el medio millón y

CUADRO 1
FLUJOS BRUTOS DE INMIGRACIÓN EXTRANJERA EN PAÍSES SELECCIONADOS DE LA OCDE, 1996-2005
(EN MILES)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total acumulado	
Datos basados en población registrada												
Austria	—	—	59.2	72.4	66.0	74.8	92.6	97.2	108.9	101.5	672.6	
Bélgica	51.9	49.2	50.7	57.8	57.3	66.0	70.2	68.8	72.4	77.4	621.7	
Alemania	708.0	615.3	605.5	673.9	648.8	685.3	658.3	601.8	602.2	579.3	6 378.4	
Japón	225.4	274.8	265.5	281.9	345.8	351.2	343.8	373.9	372.0	372.3	3 206.6	
España	—	—	57.2	99.1	330.9	394.0	443.1	429.5	645.8	682.7	3 082.3	
Suecia	29.3	33.4	35.7	34.6	42.6	44.1	47.6	48.0	47.6	51.3	414.2	
Suiza	74.3	70.1	72.4	83.4	85.6	99.5	97.6	90.6	96.3	94.4	864.2	
Datos basados en permisos de residencia u otras fuentes												
Australia												
Permanentes	115.7	101.0	92.4	101.6	114.6	138.3	119.8	130.2	150.7	167.3	1 231.6	
Temporales	130.2	147.1	173.2	194.1	224.0	245.1	240.5	244.7	261.6	289.4	2 149.9	
Canadá												
Permanentes	226.1	216.0	174.2	190.0	227.5	250.6	229.0	221.4	235.8	262.2	2 232.8	
Temporales	186.9	194.5	198.6	233.0	261.4	282.4	262.3	243.7	244.7	247.1	2 354.6	

Francia	48.4	74.5	110.7	82.9	92.2	106.8	124.0	135.1	140.0	134.8	4 587.4
Irlanda	21.5	23.7	21.7	22.2	27.8	32.7	39.9	33.0	33.2	51.0	306.7
Italia	—	—	111.0	268.0	271.5	232.8	388.1	—	319.3	—	319.3
Portugal	3.6	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	33.3
Corea	—	—	—	—	185.4	172.5	170.9	178.3	188.8	266.3	626
Nueva Zelanda	42.7	32.9	27.4	31.0	37.6	54.4	47.5	43.0	36.2	54.1	406.8
Turquía	—	—	—	—	168.1	161.2	157.6	152.2	155.5	131.6	688.6
Reino Unido	224.2	237.2	287.3	337.4	379.3	373.3	418.2	406.8	494.1	473.8	3 631.6
Estados Unidos	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Permanentes	915.6	797.8	653.2	644.8	841.0	1 058.9	1 059.4	703.5	957.9	1 122.4	8 754.2
Temporales	—	999.6	997.3	1 106.6	1 249.4	1 375.1	1 282.6	1 233.4	1 299.3	1 323.5	10 866.8
UE-25 + Noruega	—	—	1 602.2	1 943.0	2 224.9	2 485.8	2 708.6	2 194.2	2 847.6	2 518.8	18 525.10
y Suiza	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
América	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
del Norte (permanentes)	1 141.6	1 013.9	827.4	834.7	1 068.5	1 309.5	1 288.4	924.9	1 193.7	1 384.6	9 845.60

FUENTE: OCDE, 2008.

CUADRO 2
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: INMIGRANTES Y EMIGRANTES RESPECTO
DE LA POBLACIÓN TOTAL, POR PAÍSES DE RESIDENCIA Y DE NACIMIENTO (C. 2000)
(ESTIMACIONES MÍNIMAS EN MILES DE PERSONAS Y EN PORCENTAJES)

País	Población total	Inmigrantes ¹		Emigrantes ²	
		Número	%	Número	%
Total región	523 463	6 001	1.1	21 381	4.1
América Latina	511 681	5 148	1.0	19 549	3.8
Argentina	36 784	1 531	4.2	507	1.4
Bolivia	8 428	95	1.1	346	4.1
Brasil	174 719	683	0.4	730	0.4
Chile	15 398	195	1.3	453	2.9
Colombia	42 321	66	0.2	1441	3.4
Costa Rica	3 925	296	7.5	86	2.2
Cuba	11 199	82	0.7	973	8.7
Ecuador	12 299	104	0.8	585	4.8
El Salvador	6 276	19	0.3	911	14.5
Guatemala	11 225	49	0.4	532	4.7
Haití	8 357	26	0.3	534	6.4
Honduras	6 485	27	0.4	304	4.7
México	98 881	519	0.5	9 277	9.4
Nicaragua	4 957	20	0.4	477	9.6
Panamá	2 948	86	2.9	124	4.2
Paraguay	5 496	171	3.1	368	6.7
Perú	25 939	23	0.1	634	2.4
Rep. Dominicana	8 396	96	1.1	782	9.3
Uruguay	3 337	46	1.4	278	8.3
Venezuela (Rep. Bolivariana del Caribe)	24 311 11 782	1 014 853	4.2 7.2	207 1 832	0.9 15.5

¹ Los datos de inmigrantes en los casos de Colombia, El Salvador, Nicaragua, Perú y Uruguay corresponden a los censos de 1990.

² Las estimaciones de emigrantes son mínimas, ya que consignan un número limitado de países de Europa y Oceanía.

FUENTE: Celade-CEPAL, 2006:16.

sólo uno cuenta con menos de cien mil personas.² Estas cifras dan cuenta de una considerable presencia de latinoamericanos y caribeños fuera de sus países de nacimiento, pese a que, en términos relativos, las repercusiones sobre las respectivas poblaciones nacionales son variadas, pues en muchas naciones caribeñas más de un

² Según Martínez Pizarro (2008), cerca de la mitad de los emigrantes salió de su país de origen en los años noventa para dirigirse, en particular, a Estados Unidos, aunque la geografía de los destinos se ha ido ampliando y diversificando, incorporándose Europa (especialmente España), Japón y Canadá.

20 por ciento de la población se encuentra en el extranjero; en tanto que en América Latina los porcentajes más altos (entre 8 y 15 por ciento) corresponden a Cuba, El Salvador, México, Nicaragua, República Dominicana y Uruguay (cuadro 2).

Este fenomenal incremento a escala global de los movimientos migratorios, como hemos visto, se dirigió principalmente a dos grandes regiones: América del Norte y la Unión Europea. Pero a su vez, dentro de cada una de éstas, las realidades nacionales son diversas y divergentes. Si atendemos a la primera, Canadá ha mostrado entre 1996 y 2005 un saldo positivo de inmigrantes permanentes en torno a un cuarto de millón de personas al año, excepto en 1998 y 1999, cuando recibió 174 000 y 190 000, respectivamente. En todo el periodo ha acumulado 2 232 000 inmigrantes permanentes (un incremento de 20.9 por ciento), mientras que los flujos de inmigrantes temporales han ido creciendo paulatinamente desde 186 000 en 1996 hasta 247 000 en 2005, lo que supone un incremento acumulado de 30.9 por ciento.

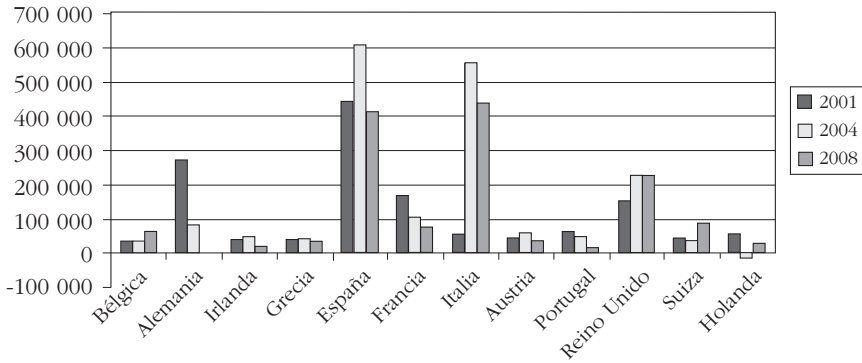
Por su parte, Estados Unidos también ha mostrado saldos migratorios positivos, pero con unos niveles hasta cuatro veces más elevados que su vecino del norte y también muy superiores a los demás países de la OCDE. En conjunto, suman más de 8 754 000 inmigrantes permanentes, una media anual de 972 000, y 10 866 000 temporales (1 207 000 al año en término medio), ambos distribuidos irregularmente a lo largo de los nueve años considerados (en los que 2001, 2002 y 2005 fueron los años con mayor cantidad de entradas); es decir, Estados Unidos ha recibido desde 1996 a 2005, entre inmigrantes temporales y permanentes, prácticamente la mitad que la Unión Europea (cuadro 1).

Asimismo, en la UE-15, a pesar de que actualmente todos sus miembros se han transformado en receptores netos de inmigración y de que ello ha sido en años recientes superior a etapas anteriores, existen diferencias notables entre países en cuanto al volumen de entradas, su ritmo de crecimiento, origen y tipo de *new comers*,³ y “experiencia migratoria”, configurando un mapa de las migraciones más complejo que en América del Norte. Enfocaremos específicamente esta situación a partir de la gráfica 1, en la que se exponen los flujos de inmigración neta (la diferencia entre emigración e inmigración durante un año), desde 2001 hasta 2008, en una selección de países, entre los cuales distinguimos principalmente dos tipos:

De acuerdo con esa misma fuente, la migración intrarregional mantiene algunos de sus rasgos tradicionales, dado que los principales destinos siguen siendo Argentina, Costa Rica y Venezuela, pero ha registrado cambios, pues hay países que combinan su condición de receptores con la de emisores, de tránsito y de retorno. En cuanto a sus características principales, un sello que distingue esta emigración de otras es la creciente participación de las mujeres, la pérdida de población calificada y el incremento de las remesas en la composición del PIB nacional.

³ Los tres componentes más importantes de los flujos migratorios son los trabajadores, las familias y los refugiados. Los flujos de unos y otros son distintos según los países, lo cual dependerá de la madurez del ciclo migratorio en que se encuentre cada país y sus necesidades. Así, por ejemplo, en Suecia predominan los flujos de asilados y refugiados, seguido por los familiares; mientras que en Francia, Dinamarca o Canadá, y desde luego Estados Unidos, el principal componente anual de la población extranjera es el familiar que representa alrededor de dos tercios de la inmigración permanente. En cambio, en España, Italia, Reino Unido, Australia o Suiza destaca la inmigración de trabajadores.

GRÁFICA 1
MIGRACIÓN NETA EN PAÍSES SELECCIONADOS DE LA UNIÓN EUROPEA-15
2001-2008



FUENTE: Eurostat, 2009.

los de larga tradición inmigratoria de centro y norte de Europa y los de reciente inmigración del sur.⁴

En cuanto a los antiguos países receptores de inmigrantes extranjeros, diferenciamos a su vez dos grupos: por un lado, Alemania, Francia y Holanda, donde la migración neta presenta una tendencia decreciente.⁵ En el primer caso, el volumen neto de inmigrantes ha pasado de 274 000 en 2001, 81 000 en 2004 y 563 000 en 2008; en el país gallo, de 172 000 a 105 000 y 77 000, y en Holanda, de 55 000 a tener un saldo migratorio negativo en 2004 de 9 000 personas y luego un saldo positivo de 31 000. No obstante, Alemania y Francia tienen volúmenes de entradas en términos absolutos muy significativos de la Unión Europea, especialmente Alemania, por lo cual han acumulado, en estos cuatro años, saldos netos elevados de inmigrantes.

Por otro lado, encontramos países donde la migración neta se ha mantenido constante o ha crecido. Nos referimos a Bélgica y Reino Unido. El primero mantuvo el

⁴ Precisamente, merced a la diversidad de situaciones que se dan y por la que atraviesan los países miembros, es una de las razones que está detrás de las dificultades para acordar una política migratoria común en la Unión Europea. Sin duda, la mayoría de los países comparten preocupaciones comunes pero existen paisajes migratorios muy diferentes en las tres regiones europeas. Los antiguos países de inmigración están preocupados, sobre todo por los fracasos en la integración de las segundas generaciones y de sus hijos; mientras que los países nórdicos todavía se vuelcan en la ayuda a los refugiados y en la aceptación de inmigrantes por razones humanitarias. En la Europa del Sur y en Irlanda, el fin principal es adecuar la población extranjera a las demandas del mercado de trabajo.

⁵ Liechtenstein también integraría este grupo, pero debido a su pequeña población decidimos no incluirlo en la gráfica.

saldo de entradas y salidas en valores positivos, entre 35 000 y 40 000 personas, desde 2001 hasta 2004, y lo incrementó a 564 000 en 2008 (42 por ciento). En el Reino Unido, la migración neta ha crecido sostenidamente desde 151 000 personas en 2001, a 227 000 en 2004 y 226 000 en 2008. De esta forma presenta, junto con Italia, Alemania y España, el saldo de entradas más significativo.

En los países del sur de Europa (España, Italia, Portugal y Grecia) el panorama es diferente. Estos países han sido grandes exportadores de población a lo largo de su historia. Entre 1850 y 1950, aproximadamente, sus pobladores se encaminaron en mayor número a otros continentes y, más tarde, dirigieron sus pasos, sobre todo, hacia países de Europa occidental: sobre todo Francia, Alemania, Suiza, Luxemburgo y Bélgica. Sin embargo, en un breve lapso, en comparación con su cultura de la emigración, estos países han devenido de un modo neto en países de inmigración y destino. El periodo no ha ido más allá de los diez años, según los países. Primero fue Italia, luego España, a lo largo de los ochenta se unieron Portugal y Grecia. Posteriormente, Irlanda y Finlandia también se sumaron a este grupo. El resultado es que, entre 1965 y 1995, los flujos cambiaron de signo y en la última década la inversión se ha acelerado de modo muy acusado. Sin duda, ha sido la transformación más significativa en la Unión Europea en cuestiones de migración internacional después de la segunda guerra mundial.

La explicación de semejante giro migratorio reside principalmente en tres factores exteriores y en la evolución interna de la sociedad y del Estado benefactor: la integración europea, el aumento de las inversiones extranjeras y el impacto de los fondos estructurales, los cuales han reducido la propensión a la migración, e incluso a la migración interior. Consecuentemente, el desarrollo económico ha generado una demanda de mano de obra a la que no acuden los desempleados nativos (Izquierdo y López de Lera, 2003). Otros autores destacan también la facilidad de acceso de estos países, debido a sus amplias costas, sobre todo desde el Magreb, y la identidad y afinidad con la lengua para los inmigrantes procedentes de Latinoamérica (King, 2000).

Volviendo a los datos (gráfica 1), observamos que España posee los saldos migratorios netos más elevados entre los países y años seleccionados. Igualmente, la misma fuente permite extender esta situación hasta 1997, considerando, además, el conjunto de países de la Unión Europea.⁶ Italia, a partir de 2002 y hasta 2008, se ha erigido en el segundo país con mayores saldos migratorios netos de la Unión Europea, con una media anual de 350 000 personas. Portugal, Grecia e Irlanda le siguen a gran distancia. En suma, España se ha llevado la gran tajada del león en cuanto a la recepción de flujos migratorios en la Unión Europea, ubicándose por encima de los tradicionales países de inmigración, como Francia y Alemania, y sólo ha sido superada por Estados Unidos dentro de la OCDE.

Así como la evolución del volumen de los flujos migratorios dibuja realidades nacionales diferentes, su impacto también. Es decir, la contribución de la migra-

⁶ España es el mayor receptor de flujos de migración neta de la Unión Europea desde 1997, ya sea considerando 15, 25 o 27 miembros (Eurostat, 2009).

ción internacional al crecimiento poblacional cambia con el correr del tiempo y según el país en cuestión. En este sentido, la OCDE destaca los siguientes casos: *a)* Polonia, que es el único país que ha mostrado sistemáticamente entre 1996 y 2008 tasas de migración neta negativas; *b)* España e Irlanda, que han tenido en ese mismo periodo las tasas de migración neta más altas (con una media anual de 8.9 y 8.2 por mil habitantes, respectivamente); *c)* Australia, Canadá y Luxemburgo también han experimentado crecimiento en sus poblaciones a causa de la inmigración internacional, pero a niveles inferiores, con tasas medias anuales que oscilan entre 5 y 6 por cada mil habitantes; *d)* Italia, Grecia, Portugal y Estados Unidos también lo han hecho, pero de forma aún más moderada, con tasas que oscilan en los 4 por mil habitantes; *e)* y hay un grupo de países donde el crecimiento poblacional debido a la inmigración extranjera ha ido disminuyendo considerablemente en relación con la década previa, éstos son Alemania, Dinamarca, Holanda, Nueva Zelanda e Israel.

De lo dicho hasta aquí nada se ha mencionado acerca de los *stocks* de población extranjera o nacida en el extranjero, ya que una cosa es la evolución de los flujos (netos o brutos) de extranjeros durante un año y otra diferente es el resultado del recuento de los “no nacionales” o “no nacidos en territorio nacional” en ese mismo periodo. Hay una dinámica demográfica natural que tiene lugar, con independencia del juego de los flujos y que afecta a los *stocks* de extranjeros (nacimientos, defunciones, naturalizaciones, etc.).⁷ Además, debe considerarse que no todos los extranjeros son inmigrantes, ni todos los inmigrantes son extranjeros. Extranjero es una categoría jurídica; inmigrante, una categoría social.

Hechas estas observaciones, nos detendremos ahora brevemente en cuestiones referidas al censo de extranjeros y nacidos en el extranjero en regiones y países de la OCDE. Esta distinción nos conduce a destacar, en primer lugar, que el impacto de la naturalización en el discurrir de la extranjería variará indefectiblemente el monto de la población extranjera en el país. Es decir, el carácter más o menos liberal de la legislación sobre la nacionalidad constituye un elemento fundamental para la integración de los extranjeros en la sociedad de destino.

En la UE-27, la proporción de extranjeros (quienes no tienen nacionalidad del país de acogida) se encontraba en 2008 en 6.2 por ciento, un peso muy por debajo del que tenían los inmigrantes (nacidos fuera del país) en los tradicionales países de poblamiento: Estados Unidos dobla el porcentaje europeo (12.6), Canadá lo triplica (19) y Australia cuatricula el peso de los foráneos sobre la población total (24 por ciento). Esencialmente, estas disparidades reflejan ideas distintas de la construcción de una sociedad y a la hora de las comparaciones entre América del Norte y Europa conviene tener presente estas diferencias. El modelo migratorio de estos

⁷ No todos los extranjeros vienen de fuera, sino que hay quienes nacen extranjeros en el país en el que vienen al mundo, es decir, nacen en un país con la nacionalidad de otro. Pero también hay defunciones y naturalizaciones de extranjeros que afectan al *stock*. En fin, toda una dinámica demográfica que afecta el censo de los no nacionales y de los nacidos en el extranjero más allá de la lógica de los flujos de entrada-salida.

grandes países de instalación responde a una ideología positiva de las aportaciones de la inmigración.

En cambio, en la Unión Europea coexisten sistemas migratorios bastante diferentes (Moulier y Papademetriou, 1994) que dan pie a códigos de nacionalidad muy disímiles unos de otros, a la permanencia mayor o menor de núcleos familiares y, en consecuencia, a proporciones de población extranjera muy distintas. En Reino Unido y Suecia ronda el 6 por ciento, en Austria, Alemania y Bélgica oscila entre 8 y 9, en Suiza el 20 por ciento y en Luxemburgo el 39 por ciento.⁸

Esa población foránea procede de cuatro orígenes diferentes. En primer lugar, atiende a los países geográficamente próximos (marroquíes hacia España, albaneses hacia Italia y Grecia, mexicanos hacia Estados Unidos, ex yugoslavos hacia Austria, rusos en Finlandia o filipinos en Japón). Después, responde a las corrientes con más antigüedad y por ello con redes más sólidas en el país receptor; es decir, se debe a la capacidad de arrastre que demuestran los ya instalados, pero también a los vínculos culturales y comerciales que han ido tejiendo las emigraciones a lo largo de la historia. Tal serían los casos de los portugueses en Luxemburgo; hindúes y pakistaníes en Reino Unido; magrebíes en Francia, argentinos en España, ingleses en Irlanda, Canadá, Australia y Nueva Zelanda, angoleños y brasileños en Portugal, etc. En tercer lugar, encontramos los flujos que responden a una demanda específica del país de acogida, encauzada a través de la política migratoria, como sucede con las preferencias nacionales de informáticos o enfermeras y, en general, con la mano de obra altamente calificada que están poniendo en marcha países de la Unión Europea (GCIM, 2005). Por último, están las nuevas cuencas migratorias, las corrientes que emergen sin apenas tradición, aviso ni proximidad, como ucranianos y pakistaníes hacia España, zaireños en Francia, somalíes en Dinamarca o iraquíes en Suecia.

Excesiva heterogeneidad para describir en detalles, así que nos conformamos con dejar constancia de estas cuatro pautas (la cercanía fronteriza, el vínculo colonial, la preferencia política y la mundialización de las comunicaciones) en el origen de las últimas corrientes migratorias (sin mencionar a los asilados, refugiados y desplazados por razones humanitarias); y de su procedencia principalmente extrarregional, incluso en la Unión Europea donde hay libre movilidad de ciudadanos.⁹ Con todo, lo cierto es que el *stock* de extranjeros aumenta en los países de destino y acogida. Lo cual es señal inequívoca de que una parte de ellos cada vez más significativa tiene tendencia a instalarse de un modo duradero. Cuanto menor es el bienestar en el país de origen y más restringida resulte la libertad de circular en el destino, más disminuyen los retornos y las visitas.¹⁰

⁸ La comparación podría extenderse a Japón y Corea, donde los extranjeros representan el 1 por ciento.

⁹ En 2006, por ejemplo, tres millones y medio de personas, aproximadamente, se asentaron en un nuevo país de residencia de la UE-27 de acuerdo con estimaciones de Eurostat (2008). El 40 por ciento eran ciudadanos comunitarios de la Europa de los 27, mayoritariamente polacos y rumanos, y el 60 por ciento restante eran ciudadanos extracomunitarios, destacando los marroquíes.

¹⁰ El porcentaje de países con políticas dirigidas a disminuir el número de inmigrantes aumentó de 1976 a 2003 de 7 a 34 por ciento; si bien este incremento fue mayor en los países en desarrollo (de 3 por

Este incremento de los *stocks* de extranjeros, como ya habíamos referido, se inscribió en un contexto general de aumento de los desplazamientos a escala global, de dispersión de los polos emisores y de concentración de los receptores. Respecto de estos últimos, destacan principalmente dos grandes regiones transnacionales, Europa y América del Norte, y a su vez dentro de estas regiones dos países: uno de poblamiento e instalación (Estados Unidos) y el otro de reciente inmigración (España).

Integración sociolaboral de los inmigrantes extranjeros: el caso de España

Fuentes estadísticas para el estudio de la inmigración extranjera

En España, se entiende por migrantes internacionales la población de nacionalidad extranjera residente en el país. La principal fuente estadística para obtener datos de *flujos* de migración internacional y de movilidad de la población de nacionalidad extranjera es la Estadística de Variaciones Residenciales, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística (INE). Se trata de datos sobre las altas y bajas residenciales anuales, recogidas por los ayuntamientos en sus padrones municipales. Desde 1992, los datos distinguen el lugar de nacimiento y la nacionalidad.

La información sobre *stocks* de población migrante internacional proviene, principalmente, de dos fuentes de datos: *a*) los permisos de residencia y trabajo; *b*) los censos de población y los padrones municipales de habitantes. Aunque ninguna de esas fuentes registra la totalidad exacta de personas, permiten una aproximación certera a las características sociodemográficas de la población inmigrante.¹¹

- a*) Los permisos de residencia y de trabajo son datos de carácter administrativo, relativos a las personas de nacionalidad extranjera que han solicitado (y les ha sido concedido) un permiso de residencia o de trabajo. Proviene de la Dirección General de la Policía, y son recogidos en Anuarios Estadísticos de Inmigración, elaborados por el Observatorio Permanente de la Inmigración del Ministerio de Trabajo e Inmigración.¹² La riqueza de esta fuente, gracias a la cantidad de variables que recoge, contrasta con el hecho de que sólo presenta datos de extranjeros “con papeles”. Una de sus mayores ventajas es que permite analizar series temporales largas, sólo que el *gap* entre la cantidad real de población extranjera y los registrados como residentes aumenta a me-

ciento en 1976 a 34 por ciento en 2003) que en los desarrollados (de 18 por ciento en 1976 a 33 por ciento en 2003). Es notable que después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, se aprobaron medidas rigurosas de control migratorio que habrían resultado drásticas en meses anteriores (Celade, 2006).

¹¹ Para ampliar esta información, véase Castro (2004).

¹² Los anteriores a 2004 se llamaban Anuarios Estadísticos de Extranjería y la actual denominación del Ministerio de Trabajo e Inmigración data de 2006. Antaño se denominaba Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

didada que el dato se aleja de los años en que se han realizado procesos extraordinarios de regularización (véanse las diferencias entre extranjeros y residentes en el cuadro 3).

- b) Los datos de los censos y padrones municipales, por su parte, son elaborados por el INE y disponen de mayor riqueza informativa, tanto a nivel sociodemográfico, como territorial. A diferencia de los censos, realizados cada diez años, el Padrón Municipal es un registro administrativo continuo que censa a la población habitante de un municipio, y de este registro se extraen las cifras oficiales de población a partir del 1 de enero de cada año desde 1998. Esta fuente se ha convertido en la más válida y eficaz para medir el volumen y describir la composición de la inmigración extranjera en España a partir de la reforma legislativa (LO. 4/2000 del 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social), que concede derechos a los extranjeros empadronados aunque carezcan de residencia legal en el país. La dificultad de esta fuente es que antes de esa fecha la población extranjera se encontraba subregistrada, con lo cual no es recomendable la elaboración de series más allá de 2001.

CUADRO 3
POBLACIÓN TOTAL, INMIGRANTE Y EXTRANJERA, 1971-2006
AL 31 DE DICIEMBRE

<i>Año</i>	<i>Pob. total</i>	<i>Inmigrados</i>	<i>Extranjeros</i>	<i>Residentes</i>	<i>Estudiantes</i>	<i>Irregulares*</i>
1971	34 117 623	365 376	183 195	148 400	s.d.	34 795
1981	37 723 299	625 907	233 082	183 422	s.d.	49 660
1991	38 846 823	840 594	350 062	278 696	s.d.	71 366
1997	39 852 651	1 173 767	637 085	609 813	17 673	9 599
2000	41 116 842	1 969 269	1 370 667	895 720	28 820	446 127
2001	41 837 894	2 594 052	1 977 944	1 109 060	29 410	839 474
2002	42 717 064	3 302 440	2 664 168	1 324 001	23 774	1 316 393
2003	43 197 684	3 693 806	3 034 326	1 647 011	30 267	1 357 048
2004	44 108 530	4 391 484	3 730 610	1 977 291	35 769	1 717 550
2005	44 708 964	4 837 622	4 144 166	2 738 932	30 676	1 374 558
2006	45 200 737	5 249 993	4 519 554	3 021 808	33 293	1 464 453
2007	46 157 822	6 044 528	5 268 762	3 979 014	40 132	1 249 616

* Estimación. Las cifras de irregulares corresponden a la diferencia entre extranjeros y residentes y estudiantes.

Las cifras de residentes corresponden a 31/12 de cada año, las de los padrones municipales a 1/1; debido a ello hemos consignado los datos del Padrón de 1998 (enero) en 1997 (diciembre) y así sucesivamente.

FUENTE: elaboración propia con datos del INE (v.a.) Izquierdo y López de Llera (2003).

Como sabemos, el empleo es uno de los objetivos principales de gran parte de los inmigrantes. Lamentablemente, el conocimiento de esta realidad no ha sido fácil hasta fechas recientes, debido a que el principal instrumento para analizar el mercado de trabajo en España, la Encuesta de Población Activa (EPA) elaborada por el INE, cubría con notables deficiencias a la población inmigrante hasta 2004.¹³ La otra fuente más utilizada por los investigadores son las altas laborales en la seguridad social que contabilizan exhaustivamente a todos los extranjeros que cuentan con un empleo formal y permite conocer detalladamente la situación de los principales colectivos nacionales (OPI, 2009). No obstante, estas cifras se refieren sólo a una parte de los trabajadores inmigrados, pues excluyen a la franja que cuenta con empleo “en negro” (no declarado, sea por la falta de papeles de los inmigrantes o por las prácticas irregulares de los empleadores). Por tanto, si bien las fuentes estadísticas sobre población extranjera han mejorado sustancialmente en los últimos años, ninguna de las disponibles para el análisis de la incisión laboral de esta población (EPA y seguridad social) brinda un cuadro completo de la situación.

Evolución de los flujos y de la composición del stock de la población de origen extranjero

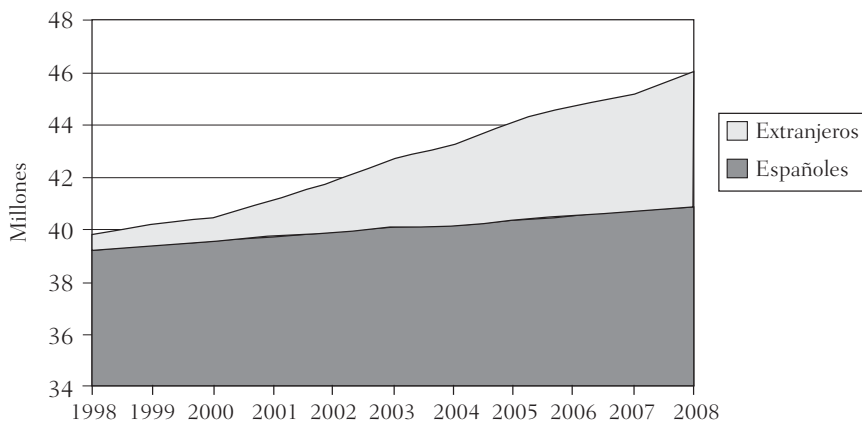
La evolución y variedad de los flujos de población extranjera

Respecto del análisis de los flujos, de modo general podemos decir que se han registrado tres periodos importantes en “la formación de la España inmigrante” (Cachón, 2002). El primero en la década de los sesenta, durante el quinquenio 1962-1967, cuando el número de residentes se incrementó en un promedio de 12.9 por ciento anual. El segundo se extiende a lo largo de década y media, entre 1980-1996, época en que la media de incremento se sitúa a un nivel algo inferior (11.5 por ciento anual). El tercero comenzó en 1997 y continuó hasta 2008:¹⁴ es el periodo de mayor incremento de la inmigración extranjera, que creció a una media anual de 17.3 por ciento. Su número se quintuplicó (de 1 173 767 a 6 044 528). Representaban el

¹³ Sin embargo, no son pocos los trabajos que justificaron la utilización de esta fuente. A comienzos de 2005, el INE revisó las series trimestrales entre 1996 y 2004, aplicando nuevas cifras de población total, tomando en cuenta la incidencia de los flujos de inmigración. Según esta revisión, a finales de 2004 afloró casi un millón de ocupados extranjeros (la mitad de los que hasta entonces se contabilizaban), lo que muestra las dificultades que tuvo hasta dicha fecha la EPA para cubrir este segmento de trabajadores y señala su escasa utilidad para analizar lo ocurrido hasta entonces. El contenido de este cambio metodológico puede consultarse en: <http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t22/e308_mnu&file=inebase&N=&L=0>.

¹⁴ Según datos provisionales, el 1 de enero de 2009 (INE, 2009), la población de origen extranjero se incrementó 6 por ciento durante 2008, la proporción más baja en los últimos once años. Este dato permite dos lecturas posibles hasta el momento: se trata de una situación coyuntural efecto de la crisis económica mundial, o bien de un nuevo ciclo de la inmigración internacional en España.

GRÁFICA 2
 VARIACIÓN INTERANUAL DE LA POBLACIÓN NATIVA Y EXTRANJERA
 EMPADRONADA, 1998-2008, VALORES ABSOLUTOS



FUENTE: elaboración propia con datos del Padrón Continuo de Habitantes (INE, v.a.).

2.9 por ciento de una población de 39 852 651 habitantes al final de 1997, mientras que una década después, sobre un total de 46 157 822 habitantes, eran el 13.1 por ciento. Esta creciente tendencia se aprecia en la gráfica 2. Un fenómeno que ha convertido a la población de origen extranjero en uno de los rasgos más destacados de la estructura social de España y del cambio social por venir en el país, situándolo vertiginosamente a la par de países europeos tradicionales en lo que a inmigración se refiere.

Sin embargo, los datos estadísticos sobre inmigración presentan matices considerables que no podemos desarrollar aquí, pero que vale la pena apuntar. El más importante es la ya referida diferencia entre “inmigrantes” y “extranjeros”. Las cifras expuestas en el cuadro 3 intentan recoger (y aclarar) la complejidad de esta cuestión. El concepto “inmigrados” es nuestra forma de designar a los residentes en España (empadronados o censados) nacidos en otro país. Los “extranjeros”, en cambio, son todos los empadronados que poseen una nacionalidad distinta a la española, independientemente de cuál sea su experiencia migratoria. La población “residente” son extranjeros que cuentan con un permiso de residencia en vigor. Los “estudiantes” son personas que poseen un visado para realizar una estancia temporal con fines educativos. Y, finalmente, la columna de “irregulares” contiene una estimación de la cifra de extranjeros que carecen de permiso de residencia sobre la diferencia entre “inmigrados”, “residentes” y “estudiantes”.

En suma, la singularidad de España en cuanto al flujo migratorio recibido desde el año 2000 nadie puede ponerla en cuestión (Izquierdo y Carrasco, 2005). Los

datos son contundentes más allá de las fuentes consultadas. Si atendemos a la estadística de residentes extranjeros (personas con autorización legal de residencia), vemos que se ha pasado de 895 720 personas residentes el 31 de diciembre de 2000 a 3 979 014 el 31 de diciembre de 2007; y si utilizamos la estadística de empadronados (que nos da una información más ajustada a la población “extranjera” que realmente vive en España por incluir a los inmigrantes en situación irregular o a parte de ellos), lo que vemos es que se ha pasado de 1 370 667 al 31 de diciembre de 2000 a 5 268 762 al 31 de diciembre de 2007. El saldo es más de cuatro millones en un periodo de ocho años.

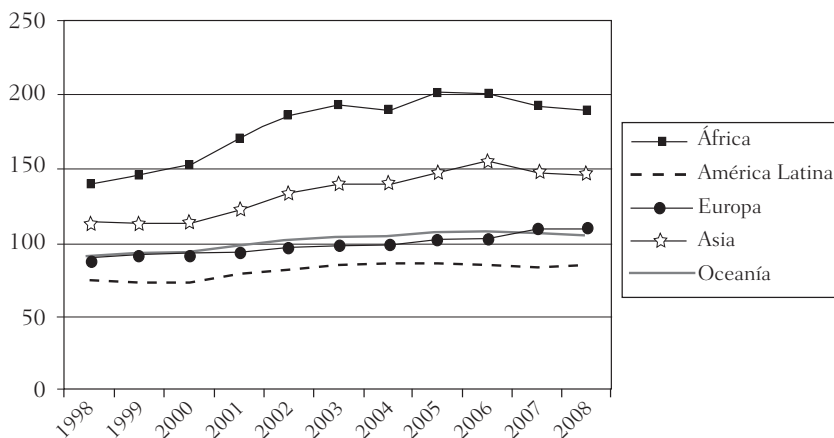
Sin embargo, lo más llamativo de la serie estadística es la progresión de la inmigración en España que se incrementó un 61 por ciento entre 1996 y 2000, un 123 por ciento entre 2001 y 2005, y 32 por ciento entre 2006 y 2009. La singularidad viene del hecho de que esto no ha ocurrido en otros países europeos. Si bien, como hemos visto, ha habido países de la Unión Europea que han sido importantes receptores de inmigración como Irlanda, Italia y Reino Unido, ninguno ha alcanzado las cifras de España. Y si lo observamos a escala mundial, España ha sido el segundo país de la OCDE por la inmigración recibida en términos absolutos, y el primero en términos proporcionales a la población del país (el primero en términos absolutos ha sido Estados Unidos, pero en términos relativos ha sido aventajado por España).

Además, otra característica destacada es la proporción de “sin papeles” (estimada grosso modo en el cuadro 3, con base a la diferencia entre los extranjeros empadronados y los residentes junto con los estudiantes) dentro de la población extranjera, un rasgo que comparte con otros países del sur de Europa de reciente inmigración (Arango, 2004). Su impacto varía entre el 24 por ciento (hasta el 31 de diciembre de 2007) y el 50 por ciento (al 31 de diciembre de 2002), y opera como un elemento más de precariedad (duradera) a la ya vulnerable situación de los inmigrantes económicos.

Características de la población inmigrante

A continuación describiremos someramente la composición del *stock* de la población de origen extranjero. A comienzo de 2008, encontramos que ésta presenta un relativo equilibrio entre los sexos con un moderado predominio masculino: 52 por ciento de los extranjeros son hombres (3 150 000 y 2 890 000 mujeres). Sin embargo, existen situaciones diversas en función del país de origen. Entre los más numerosos, algunas presentan un claro predominio masculino, especialmente los originarios del continente africano, sobre todo marroquíes; pero también europeos (italianos, portugueses, búlgaros, rumanos) y asiáticos, sobre todo chinos. En cambio, la migración es preponderantemente femenina en el caso de los inmigrantes procedentes de Latinoamérica, destacándose las colombianas, bolivianas, peruanas y, mayormente, dominicanas. Estas diferencias se aprecian en la evolución de la proporción de hombres en relación con las mujeres que presentamos en la gráfica 3.

GRÁFICA 3
EVOLUCIÓN DE LA PROPORCIÓN DE HOMBRES POR CADA CIENTO MUJERES
DE LA POBLACIÓN DE ORIGEN EXTRANJERO, 1998-2008



FUENTE: elaboración propia con datos del Padrón Continuo de Habitantes (INE, v.a.).

De acuerdo con los tramos de edad, la población de origen extranjero se concentra en los grupos de edad más jóvenes (entre los 16 y los 44 años), siendo su representación entre los mayores de 44 años y, sobre todo, de 65 años, relativamente reducida. En perspectiva, este mayor peso de la población joven entre la población extranjera tendió a intensificarse a comienzos de la década, para posteriormente estabilizarse. El porcentaje de población de origen extranjero de entre 16 y 44 años sobre el total de población en ese rango de edad ascendía en 2008 al 16.5 por ciento, frente al 2.8 por ciento del 2000; mientras que este mismo porcentaje para los mayores de 65 años se situaba en el 3 por ciento en 2008, frente al 1.5 por ciento de 2000. Este patrón ha tenido una serie de repercusiones sobre la evolución del mercado laboral que se analizan más adelante.

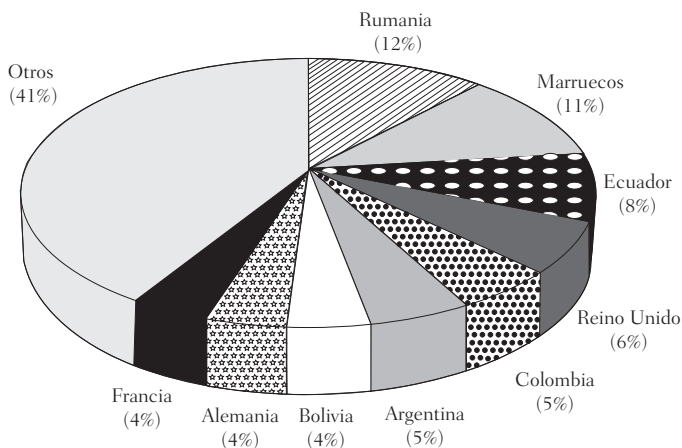
Por otro lado, destacan los 744 359 menores de quince años de origen extranjero que no pueden ingresar al mercado de trabajo. Se trata de un indicador de la significativa presencia de familias, lo cual hace pensar en una migración con intención de asentarse a mediano o largo plazo en territorio español. También es una población que demanda prestaciones al Estado benefactor, sobre todo de educación y sanidad. Los mayores porcentajes de población infantojuvenil corresponden a los grupos procedentes de Marruecos, Ecuador, China y República Dominicana. En el extremo opuesto de la pirámide de edades, nos encontramos con 255 779 personas mayores de 65 años, por lo tanto se encuentran fuera del mercado laboral y más expuestos a ser demandantes frecuentes de los servicios sanitarios. Los colectivos más envejecidos son los del Reino Unido y Alemania, junto con otros nacionales de la Unión Europea.

En cuanto a la distribución por país de origen de la población extranjera, la mayor parte procede, por orden de importancia, de América del Sur, Europa y África. Sin embargo, el peso de las distintas nacionalidades ha variado en el tiempo. En concreto, el porcentaje de población procedente de América del Sur representaba menos del 15 por ciento de la población extranjera en 2000, frente al 33 por ciento en el año 2008, aunque con una cierta tendencia descendente desde 2004. Asimismo, la población procedente de Europa (excepto de la UE-15) ha mostrado una importancia creciente en los últimos años, sobre todo por la reciente migración de rumanos y búlgaros; junto con otros contingentes oriundos de ex repúblicas soviéticas. Por su parte, el porcentaje de población procedente de la UE-15 sigue siendo elevado (se situaba alrededor del 20 por ciento en 2008), pero muy por debajo del 40 por ciento que representaba en 2000.

Como se aprecia en la gráfica 4, los volúmenes más destacados los ocupan los extranjeros originarios de Rumania, Marruecos y Ecuador, sólo estas tres nacionalidades alcanzan el 30 por ciento del total de personas de origen extranjero. Le siguen Reino Unido con 358 287, Colombia con 330 419 y Argentina con 290 281. Con más de 200 000 efectivos también figuran Bolivia (240 912), Alemania (237 929) y Francia (220 246). Y Perú (162 425), Bulgaria (150 742), Venezuela (144 593), Brasil (142 149), Portugal (136 171), China (126 979) y República Dominicana (114 707) superan los cien mil migrantes.

También destaca la desigual distribución de los extranjeros en el territorio. Cuatro provincias españolas (Madrid, Barcelona, Alicante y Valencia) acogen al 50 por ciento de la población de origen extranjero, mientras en esos mismos territorios reside sólo el 35 por ciento de la población total del país; incluyendo las siete pro-

GRÁFICA 4
POBLACIÓN DE ORIGEN EXTRANJERO EMPADRONADA
POR PAÍS DE NACIMIENTO AL 1 DE ENERO DE 2008 (PAÍSES SELECCIONADOS)



FUENTE: elaboración propia con datos del Padrón Continuo de Habitantes (INE, v.a.).

vincias con mayor volumen de población de origen foráneo (Málaga, Murcia, Baleares, Tenerife, Las Palmas, Girona y Almería) nos encontramos con proporciones de 75 y 50 por ciento, respectivamente. Por tanto, los inmigrantes están especialmente concentrados en Madrid, los dos archipiélagos y varias provincias del arco mediterráneo, desde Girona hasta Málaga. Esta pauta de concentración se fomenta con la existencia de tres tipos diferenciados de polos de atracción: las grandes ciudades de servicios (Madrid, Barcelona, Valencia), las comarcas de agricultura intensiva y regadío (Murcia y Almería) y algunas zonas costeras con gran oferta turística y auge de la construcción (Colectivo IOE, 2005).

La “densidad de la población inmigrante” tiene una composición diferenciada, según se trate de la población comunitaria o de terceros países, lo que en parte podría explicarse por el predominio de diferentes proyectos migratorios en uno y otro caso. Por ejemplo, en Alicante, Tenerife y Málaga algo más de la mitad de los extranjeros proceden del espacio económico europeo o de Norteamérica. En Baleares, más del 40 por ciento y en Las Palmas, más de la tercera parte de los empadronados. En cambio, en Madrid y Barcelona la gran mayoría es originaria de países no comunitarios. Por tanto, el primer grupo se caracteriza por una fuerte presencia de “residentes privilegiados” (por su estatuto jurídico, nacionales comunitarios, como por la posición económica de la mayoría: rentistas, empresarios o profesionales liberales) y el último por un claro predominio de “inmigrantes económicos”.

Otro rasgo característico de buena parte de la población inmigrante en España es su notable nivel educativo, tal como se aprecia en la gráfica 5. En efecto, el 30 por ciento de los europeos comunitarios y el 43 por ciento de los no comunitarios tiene estudios superiores (licenciatura o doctorado), mientras que esto ocurre solamente con el 23 por ciento de los españoles. Los latinoamericanos, aunque en proporción menor, también presentan una gran cantidad de población con niveles educativos superiores (15 por ciento). Pero es en la población con educación secundaria en la que los latinoamericanos destacan frente a los españoles y europeos (64 frente a 44 por ciento de españoles; 56 por ciento de comunitarios y 40 de no comunitarios). En sentido opuesto, la categoría “Resto del mundo y apátridas”, que recoge a la población de origen africano y asiático, presenta elevados índices de analfabetos y personas con educación primaria.

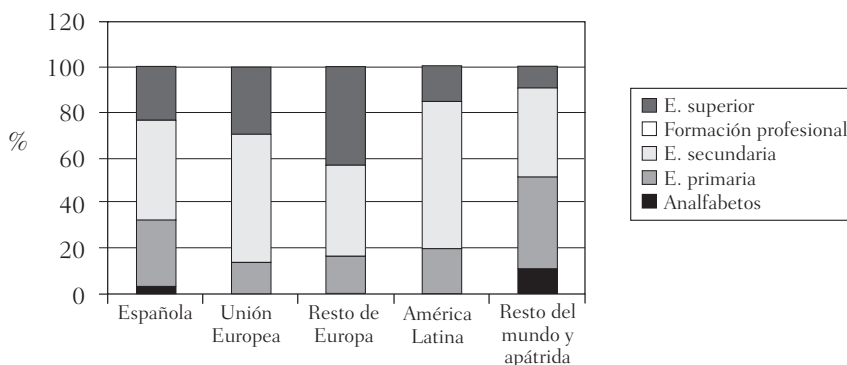
La presencia de los inmigrantes de origen extranjero en el mercado de trabajo

Características estructurales del mercado de trabajo español

Aunque es notable la mejora habida en muchos de los principales indicadores a lo largo del gran ciclo de expansión económica,¹⁵ el aumento de los flujos migra-

¹⁵ La desaceleración que presenta actualmente la economía española cerró en 2009 un ciclo expansivo que duró más de trece años. Desde 1996 ha experimentado un crecimiento medio anual del 3.5 por

GRÁFICA 5
 PORCENTAJE DE POBLACIÓN DE 16 AÑOS O MÁS
 POR NACIONALIDAD Y NIVEL DE FORMACIÓN ALCANZADO, 2009



FUENTE: elaboración propia con datos de la EPA, 1^{er} trimestre (INE, 2009).

torios internacionales antes descrito se produce en un mercado de trabajo que presenta rasgos estructurales característicos. Los más importantes a considerar para observar la inserción de trabajadores extranjeros serían:¹⁶

- ✧ Bajos niveles de participación laboral y elevados niveles de desempleo, presentes sobre todo en la población femenina y entre los jóvenes de ambos sexos. No obstante, debe destacarse el gran incremento de la participación de la mujer en las actividades laborales remuneradas.
- ✧ Altas tasas de temporalidad y elevados índices de rotación entre empleo, el paro y la inactividad, que también afectan a los jóvenes y a las mujeres.
- ✧ Un apreciable volumen de economía sumergida, irregular o informal, que parece concentrarse relativamente más en algunas actividades y territorios.
- ✧ Bajo crecimiento de la productividad del trabajo, como resultado de una estructura productiva dominada por pequeñas empresas y en la que continúan siendo muy relevantes actividades intensivas en mano de obra, cuya ventaja competitiva se había basado tradicionalmente en unos costes laborales menores que los de los principales países de la Unión Europea.
- ✧ Fuertes diferencias territoriales en los indicadores del mercado de trabajo, combinadas con baja movilidad de la población activa.

ciento, crecimiento que fue del 4.1 entre 1996 y 2000 y del 3.1 entre 2001 y 2005; muy por encima del crecimiento medio del PIB de los socios de la zona euro (2.1), de la UE-25 (2.3) e incluso superior al registrado en Estados Unidos (3.3 por ciento) (Banco de España, 2008).

¹⁶ A continuación presentamos esta breve síntesis esquemática de los principales rasgos del mercado de trabajo español, con el fin de contextualizar la inserción laboral de los inmigrantes, pero si el lector quiere profundizar sobre ésta véase, entre otros, a Miguélez y Prieto, 2008; Miguélez, 2004.

- ✧ Incremento extraordinario del nivel educativo de la población española, con el lógico retraso de los jóvenes en la incorporación al mercado laboral, la competencia por los trabajos de oficina y dificultades para renovar por la base las ocupaciones manuales.
- ✧ En relación con esto último, se observa una reducción extraordinaria (casi del 50 por ciento) del peso de los trabajadores manuales calificados, frente al crecimiento de las demás categorías ocupacionales. Precisamente, éste será el segmento donde se “encasillará” a la mayoría de los extranjeros.

Participación laboral: actividad, ocupación y desempleo

En el cuadro 4 tenemos, tanto para el conjunto de la población, como para la población extranjera (comunitaria y no) tasas de actividad y desempleo. Estos datos permiten apreciar algunos hechos: la población inmigrante tiene una participación laboral más elevada que la española, afronta una incidencia mayor del desempleo y su origen regional (comunitario-extracomunitario), junto con el sexo, influyen notablemente sobre ambas situaciones. Veamos. En el actual contexto de desaceleración del crecimiento económico, y después de un notable aumento de la población activa durante la última década,¹⁷ los datos de la EPA para el primer trimestre de 2009 (INE) dicen que la población extranjera tiene una tasa de actividad de 20 puntos porcentuales por encima de la población española. Una situación que pone de manifiesto el carácter económico de una inmigración extranjera reciente, compuesta, principalmente, por mano de obra joven (la estructura por edad de los extranjeros explica, en gran medida, las diferentes tasas de actividad, véase el cuadro 4).

La tasa de desocupación en España bajó continuamente desde 1996 (20 por ciento) hasta 2007 (8 puntos), tanto para nativos como para inmigrados, lo que indica que el mercado laboral fue absorbiendo a los nuevos flujos de trabajadores que llegaban del exterior. No obstante, la población inmigrada tenía una tasa de desempleo más alta que la media (12 puntos frente a 8.3 en el cuarto trimestre de 2006), aunque los extranjeros comunitarios se encontraban en mejor situación (10 por ciento). A partir del primer trimestre de 2008, la EPA comunicaba que el desempleo había comenzado a subir.

Sin duda, se trataba de las primeras repercusiones de la crisis económica mundial sobre el mercado de trabajo español. A finales de 2008, la crisis adoptaba ya la forma de crisis de empleo, y ello debido a la fuerte incidencia que tuvo en los sec-

¹⁷ El elevado crecimiento económico ha estado acompañado de un intenso ritmo de creación de empleo (a un ritmo medio anual de más de 600 000 personas desde 1996) y un notable crecimiento de la población activa, debido, sobre todo, a tres fenómenos concomitantes: el aumento de la tasa de actividad femenina nativa (las mujeres entre 16-64 años han pasado en una década del 33.1 de 1995 al 51.2 por ciento que tenía en 2005), el descenso de la tasa de desempleo y el incremento de extranjeros entre 16-64 años que aportó en el periodo 1995-2005, unos 2 800 000 efectivos (Pajares, 2007: 19).

tores de la construcción y servicios (sobre todo las actividades relacionadas con el turismo), motores indiscutidos de la economía española en los últimos catorce años¹⁸ y, por ello, grandes demandantes de mano de obra. En enero de 2009, la EPA del cuarto trimestre de 2008 presentaba 3 207 900 desempleados, lo que suponía una tasa porcentual de 13.9. El dato del siguiente trimestre, el primero de 2009 y último disponible hasta el momento, confirmó la tendencia al alza: el número de desempleados aumentó en 802 800 personas, con lo cual había más de cuatro millones de desempleados, así, la tasa de desempleo subió 3.5 puntos hasta el 17.4 por ciento (véase el cuadro 4).

Atendiendo el detalle por sexo, hasta 2008 siempre había habido mayor cantidad de mujeres en situación de desempleo: de los 1 927 600 desempleados que había a finales de 2007, 879 000 eran hombres; 1 048 300, mujeres. Pero la especial repercusión de la crisis en el sector de la construcción supuso que el paro aumentara más entre los hombres hasta que en el tercer trimestre de 2008 superase al de mujeres. Sin embargo, los datos del último trimestre de 2008 mostraban un nuevo giro, ya que el incremento de mujeres desempleadas era casi igual al de hombres. Como sostiene Pajares (2009: 47), este nuevo giro ponía de relieve que los sectores de servicios e industria también estaban expulsando mano de obra, el primero, incluso, más que el de la construcción.

En el primer trimestre de 2009, el desempleo volvió a aumentar más entre los hombres (507 000) que entre las mujeres (295 900), y contribuyó así a una progresiva aproximación entre las tasas de desempleo, actualmente de 16.8 por ciento para los hombres y 18 por ciento para mujeres. Estas diferencias se mantienen para la población con ciudadanía española (cuadro 4). Un último apunte antes de atender el desempleo entre los inmigrantes, es que entre los 1 280 300 nuevos desempleados que se producen en 2008, prácticamente la mitad son personas que no han perdido un empleo, sino que se han incorporado a la población activa buscando uno (Pajares, 2009: 48).

En cuanto a los inmigrantes, el incremento del desempleo en 2007 los afectó más, incluso en valores absolutos. Era el comienzo de la crisis y hasta ese momento repercutía sólo en la construcción, sector que concentra a una gran cantidad de hombres inmigrantes extranjeros. En 2008, la situación cambió. Durante ese año, los trabajadores españoles se vieron más afectados que los extranjeros (908 600 frente a 371 700), aunque en términos proporcionales éstos seguían siendo los mayores afectados. Según los últimos datos de 2009 que presentamos en el cuadro 4, siguiendo siempre a la EPA, la incidencia del desempleo es marcadamente

¹⁸ La construcción había creado empleo a un ritmo enorme. Si en 1999 el sector tenía aproximadamente un millón y medio de afiliados a la Seguridad Social, a mediados de 2007 había ganado un millón más; y, según la EPA, los ocupados en el sector eran unos 2 700 000, a lo que cabía sumar el crecimiento del empleo que se producía en todas las actividades, industriales o de servicios, que iban ligadas al auge de la construcción (Pajares, 2009). Pero esto venía acompañado de una burbuja inmobiliaria que crecía al mismo ritmo, y con la crisis ha estallado, generando una pérdida de empleo tan acelerada como el crecimiento.

CUADRO 4
TASAS DE ACTIVIDAD Y DESEMPLEO
SEGÚN NACIONALIDAD Y SEXO, 2009

<i>Tasa</i>	<i>Total población en España</i>	<i>Española</i>	<i>Total extranjera</i>	<i>Unión Europea (27)</i>	<i>Resto del mundo</i>
Ambos sexos					
Actividad ¹	60.1	57.6	77.9	71.2	70.4
Desempleo ²	17.4	15.2	28.4	24.2	30.2
Hombres					
Actividad	69.1	67.1	85.3	79.8	87.4
Desempleo	16.8	14.3	30.7	24.6	33.4
Mujeres					
Actividad	51.5	47.8	68.2	62.6	45.8
Desempleo	18.0	16.5	25.5	23.5	26.8

¹ Tasa de actividad: población activa entre el total de la población de 16 años o más.

² Tasa de desempleo: población desempleada o que procura un empleo entre la población activa.

FUENTE: elaboración propia con datos de la EPA (INE, 2009).

superior en este colectivo que entre los españoles (13.2 puntos porcentuales, lo que representa un 87 por ciento más) y, a su vez, dentro de la población activa extranjera, entre los no comunitarios (30.2 frente 24.2 por ciento), especialmente al colectivo marroquí mayoritario dentro de la categoría “Resto del mundo” (Pajares, 2009: 50).

Por lo que se refiere a la distribución por sexo de los desempleados extranjeros, en el cuadro 4 se observa que no hay grandes diferencias respecto de la distribución entre los españoles. Ahora son más los hombres que las mujeres desempleadas en ambos grupos. Sin embargo, mientras los hombres extranjeros exhiben tasas de desocupación de 30.7 por ciento, las mujeres extranjeras presentan una tasa 4.5 puntos porcentuales más baja, marcando una tendencia opuesta a la que presenta el conjunto de la población activa del país y la población activa española. Esta menor incidencia del paro entre la población femenina inmigrada resulta más importante en las trabajadoras no comunitarias y, al igual que como sucede con las trabajadoras españolas, refleja la crisis de sectores económicos altamente masculinizados y con fuerte componente inmigrante, como la industria y la construcción.

La inserción laboral de los trabajadores inmigrantes

Comenzamos este apartado con una visión general por *sectores de actividad*, recurriendo a los datos de la EPA, y lo hacemos comparando el conjunto de los trabajadores con trabajadores extranjeros. En el cuadro 5 vemos que estos últimos son el 14.5 de los ocupados, pero en agricultura y construcción su porcentaje es mayor. Lo más notable, sin duda, es que representan el 23.6 por ciento de los trabajadores en la construcción, y que sus proporciones en la industria y el sector servicios son menores que las del conjunto de la población.

Estas diferencias se acentúan cuando nos referimos sólo a hombres (22.4 por ciento de la mano de obra en la agricultura y 24.9 por ciento en la construcción). Y, por lo que se refiere a las mujeres, lo que aparece es que las extranjeras están aún más concentradas que las demás en el sector servicios, algo en lo que sin duda tiene mucho peso su elevada participación en el servicio doméstico.

Ahora comentaremos los datos de afiliación a la seguridad social, que nos brindarán más información sobre lo ocurrido en 2008, por lo que se refiere a distribución de los trabajadores extranjeros por ramas de actividad. Recordemos que, por efecto de la crisis económica, los trabajadores extranjeros habían perdido 98 883 afiliados a la seguridad social en el año 2008, y que el total de afiliados perdidos, para el conjunto de la población, había sido de 890 187.

Recordemos que hay seis *regímenes diferentes de cotización a la seguridad social*. El régimen general es el que agrupa a los trabajadores asalariados de la mayor parte de los sectores, sean de la industria, la construcción o de servicios; los otros cinco son regímenes especiales: el de trabajadores autónomos, el agrario, el de trabajadores del mar, el de trabajadores de la minería y el carbón, así como el de empleados del hogar. En el cuadro 6 observamos cómo se reparten los trabajadores (total y extranjeros) por regímenes, pero hemos eliminado los regímenes de trabajadores de la minería, del carbón y del mar por ser residuales en cuanto a número de afiliados.

La proporción de extranjeros en los regímenes especiales, agrario y empleados de los hogares (26.1 por ciento y 59.6 por ciento respectivamente), están muy por encima del 9.3 por ciento que alcanzan los extranjeros entre el conjunto de los afiliados a la Seguridad Social (cuadro 6). Esta concentración corrobora la hipótesis de que se está produciendo una “etnoestratificación” (Cachón, 2002; Pumares *et al.*, 2006) en el mercado de trabajo español. Según Pajares (2009: 94), esta tendencia se acentuó durante 2008.

Profundizando más, observamos que la distribución de los trabajadores inmigrantes, según las diferentes *ramas de actividad*, es distinta a la de los trabajadores nativos, ya que los primeros se concentran específicamente en unas pocas (cuadro 7). En diciembre de 2008, éstas eran, en primer lugar, la construcción (214 696 trabajadores extranjeros, 16.7 por ciento del total de afiliados en el ramo); en segundo lugar, la “hostelería” (bares, restaurantes, hoteles, etc., con 243 627 trabajadores, 27.1 por ciento del total de afiliados en el ramo); seguida de lejos por el comercio al menudeo (122 078). A continuación, y a distancia, le siguen el comercio al mayoreo (76 351); actividades sanitarias y servicios sociales (56 532); industria

CUADRO 5
DISTRIBUCIÓN DEL EMPLEO POR SECTORES DE ACTIVIDAD
SEGÚN SEXO, 2008

<i>Sexo</i>	<i>Sector</i>	<i>Total población ocupada en España</i>	<i>Extranjeros</i>	<i>% de extranjeros</i>
Ambos sexos	Total	19 856 800	2 886 500	14.5
	Agricultura	803 800	170 800	21.2
	Industria	3 042 700	325 100	10.7
	Construcción	2 180 700	515 000	23.6
	Servicios	13 829 600	1 875 600	13.6
Hombres	Total	11 340 600	1 587 800	14.0
	Agricultura	591 800	132 600	22.4
	Industria	2 313 600	254 900	11.0
	Construcción	2 019 500	503 200	24.9
	Servicios	6 415 600	697 200	10.9
Mujeres	Total	8 516 200	1 298 600	15.2
	Agricultura	212 000	38 200	18.0
	Industria	729 000	70 200	9.6
	Construcción	161 200	11 800	7.3
	Servicios	7 414 000	1 178 400	15.9

FUENTE: elaboración propia con información de la EPA (INE, 2008).

alimenticia (36 241); educación (30 846) y actividades culturales (30 678). Para completar la descripción, utilizamos información del cuadro 6. Allí observamos que los trabajadores extranjeros que trabajan en tareas domésticas alcanzan los 170 344 (59.6 por ciento del total de afiliados en el sector) y los que realizan tareas en la agricultura 202 622 (26.1 por ciento del total de afiliados en el sector). Por tanto, la mayoría de los trabajadores extranjeros se concentran en ramas de actividad de mano de obra intensivas características por tener malas condiciones de trabajo (elevada temporalidad y siniestralidad, escasa protección sindical y oportunidades de promoción, bajos salarios y largas jornadas).

Enseguida exponemos la población extranjera dada de alta en la seguridad social, discriminada según sus nacionalidades (de las cuales seleccionamos las trece más significativas) y el tipo de régimen de seguridad social en que se encontraban cotizando a principios de 2009 (cuadro 8).

Los datos permiten constatar que todos los porcentajes de autónomos son muy bajos (11.8 por ciento de media) en relación con el conjunto de la población, excepto el de los chinos, que es especialmente alto (34.2), un dato que no sorprende, debido a la tendencia de este colectivo a establecer sus propios negocios familiares

CUADRO 6
 TRABAJADORES AFILIADOS A LA SEGURIDAD SOCIAL, EXTRANJEROS Y TOTAL,
 SEGÚN RÉGIMENES DE COTIZACIÓN, AL 31 DE DICIEMBRE DE 2008

	<i>General</i>	<i>Autónomo</i>	<i>Agrario</i>	<i>E.E. hogar</i>	<i>Total</i>
Total de trabajadores	13 862 400	3 309 600	775 900	286 000	18 305 600
Extranjeros	1 283 144	221 609	202 622	170 344	1 882 224
Porcentaje de extranjeros	9.3	6.7	26.1	59.6	10.3

FUENTE: elaboración propia con base en el *Boletín de Estadísticas Laborales* (MTI, 2008).

en las sociedades de destino, habitualmente restaurantes y bazares. Por detrás de ellos, salvando el de los extranjeros de Europa del Este, el más alto es el de los argentinos (12.3 por ciento).¹⁹ Ahora bien, en el régimen agrario, son los marroquíes (30.9), seguidos de los rumanos (16.6), búlgaros (12.6) y ecuatorianos (11.6 por ciento) los que destacan en este sector. En el régimen de empleados del hogar, el conjunto de la población extranjera afiliada a la seguridad social está en un 9.5 por ciento. Por nacionalidades, la comunidad latinoamericana es claramente la que ocupa los porcentajes más altos: bolivianos (33.1), ecuatorianos (13.1), colombianos (15.3), peruanos (13.0) y dominicanos (20.9). Destacan también los ucranianos (20.5), un colectivo que, junto con los bolivianos, han llegado recientemente y aún muchos de sus integrantes están “sin papeles”. Cabe señalar que estas proporciones están en sintonía con la feminización de los contingentes (Arellano Millán, 2006).

El cuadro 9 presenta la distribución por ramas de actividad de los afiliados extranjeros a la seguridad social según nacionalidad; en éste se han eliminado algunas ramas con escasa presencia de inmigrantes y, además, debe tenerse en cuenta que tampoco engloba todos los regímenes (no están incluidos el régimen agrario ni el de empleados del hogar). Básicamente, los datos corresponden a la afiliación al régimen general y al de autónomos ya que reúnen al 80 por ciento de los trabajadores extranjeros en alta laboral en la seguridad social. Al detenernos en las tres nacionalidades europeas de las que aportamos datos, observamos que los rumanos tienen como principal actividad de inserción la construcción, y también tienen una afiliación significativa en la industria manufacturera, el comercio y la hostelería. Los búlgaros, en cambio, en la construcción, aun siendo también el ramo con mayor afiliación, no es tan importante, y ésta se reparte más equitativamente entre varios sectores. La misma situación ocurre con los ucranianos.

¹⁹ Aunque son casos a investigar, podemos adelantar que los argentinos son uno de los colectivos de inmigrantes más antiguos en España (los primeros contingentes masivos llegaron a mediados de los setenta) y, por ende, con más redes de apoyo; pero, además, junto con los cubanos, son colectivos que muestran elevados niveles educativos y de aceptación social en la sociedad civil española, debido a antiguas migraciones desde la península (Actis y Esteban, 2008).

CUADRO 7
 AFILIADOS A LA SEGURIDAD SOCIAL, EXTRANJEROS Y TOTAL,
 EN LAS DIFERENTES RAMAS DE ACTIVIDADES DEL RÉGIMEN GENERAL
 Y DE LA MINERÍA DEL CARBÓN, AL 31 DE DICIEMBRE DE 2008

	<i>Total afiliados</i>	<i>Extranjeros</i>	<i>% extranjeros</i>
Extracción y aglomeración de carbón	7 770	682	8.8
Extracción de petróleo, gas natural, uranio	1 365	313	22.9
Extracción de minerales no energéticos	25 742	1 702	6.6
Industria de alimentos, bebidas y tabaco	344 469	36 241	10.5
Industria textil y de la confección	112 279	8 383	7.5
Industria peletera y del calzado	31 123	1 377	4.4
Industria de la madera y del corcho, cestería	70 897	6 449	9.1
Industria del papel, artes gráficas y edición	173 557	8 773	5.1
Coquerías, refinерías, combustibles nucleares	9 929	52	0.5
Industria química	134 550	5 351	4.0
Fabricación con caucho y materias plásticas	98 106	6 614	6.7
Fabricación de prods. minerales no metálicos	150 550	10 429	6.9
Metalurgia	75 418	2 739	3.6
Fabricación de prods. metálicos excepto maquinaria	289 407	23 004	7.9
Construcción de maquinaria y equipos	148 684	8 077	5.4
Fabricación de maquinaria de oficina e informática	20 268	843	4.2
Fabricación de maquinaria y material eléctrico	78 996	3 148	4.0
Fabricación de instrums. médicos y óptica	35 636	1 662	4.7
Fabricación de automóviles y remolques	153 198	4 430	2.9
Fabricación de otro material de transporte	61 580	3 088	5.0
Fábrica de muebles, otras industrias	113 249	8 191	7.2
Energía eléctrica, gas y agua	78 649	1 040	1.3
Construcción	1 282 218	214 696	16.7
Venta y reparación de vehículos, combustible	307 531	21 443	7.0
Comercio al mayoreo	827 533	76 351	9.2
Comercio al menudeo, reparaciones	1 328 743	122 078	9.2
Hostelería	900 524	243 627	27.1
Transporte terrestre y por tubería	402 895	44 867	11.1
Transporte marítimo y fluvial	779	89	11.4
Transporte aéreo y espacial	40 777	2 365	5.8
Actividades de transportes, agencias de viaje	343 555	26 448	7.7
Instituciones financieras y seguros	395 784	8 034	2.0
Inmobiliarias, alquiler de bienes muebles	196 943	21 157	10.7
Actividades informáticas, invest. y desarrollo	235 874	15 147	6.4
Otras actividades empresariales	1 565 461	167 723	10.7
Admón. pública y s. social, organismos	1 071 753	14 350	1.3

CUADRO 7
 AFILIADOS A LA SEGURIDAD SOCIAL, EXTRANJEROS Y TOTAL,
 EN LAS DIFERENTES RAMAS DE ACTIVIDADES DEL RÉGIMEN GENERAL
 Y DE LA MINERÍA DEL CARBÓN, AL 31 DE DICIEMBRE DE 2008
 (continuación)

	<i>Total afiliados</i>	<i>Extranjeros</i>	<i>% extranjeros</i>
Educación	684 403	30 846	4.5
Activs. sanitarias, servicios sociales	1 269 184	56 532	4.5
Actividades de saneamiento público	98 609	6 826	6.9
Activid. asociativas, recreativas y culturales	406 127	30 678	7.6
Actividades de servicios personales	166 230	18 572	11.2

FUENTE: elaboración propia con base en *Boletín de Estadísticas Laborales* (MTI, 2008).

Los marroquíes también tienen una afiliación significativa en la construcción, como ocurre con los rumanos, pero su presencia en el comercio es mayor que la de éstos y además se encuentran presentes también en la hostelería y la industria. Los ecuatorianos igualmente tienen mayor afiliación en la construcción, pero seguida muy de cerca por las empresas de servicios, comercio y hostelería. Tienen una situación parecida a la del colectivo boliviano. Para los demás inmigrantes latinoamericanos, la construcción ya no es la principal rama de afiliación. La hostelería es la principal rama de los colombianos, cubanos y dominicanos. La rama de empresas de servicios lo es para los peruanos, y el comercio, para los argentinos.

A pesar de estas diferencias, las concentraciones en ramas concretas de actividad no son actualmente muy notables, es decir, son varias las ramas en las cuales la afiliación de los inmigrantes es importante. Una situación apreciable prácticamente en todas las nacionalidades. Quienes muestran una mayor concentración en unas ramas concretas son los chinos, cuya afiliación a la seguridad social está fuertemente concentrada en el comercio y la hostelería.

En la medida que la simple distribución por ramas de actividad y regímenes de cotización no describe adecuadamente la situación ocupacional, en el cuadro 10 se muestra la distribución de los trabajadores extranjeros (sólo de las 13 nacionalidades con mayor presencia en el país), según diez categorías laborales del Régimen General de la Seguridad Social.²⁰ En ésta puede verse que el grupo más numeroso son los peones en la mayoría de los grupos nacionales, excepto en el caso de los

²⁰ Los datos de afiliados a la Seguridad Social informan sobre lo que se denomina *grupo de cotización*, algo similar a la distribución por *categorías ocupacionales* de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones 2008 (CIUO-08, INE), que utiliza el Instituto Nacional de Estadística para sus sondeos (EPA, censos, etc.) y que veremos más adelante. Esta última está hecha en base a una estandarización internacional de categorías ocupacionales realizada por la ILO (2008). Cabe advertir al lector que la clasificación por grupos de cotización sólo se refiere al régimen general, por lo tanto no están incluidas

CUADRO 8
 EXTRANJEROS EN ALTA LABORAL, SEGÚN NACIONALIDAD
 (DESTACANDO LOS PAÍSES CON MAYOR NÚMERO DE RESIDENTES)
 Y RÉGIMEN DE COTIZACIÓN EN LA SEGURIDAD SOCIAL,
 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2008 (PORCENTAJES HORIZONTALES)

	<i>General</i>	<i>Autónomo</i>	<i>Agrario</i>	<i>E.E. hogar</i>
Bulgaria	68.1	12.2	12.6	7.0
Rumania	59.6	17.8	16.6	6.0
Ucrania	67.4	4.2	7.9	20.5
Argelia	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.
Marruecos	57.6	5.6	30.9	5.6
Argentina	80.9	12.3	0.7	6.1
Bolivia	57.1	1.7	8.1	33.1
Colombia	77.6	4.4	2.6	15.3
Cuba	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.
Ecuador	72.6	2.7	11.6	13.1
Perú	82.3	2.5	1.4	13.0
Rep. Dominicana	74.6	3.3	1.1	20.9
China	61.6	34.2	0.4	3.9
Total trabajadores extranjeros	68.2	11.8	10.8	9.1

FUENTE: elaboración propia con datos del OPI (2009); MTI (2008).

argentinos, cubanos y chinos que tienen una distribución por categorías que difiere bastante de la del resto de los inmigrantes y, en cambio, se asemeja más a la de españoles y comunitarios. En el caso de los chinos, no merece mayores puntualizaciones. En cambio, en los casos de los colectivos latinoamericanos, la distinción se debe seguramente a que poseen niveles educativos más altos que otros colectivos de inmigrantes extracomunitarios, a su mayor antigüedad en el país y porque su composición social es más heterogénea, cuentan con antiguos exiliados políticos, artistas, deportistas de elite, científicos, intelectuales, etcétera.²¹

En este mismo cuadro se observa que el colectivo más concentrado en las categorías bajas es el marroquí, para el que los peones son el 42.5 por ciento de sus afiliados al régimen general de la seguridad social. El argelino está en una situación parecida, aunque su importancia numérica es mucho menor. Otros colectivos

las empleadas del servicio doméstico ni los peones agrícolas que cotizan en sus propios regímenes. La categoría de peones, incluye todas las categorías que pueden asimilarse, aunque en muchas ramas de actividad no vayan con dicho nombre, sino con denominaciones como limpiadores, ayudantes sin calificación, etc. Sin duda se trata de trabajadores no calificados. Esta misma situación se podría extender a los oficiales de 3ª. En cambio, Oficiales de 2ª y 1ª se refiere a trabajadores calificados. Todos, oficiales y peones, son trabajadores manuales ligados directamente con la producción.

²¹ Acerca de las especificidades del colectivo latinoamericano, véase Domingo (2005).

con porcentajes altos de peones son el boliviano, el ecuatoriano, el ucraniano, el rumano y el dominicano. Por detrás del porcentaje de peones, casi todos los colectivos tienen los mayores porcentajes en oficiales de tercera, de primera y de segunda, aunque los colectivos latinoamericanos tienen también porcentajes relativamente altos en la categoría de auxiliares administrativos (generalmente ocupados por mujeres). Por encima de esas categorías, todos los porcentajes son muy bajos, especialmente cuando los comparamos con los de los afiliados españoles que mostramos en la última línea. La excepción es, como señalábamos antes, la distribución por categorías que presentan los argentinos y los cubanos. Otra excepción es, obviamente, la de los europeos comunitarios (exceptuando rumanos y búlgaros).

Nuevamente observamos que los trabajadores procedentes de África son los que se encuentran en peor situación en el mercado laboral. Se sitúan en las categorías más bajas, estando en el peonaje en casi un 50 por ciento. La otra mitad de los trabajadores africanos está también concentrada en las dos categorías siguientes, oficiales de 3ª y oficiales de 1ª y 2ª, siendo ya residuales sus porcentajes en las demás categorías. Los europeos del Este están también muy concentrados en las categorías bajas, su proporción de peones no es tan alta como la de los africanos, pero también es considerable (36 por ciento), aunque en su caso destaca el porcentaje de oficiales de 1ª y 2ª (30.8).

Entre los latinoamericanos, si bien predomina la misma tendencia, las situaciones son más variadas: hay colectivos, como el boliviano, el ecuatoriano y el dominicano, muy concentrados en las tres categorías más bajas (86, 85 y 80 por ciento, respectivamente) y otros, como el argentino y el cubano, cuya distribución por categorías se asimila más a la de los trabajadores comunitarios o la del conjunto de la población ocupada en España. Pero estos dos casos son una clara excepción a la situación general de los trabajadores extranjeros. Por último, los asiáticos, que, como hemos visto, se concentran en mayor medida en el sector servicios y al igual que los europeos comunitarios presentan una elevada participación en el Régimen Espacial de Trabajadores Autónomos (19.1 por ciento), particularmente el colectivo chino (28.8 por ciento), no obstante lo cual se encuentran en casi un 80 por ciento en las tres categorías inferiores del régimen general.

La EPA hace una clasificación que no es exactamente por categorías, como lo hace la seguridad social, sino por lo que denominan tipo de ocupación. Se trata de un concepto en el que se entremezclan la categoría laboral y el sector de actividad, de acuerdo a una clasificación internacional de las ocupaciones a la que ya nos hemos referido, y es útil para comenzar a hablar de categorías. La EPA establece diez tipos de ocupación, pero nosotros hemos eliminado la de fuerzas armadas por ser muy residual en el caso de los extranjeros. En el cuadro 11 se muestran los datos, tanto para los trabajadores extranjeros como para los españoles, incluyendo los valores absolutos y la distribución porcentual. En ésta vemos otra vez que los extranjeros están más concentrados en las categorías bajas, especialmente apreciable en la categoría de trabajadores no calificados, en la que está el 11.2 por ciento de los trabajadores españoles y el 33.4 por ciento de los trabajadores extranjeros, una diferencia porcentual muy importante.

CUADRO 9
 EXTRANJEROS EN ALTA LABORAL EN LA SEGURIDAD SOCIAL (RÉGIMEN GENERAL Y AUTÓNOMOS)
 POR RAMA DE ACTIVIDAD Y NACIONALIDAD (DESTACANDO LOS PAISES CON MAYOR NÚMERO DE RESIDENTES)
 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2008 (PORCENTAJES HORIZONTALES)

	Industrias extractivas	Industria manufacturera	Construcción	Comercio, reparación vehículos	Hostelería	Transporte, almacenamiento	Intermediación financiera	Servicios empresariales, inmobiliarias	Admon. pública, seg. social	Educación	Acts. sanitarias, servs. sociales	Otras acts. sociales, servs. personales
Bulgaria	0.2	11.1	20.3	13.0	14.9	16.7	0.2	11.4	0.5	0.8	2.4	3.6
Rumania	0.2	13.0	32.7	12.1	14.5	6.7	0.2	9.0	0.5	0.5	2.1	2.4
Ucrania	0.1	15.2	23.4	14.5	15.8	4.6	0.2	14.9	0.4	1.1	3.0	4.2
Argelia	0.2	18.7	17.6	16.5	10.1	5.6	0.2	18.0	3.1	0.6	2.8	3.9
Marruecos	0.2	12.4	27.2	18.7	15.4	3.3	0.2	10.1	1.9	0.6	2.2	3.9
Argentina	0.1	7.8	11.8	21.1	18.1	5.3	0.9	16.8	0.9	2.5	6.2	7.5
Bolivia	0.1	8.1	24.1	15.7	17.8	3.1	0.3	16.3	1.0	0.7	7.3	3.9
Colombia	0.1	8.1	12.9	17.8	20.4	5.5	0.6	18.4	1.2	1.0	7.2	5.3
Cuba	0.1	7.2	9.1	19.4	22.7	4.7	0.5	16.1	1.1	2.3	9.2	6.4
Ecuador	0.1	9.4	20.6	17.5	16.1	5.1	0.3	19.0	0.4	0.5	5.6	3.4
Perú	0.0	6.7	13.9	15.9	18.2	5.5	0.6	22.8	0.4	0.7	8.8	4.2
R. Dominicana	0.1	5.7	12.1	14.4	34.9	2.8	0.4	15.8	1.1	0.7	4.9	6.1
China	0.0	7.8	4.2	44.4	39.2	0.5	0.1	1.9	0.1	0.3	0.2	1.2

FUENTE: elaboración propia con información del OPI (2009).

CUADRO 10
EXTRANJEROS EN ALTA LABORAL EN LA SEGURIDAD SOCIAL (RÉGIMEN GENERAL Y DE LA MINERÍA DEL CARBÓN)
POR NACIONALIDAD Y CATEGORÍA LABORAL, AL 31 DE DICIEMBRE DE 2008 (PORCENTAJES HORIZONTALES)

	Ingenieros, licenciados y jefes	Ingenieros técnicos, peritos	Jefes administrativos y de taller	Ayudantes no titulados	Oficiales administrativos	Subalternos	Auxiliares administrativos	Oficiales de 1ª y 2ª	Oficiales de 3ª y especialistas	Peones y asimilados
Bulgaria	1.0	0.7	0.8	1.2	3.0	3.9	5.3	35.6	19.2	29.4
Rumania	0.6	0.6	0.5	1.2	2.7	3.5	5.8	30.3	22.8	32.0
Ucrania	1.4	0.5	0.8	1.2	3.3	3.9	7.2	26.7	21.3	33.5
Argelia	1.5	0.7	0.8	1.2	2.8	4.5	4.9	19.5	23.6	40.4
Marruecos	0.5	0.4	0.5	1.2	2.3	2.4	4.3	23.4	22.4	42.5
Argentina	7.3	2.0	3.3	3.1	11.3	3.7	16.0	21.5	16.3	15.5
Bolivia	1.4	0.3	0.5	1.4	3.1	4.7	9.5	22.1	19.7	37.2
Colombia	2.7	1.3	1.2	1.9	5.9	4.7	12.8	20.0	20.7	28.8
Cuba	7.6	2.2	2.2	2.4	8.5	5.1	13.8	20.5	19.3	18.4
Ecuador	0.4	0.2	0.4	1.3	3.7	4.0	10.6	22.5	20.5	36.5
Perú	2.8	1.4	1.7	1.7	6.1	7.3	13.9	16.9	22.5	25.7
Rep. Dominicana	1.4	0.2	0.7	1.7	5.5	4.3	10.2	17.5	27.8	30.6
China	1.2	0.2	0.7	2.0	5.4	5.8	7.5	25.1	28.9	23.3
Total extranjeros	4.3	1.7	2.0	1.9	6.5	3.8	10.1	22.6	19.6	27.7
Trabajadores españoles	9.1	7.7	5.0	3.9	13.9	4.8	13.9	18.8	10.2	12.4

FUENTE: elaboración propia con información del opt (2009); MTI (2008).

Vemos también que los extranjeros están en mayor proporción que los españoles en el grupo de trabajadores de servicios de restauración (hoteles, bares, restaurantes, etc.) y comercio. En este grupo se agregan trabajos de distintas categorías, pero es muy alta la proporción de los no calificados. En cambio, en los grupos que corresponden a las categorías más altas, como dirección de empresas, técnicos y profesionales científicos e intelectuales, técnicos y profesionales de apoyo, incluso empleados de tipo administrativo, los españoles están en proporciones mucho más elevadas que los extranjeros.

CUADRO 11
OCUPADOS (ESPAÑOLES Y EXTRANJEROS)
POR TIPO DE OCUPACIÓN, 2008

	<i>Total ocupados</i>	<i>Españoles</i>	<i>%</i>	<i>Extranjeros</i>	<i>%</i>
Total ocupados	19 856 800	16 970 300		2 886 500	
Dirección de las empresas y de la admón. pública	1 554 300	1 435 200	8.5	119 200	4.1
Técnicos y profesionales, científicos e intelectuales	2 612 300	2 489 200	14.7	123 200	4.3
Técnicos y profesionales de apoyo	2 418 400	2 304 900	13.6	113 500	3.9
Empleados de tipo administrativo	1 848 900	1 715 900	10.1	133 000	4.6
Trabajadores de servicios de restauración, personales, protección y de comercio	3 270 900	2 650 000	15.6	620 900	21.5
Trabajadores calificados en agricultura y pesca	472 300	427 600	2.5	44 600	1.5
Trabajadores calificados de la industria, construcción y minería, artesanos	2 929 000	2 378 500	14.0	550 500	19.1
Operadores de instalaciones y maquinaria; montadores	1 789 000	1 576 100	9.3	212 900	7.4
Trabajadores no calificados	2 858 700	1 895 900	11.2	962 800	33.4

FUENTE: elaboración propia con datos de la EPA, 4º trimestre (INE, 2008).

Movilidad laboral de trabajadores inmigrantes

Aunque hay indicios de la existencia de limitaciones en la movilidad laboral de los inmigrantes, dada la reciente llegada del grueso de la inmigración y la falta de cobertura de las principales fuentes destinadas a medir las tendencias sociolaborales, no es posible saber a ciencia cierta si su inserción laboral en empleos “de baja calidad” es propia de una fase inicial del asentamiento migratorio o si existen en España mecanismos estructurales de segmentación(es) étnica(s) de la mano de obra; o más bien si las actuales condiciones de trabajo de la mayor parte de los inmigrantes están marcando una tendencia general hacia una mayor precarización del trabajo que acabará afectando al conjunto de los ocupados. Además, la actual coyuntura de crisis económica ha complicado aún más la posibilidad de arribar a conclusiones fehacientes. No obstante, conscientes de estas limitaciones, presentaremos un breve análisis de la movilidad laboral a partir de las fuentes disponibles.

La estadística de altas en la seguridad social también distingue el alta inicial del alta actual en función de si se ha producido cambio de régimen entre ambas. Es decir, podemos saber quiénes, de entre los que inician su andadura laboral en un determinado régimen de la seguridad social, cambian a otro. Ello permite avanzar en el análisis de la movilidad laboral. El problema es que el régimen general agrupa a casi todas las ramas de actividad y, por tanto, esta estadística no nos dice mucho sobre movilidad entre actividades. Pero, dado que los regímenes especiales, agrícola y de empleados del hogar son importantes en lo que se refiere a presencia de trabajadores extranjeros, los movimientos entre regímenes pueden ser un indicador fidedigno de movilidad.

Resultados recientes a partir de esta estadística, realizados antes del impacto de la crisis económica, han observado una movilidad ocupacional ascendente de los trabajadores extranjeros en la progresión constante que han experimentado en el Régimen General de la Seguridad Social (de 1999 a 2007 del 50 al 73 por ciento); mientras en los demás regímenes han perdido importancia: autónomo (de 18 a 8.5 por ciento), empleos del hogar (de 13 a 9.5) y agrario (de 13 a 8.2) (Colectivo IOE, 2005; Pumares *et al.*, 2006; Pajares, 2007; 2009). Por tanto, si el saldo entre los que salen del régimen general (para ir a otro) y los que entran (procedentes de otro) es fuertemente positivo, podemos decir que la incorporación del reciente flujo de trabajadores que ocupan puestos en el mercado de trabajo regular se ha realizado en trabajos asalariados ajenos a la agricultura y el servicio doméstico. Es decir, se trata de regímenes de transición para muchos trabajadores que comienzan allí su trayectoria laboral, pero acaban cotizando en el general o en el de autónomos.²²

Los latinoamericanos son un claro ejemplo de ello, en la medida que casi una cuarta parte ha pasado al régimen general y al régimen de trabajadores autónomos

²² El 71.7 por ciento de las personas que se afiliaron inicialmente al régimen de empleados de hogar acabó yéndose a otro régimen; y el 61.6 por ciento de las que comenzaron cotizando al régimen agrario también se ha ido a otro (Pajares, 2009: 129).

desde los demás regímenes especiales (agrario, empleados del hogar, de la minería del carbón, de los trabajadores del mar).

Sin embargo, esta movilidad ascendente presenta una limitación importante: nos referimos a empleos “menos sumergidos”, y aunque no hay fuentes disponibles para corroborarlo, es altamente probable que la gran masa de inmigrantes irregulares presente elevados índices de ocupación en la agricultura y el servicio doméstico.

Otra estadística de gran interés para el análisis de la movilidad laboral es la Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI) (INE, 2007). Se trata de la primera —y de momento única—, encuesta estadísticamente representativa a nivel nacional que el INE ha realizado sobre inmigración.²³ Los datos que ofrecemos corresponden, por tanto, a la situación que se daba a principios de 2007, antes de que comenzase a manifestarse la crisis en el terreno del empleo.

El cuadro 12 muestra los once sectores de actividad en los que el número de trabajadores extranjeros es mayor (los cuadros que ofrece la ENI 2007 distribuyen a los trabajadores en 17 sectores de actividad, pero hemos eliminado los que tienen menor presencia de extranjeros), y distingue entre la actividad inicial (la que corresponde a su entrada al mercado laboral español) y su actividad actual (la correspondiente al momento de la entrevista a principios de 2007). El cuadro nos permite ver cuántos trabajadores extranjeros se mantienen en la actividad inicial y cuántos han cambiado. Y, para cada actividad, nos permite saber cuántos la han abandonado para mudarse a otra, y cuántos han venido a esta actividad procedentes de otra. Veremos, por tanto, qué actividades tienen mayor nivel de abandono y cuáles otras tienen mayor nivel de captación.

Si observamos la columna denominada “saldo”, hallamos que, hasta principios de 2007, había tres actividades con tendencia a ser abandonadas: la agricultura, el empleo doméstico y la hostelería (hoteles, bares, restaurantes, etc.), siendo esa tendencia mucho más importante en las dos primeras. Vemos que de los 269 996 trabajadores extranjeros que iniciaron su andadura laboral en España en el sector agrícola, sólo 85 030 se mantienen en la misma actividad, y sumados a los 31 295 que proceden de otra actividad resultan los 116 325 que en el momento de la encuesta están en ésta. Lo cierto es que la actividad agrícola ha sido abandonada, para pasar a otro sector, por 184 966 trabajadores extranjeros, lo que representa el 68.9 por ciento de los que comenzaron en esa actividad.

Una situación similar acontece con el empleo doméstico. De los 338 811 trabajadores extranjeros que comenzaron en esa actividad, sólo se mantienen 177 115 (que sumados a los 36 605 que vienen de otra actividad hacen los 213 720 que la tienen como actividad actual). Quienes comenzaron en el empleo doméstico y

²³ La ENI analiza el proceso migratorio desde su inicio en el país de nacimiento hasta la llegada y asentamiento en España (características sociodemográficas fundamentales, condiciones de vida y situación socioeconómica, redes migratorias, condiciones de salida y llegada, itinerarios, trayectorias laborales y residenciales, procesos de reagrupación, etc.). El trabajo de campo se realizó entre finales de 2006 y principios de 2007, mediante entrevistas en más de 22 000 hogares a personas nacidas fuera de España mayores de 16 años. Más información en INE (2007).

después pasaron a otra actividad son 161 696, es decir, el 47.7 por ciento. Se confirma que la agricultura y el empleo doméstico son sectores de entrada al mercado laboral español para muchos extranjeros, pero la permanencia en esos sectores es limitada. El cuadro 12 también muestra que son los que más proveen de trabajadores a otros sectores distintos. Pero el grado de abandono de la agricultura (para pasar a otras actividades) es mayor que el del empleo doméstico (68.9 y 47.7 por ciento, respectivamente), lo que nos indicaría que la movilidad laboral de las mujeres tiene mayores obstáculos que la de los hombres.

La hostelería es el otro sector con más abandonos que captaciones. Los primeros son ciertamente importantes: de los 323 299 que comenzaron en esa actividad, 152 326 la han abandonado para ir a otras, es decir, el 47.1 por ciento. Pero en este caso también son muchas las captaciones (127 342), por lo que el saldo final entre abandonos y captaciones, aun siendo negativo, es mucho más equilibrado que en la agricultura y en el servicio doméstico.

Las demás actividades tienen saldo positivo entre abandonos y captaciones. El cuadro 12 muestra que hasta principios de 2007 la construcción era el sector que más trabajadores captaba procedentes de otros, a la vez que también expulsaba a una gran cantidad de trabajadores. Es decir, se trata de un sector con elevada rotación. De los 353 181 extranjeros que habían comenzado en este sector, el 26.9 por ciento (95 061) lo había abandonado; mientras había atraído a 180 294 de otros sectores de actividad, acabando con el saldo positivo más alto del conjunto de actividades.

La industria, el transporte y el comercio son los otros sectores de actividad que, junto con la construcción, tienen saldos positivos entre abandonos y captaciones, aunque también presentan elevadas proporciones de abandono: la industria 44.6 por ciento, el transporte 43.0 y el comercio 41.8 por ciento. En conjunto, queda claro que la movilidad laboral de los trabajadores extranjeros es de gran magnitud. Constatamos que la tasa de abandono, incluso de las actividades que son más receptoras que expulsoras, asciende al 40 por ciento, y añadiríamos que la tasa media de abandono del conjunto de actividades es del 44.0 por ciento. Estas tasas indican una movilidad entre sectores de actividad de grandes dimensiones. Un fenómeno que, como sostiene Pajares (2009), debe ser tenido muy en cuenta en momentos de crisis y de auge del desempleo.

La ENI 2007 (INE, 2007) también brinda información sobre movilidad laboral vertical, es decir, movilidad entre categorías laborales. La ENI utiliza la clasificación de la EPA, basada en ocupaciones (no en categorías laborales, como lo hace la clasificación de la seguridad social) que están estandarizadas a nivel internacional, de acuerdo con parámetros establecidos por la OIT a los que ya nos hemos referido (ILO, 2008). De las diez ocupaciones de la clasificación, utilizaremos nueve, ya que hemos eliminado la de Fuerzas Armadas, porque en el caso de los trabajadores extranjeros en España es residual.

El cuadro 13 permite ver cuántos trabajadores extranjeros se mantienen en la ocupación inicial y cuántos han cambiado. Y, al igual que en el cuadro 12, donde analizamos los sectores de actividad, también podemos saber cuántos han abandonado una ocupación para irse a otra, y cuántos han venido a ella procedentes de

CUADRO 12
POBLACIÓN DE ORIGEN EXTRANJERO CON MÁS DE TRES AÑOS DE RESIDENCIA,
QUE EN 2007 SE HALLABAN TRABAJANDO. CAMBIOS DE ACTIVIDAD, ENTRE LA INICIAL Y LA ACTUAL,
QUE SE PRODUCE PARA LAS PRINCIPALES ACTIVIDADES (VALORES ABSOLUTOS)

<i>Principales actividades¹</i>	<i>Actividad inicial</i>	<i>Actividad actual</i>	<i>No han cambiado de actividad</i>	<i>Han cambiado a otra actividad</i>	<i>Proceden de otra actividad</i>	<i>Saldo</i>
Agricultura	269 996	116 325	85 030	184 966	31 295	-153 671
Industria	211 529	260 536	117 214	94 315	143 322	49 007
Construcción	353 181	438 414	258 120	95 061	180 294	85 233
Comercio	243 223	287 104	141 661	101 562	145 443	43 881
Hostelería	323 299	298 315	170 973	152 326	127 342	-24 984
Transporte	84 385	132 490	48 100	36 285	84 390	48 105
Empresas de servicios	176 335	208 393	104 991	71 344	103 402	32 058
Educación	65 241	70 736	45 508	19 733	25 228	5 495
Sanidad y servicios sociales	65 585	83 395	41 685	23 900	41 710	17 810
Otras actividades sociales y servicios personales	92 522	95 187	54 112	38 410	41 075	2 665
Actividades domésticas	338 811	213 720	177 115	161 696	36 605	-125 091

¹ Las actividades que se describen en el cuadro están simplificadas. Por ejemplo, la agricultura engloba también la ganadería y la pesca; el comercio, a los talleres de reparación de vehículos; el transporte, a almacenamiento y comunicaciones.
FUENTE: elaboración propia con información de la ENI, 2007 (INE, 2007).

otra. Aquí también observamos qué ocupaciones tienen mayor nivel de abandono y cuáles otras son más atractivas o tienen mayor nivel de captación.

La primera observación que se deduce del cuadro 13 es que los trabajadores extranjeros tienen mucha movilidad laboral de tipo vertical y que ésta es claramente ascendente: los que están ocupados en las categorías altas son más que los que iniciaron su vida laboral en éstas, y ocurre lo contrario en las categorías bajas. Los trabajadores extranjeros que iniciaron su trayectoria laboral en España en la categoría de trabajadores no calificados fueron 820 122, pero 342 332 (41.7 por ciento) de ellos se trasladaron luego a otras categorías; y aunque hubo otros 136 049 que empezaron en otras ocupaciones pero acabaron en la de trabajadores no calificados, por lo que el saldo es significativamente negativo.

También es alto el índice de abandonos de las ocupaciones que se incluyen en el epígrafe de trabajadores de la hostelería (hoteles, bares y restaurantes) y el comercio (que también incluye servicios personales y de protección). El cuadro 13 muestra que de los 512 770 trabajadores extranjeros que tuvieron esas ocupaciones como iniciales, 237 694 pasaron después a otras, es decir, el 53.6 por ciento. En este caso, el número de extranjeros que acude a esas ocupaciones, procedente de otras, también es muy alto, pero el saldo final es negativo, es decir, son ocupaciones con mayor número de abandonos que de captaciones (entre quienes se mueven de una ocupación a otra).

Si observamos ahora las ocupaciones que se encuentran en el extremo superior de la estructura ocupacional, también encontramos una importante movilidad ascendente, constatada en el hecho de que estas ocupaciones tengan saldo positivo. De los 432 985 trabajadores calificados de la industria y la construcción que hay a principios de 2007, 177 667 (41.0 por ciento), proceden de otras ocupaciones. Viendo los datos en su conjunto, se supone que muchos de estos trabajadores extranjeros proceden de la categoría de trabajadores no calificados. De la misma manera, de los 158 995 cuya "ocupación actual" es la de operadores de instalaciones y montadores, 109 812 (el 69.0 por ciento) proceden también de otras ocupaciones y, en muchos casos, también se habrá producido movilidad ascendente como prueba el análisis de Pajares (2009).

Para finalizar este apartado dedicado al análisis de la movilidad laboral, abordaremos el impacto de la inmigración extranjera sobre el mercado de trabajo español, principalmente en lo que se refiere a las oportunidades de empleo y las condiciones de trabajo de los trabajadores nativos. En este sentido, lo que conviene destacar es que los sectores en los cuales creció la ocupación de unos y otros no fueron los mismos (Pumares *et. al.*, 2006; Pajares, 2007; 2009; Cuadrado Roura *et al.*, 2007). En el periodo 2001-2006, el de mayor inmigración y creación de empleo en España, en el cual los nuevos puestos se nutren de trabajadores extranjeros, los nativos concentraron todo el incremento de su ocupación en el sector servicios, crecieron poco en la construcción y descendieron en la industria y la agricultura, mientras los inmigrantes crecieron en todos los sectores. La conclusión de eso es que la intensa ocupación de los inmigrantes ha venido acompañada de cierto desplazamiento de nativos hacia el sector servicios.

CUADRO 13
POBLACIÓN DE ORIGEN EXTRANJERO CON MÁS DE TRES AÑOS DE RESIDENCIA,
QUE EN 2007 SE HALLABAN TRABAJANDO. CAMBIOS DE ACTIVIDAD, ENTRE LA INICIAL Y LA ACTUAL

	<i>Ocupación inicial</i>	<i>Ocupación actual</i>	<i>No han cambiado de ocupación</i>	<i>Han cambiado a otra ocupación</i>	<i>Proceden de otra ocupación</i>	<i>Saldo</i>
Dirección de las empresas	72 975	137 508	61 529	11 446	75 979	64 533
Técnicos y científicos	160 678	183 110	130 579	30 099	52 531	22 432
Técnicos y prof. de apoyo	129 342	150 272	80 454	48 888	69 818	20 930
Empleados administrativos	98 376	120 013	54 796	43 580	65 217	21 637
Trab. hostelería, comercio y otros	512 770	438 165	275 076	237 694	163 089	-74 605
Trab. calificados agricultura y pesca	40 222	30 108	12 829	27 393	17 279	-10 114
Trab. calif. industria, construcción, otros	345 728	432 985	255 318	90 410	177 667	87 257
Operadores de instalac., montadores	83 791	158 995	49 183	34 608	109 812	75 204
Trabajadores no calificados	820 122	613 839	477 790	342 332	136 049	-206 283

FUENTE: elaboración propia con información de la ENI, 2007 (INE, 2007).

Si extendemos aún más el periodo de la comparación hasta abarcar toda la etapa de mayor inmigración extranjera y creación de empleo en España (1998-2008), y la hacemos utilizando ahora categorías ocupacionales (cuadro 14), constatamos que el acceso de los trabajadores inmigrados a determinadas categorías (en general, las más bajas) ha favorecido un desplazamiento de los nativos a otras (intermedias y altas), que es donde se ha producido el incremento del empleo de nativos en los últimos años (técnicos, científicos e intelectuales, técnicos y profesionales de apoyo).

En el cuadro 14 vemos que los porcentajes correspondientes a las distintas ocupaciones de 1998 no son los mismos que los de 2008: han disminuido las proporciones de las categorías bajas y han aumentado los de las altas: en 1998, el 14.3 por ciento de los españoles realizaba trabajos no calificados, mientras que en 2008 los hacía el 11.2 por ciento. En cambio, aumenta su participación en las cuatro categorías más altas, especialmente las dos categorías de técnicos: una pasa del 11.6 al 14.7 por ciento y la otra del 8.8 al 13.6 por ciento.

Al observar las columnas correspondientes a los trabajadores extranjeros, vemos que ha ocurrido lo contrario: han crecido los porcentajes en los trabajos no calificados y han disminuido los de las categorías altas. En 1998, los trabajadores no calificados suponían el 27.3 por ciento de los trabajadores extranjeros y en 2008 ese porcentaje había subido al 33.4 por ciento. Por otra parte, en los trabajos de la hostelería y el comercio, que en general son también poco calificados, ha ocurrido lo mismo, su porcentaje ha pasado del 14.8 al 21.5 por ciento. En cambio, en las cuatro categorías más altas los porcentajes han disminuido fuertemente.

En consecuencia, no hay impacto negativo sobre las oportunidades de empleo de los trabajadores nativos, ya que éstos encuentran nuevas oportunidades en sectores y en categorías laborales que se benefician de un crecimiento propiciado por la afluencia de trabajadores inmigrantes. Estamos observando que mientras el conjunto de los trabajadores españoles ha tenido una movilidad laboral ascendente, el conjunto de los trabajadores extranjeros la ha tenido descendente.

Esta idea, parece contradecir a priori lo que hemos dicho acerca de la movilidad ascendente de los trabajadores extranjeros. Pero no hay tal contradicción. Lo que sucede es que los extranjeros se incorporan al mercado laboral principalmente en las categorías bajas, y desde ahí van ascendiendo a las demás categorías, por lo que al analizar los movimientos entre categorías se observa la existencia de movilidad ascendente. Pero como siguen llegando inmigrantes (hablamos del periodo de los diez últimos años) que siguen incorporándose a las bajas, la distribución del conjunto de los extranjeros sigue sesgada hacia las bajas.

Además, la ENI, que utilizamos para el análisis de la movilidad brinda datos de trabajadores que llevan más de tres años en el mercado laboral español, y son éstos los que muestran una mayor movilidad ascendente. En definitiva, podemos decir que los trabajadores extranjeros que llevan más tiempo en el mercado laboral español van teniendo movilidad ascendente, mientras los nuevos que llegan van ocupando los puestos de trabajo menos calificados.

Ahora bien, la movilidad ascendente de los trabajadores extranjeros es cualitativamente diferente que la de los trabajadores españoles. Mientras los primeros

CUADRO 14
 PORCENTAJE DE POBLACIÓN OCUPADA, SEGÚN TIPO DE OCUPACIÓN, 1998 Y 2008

	<i>Españoles</i>		<i>Extranjeros</i>	
	1998	2008	1998	2008
Total ocupados	13 839 800	16 970 300	238 500	2 886 500
Dirección de las empresas	1 163 700	1 435 200	8.5	14.3
Técnicos y científicos	1 602 200	2 489 200	14.7	12.7
Técnicos y prof. de apoyo	1 223 600	2 304 900	13.6	7.7
Empleados administrativos	1 355 500	1 715 900	10.1	4.9
Trab. hostelería, comercio y otros	1 855 900	2 650 000	15.6	14.8
Trab. calificados agricultura y pesca	719 800	427 600	2.5	1.5
Trab. calif. industria, constr., otros	2 399 900	2 378 500	14.0	11.8
Operadores de instal., montadores	1 470 900	1 576 100	9.3	4.9
Trabajadores no calificados	1 982 100	1 895 900	11.2	27.3

FUENTE: elaboración propia con información de la EPA, 4º trimestre (INE, v.a.).

van saliendo de los trabajos no calificados para ir hacia las categorías medias-bajas principalmente, los españoles van hacia las altas. Las principales categorías “actuales” de los extranjeros, es decir, las que han llegado mediante un proceso de movilidad, son los trabajos calificados de la industria y de la construcción, mientras que las de los españoles son las de técnicos.

Por último, los estudios que han analizado el impacto de la inmigración sobre las condiciones laborales de los trabajadores nativos (Pumares *et al.*, 2006; Pajares, 2007; 2009; Cuadrado Roura *et al.*, 2007), muestran que hay una coincidencia importante entre los sectores en los cuales los salarios son más bajos y los que tienen mayores tasas de trabajadores extranjeros: hostelería, construcción, comercio y servicios personales. Pero también demuestran que dichos sectores eran con anterioridad los de salarios más bajos en España. Por otra parte, tampoco son los sectores con mayor proporción de inmigrantes en los que menos han crecido los salarios. Entre 2000 y 2006, el incremento salarial medio fue del 21.4 por ciento; hubo sectores de actividad en los que el incremento estuvo por arriba y otros por debajo de este valor. En la construcción y la hostelería, los dos sectores con mayor proporción de inmigrantes (junto con el trabajo doméstico), los aumentos salariales estuvieron por encima de la media (24.0 y 23.5 por ciento, respectivamente). En síntesis, los sectores que más trabajadores inmigrados recibieron no fueron los que tuvieron menores incrementos salariales.

Las investigaciones citadas no encuentran efectos de la afluencia de trabajadores extranjeros sobre el desempleo, la temporalidad y la rotación. Durante el periodo de mayor inmigración, las tasas de paro han mantenido una tendencia decreciente (recién en el primer trimestre de 2008 han invertido esta tendencia producto de la desaceleración del crecimiento económico). Sin embargo, no hay duda que después de la crisis fueron los trabajadores extranjeros quienes más lo padecen.

Mucho más evidente parece su efecto sobre la tasa de actividad y de empleo que se disparan desde 2000, gracias al gran aporte de extranjeros y a los elevados valores que presentan en este aspecto. En cuanto a la repercusión sobre la temporalidad, cabe destacar que ésta no ha aumentado en la última década, periodo en el que se ha producido el grueso de la inmigración, sino que ha bajado ligeramente, de modo que se trata de una característica previa del mercado laboral español. La rotación entre el empleo, el desempleo y la inactividad tampoco es un fenómeno nuevo en España, y los datos no permiten corroborar que la afluencia de trabajadores extranjeros la haya intensificado o al menos que no haya reducido su impacto.

La integración de la segunda generación

Uno de los indicadores más fiables para analizar el asentamiento permanente en España de los inmigrantes extranjeros es la evolución del alumnado. Efectivamente, el volumen de niños matriculados en los primeros niveles del sistema educativo (educación infantil, primaria y secundaria obligatoria) es un buen indicador de que la población extranjera se asienta de forma duradera y tiene planes de vida en España que

no son de corta duración. Sobre todo si ese crecimiento se observa en inmigrantes no comunitarios que son los que más dificultades padecen para alcanzar la legalidad y para los cuales tener que viajar a su país supone un gran esfuerzo económico.

En el cuadro 15 se aprecia la evolución del alumnado extranjero en enseñanzas no universitarias en la última década. Queda claro que ésta ha sido creciente y espectacular: en números redondos, en el curso 1996-1997 había 63 000 alumnos extranjeros matriculados; en el curso; 2001-2002 se triplicó a 207 000; cuatro años después, se duplicaba alcanzando los 530 000 alumnos y en el curso siguiente, 2006-2007, se incrementó un 14 por ciento ascendiendo a 610 000 alumnos. En total, desde 1997 la matrícula de alumnos extranjeros ha aumentado casi diez veces su volumen (869 por ciento), registrándose el mayor incremento en el último lustro. Esta evolución se encuentra en relación directa con los flujos de entrada de inmigrantes que ya hemos visto.

Los alumnos extranjeros no se distribuyen uniformemente. En realidad, tienden a concentrarse en zonas residenciales próximas a los lugares de trabajo de sus padres, por ello las estadísticas muestran mayor densidad en ciertos municipios, provincias y comunidades autónomas. Según datos elaborados por el Ministerio de Educación y Ciencia para el curso 2006-2007 (MEC, 2009), son extranjeros el 13 por ciento de los alumnos de las Islas Baleares, el 12 por ciento de La Rioja y Madrid; el 11 por ciento de Cataluña, Comunidad Valenciana y Murcia, el 10 por ciento en Aragón, el 9 por ciento en Navarra y de ahí en adelante, las otras comunidades autónomas se encuentran por debajo de la media española cifrada en 8.4 por ciento. El menor porcentaje está en Ceuta (1.6), Extremadura (2.6) y Galicia (2.8).

Otro aspecto descriptivo importante a señalar también es el origen de los alumnos inmigrantes. Aproximadamente, el 43 por ciento son de América del Sur, el 28 europeos, el 19 africanos, el 5 por ciento procede de Asia y Oceanía, el 3 de América Central y el 1 por ciento de América del Norte (cuadro 16). Estas procedencias indican que más de la mitad de los alumnos tiene el español como lengua materna y sus familias podrían clasificarse culturalmente, grosso modo, como occidentales y cristianas, ya que muchos niños empadronados con nacionalidad europea son segunda generación de inmigrantes latinoamericanos o primera naturalizada. Esto significa que la inmigración plantea menos exigencias al sistema educativo español de las que se supondrían a priori, por lo menos en lo que respecta a dos rasgos básicos de la integración de alumnos foráneos: la lengua y las distancia entre las costumbres de su casa y las de la escuela.

Para los fines de este trabajo destacan dos datos significativos y concatenados: el primero es que los inmigrantes se concentran en ciertos colegios, casi siempre públicos de su pueblo o barrio. En el cuadro 17 constatamos que se encuentran sobrerrepresentados en los centros educativos de titularidad pública en todos los niveles de enseñanza no universitaria. Esta concentración se interpretaría como una forma de segregación de los alumnos extranjeros (Carabaña, 2007).

Ahora bien, esta segregación no es homogénea, sino que posee distintos niveles de intensidad, según provincias, ciudades y barrios. En primer lugar, se debe a

CUADRO 15
EVOLUCIÓN DEL ALUMNADO EXTRANJERO, 1996-2007
AÑOS SELECCIONADOS

	1996-1997	2001-2002	2005-2006	2006-2007
Educación no universitaria	63 044	207 112	530 954	610 702
E. infantil/preescolar	10 471	39 048	94 162	104 207
E. primaria	35 650	87 685	228 842	262 415
Educación especial	159	560	1 863	2 205
E.S.O.	7 672	55 246	146 966	168 490
Bachilleratos	5 490	8 605	21 936	25 120
Formación profesional	2 580	6 728	24 398	23 397
Programa Garantía social				7 143
Enseñanzas de Régimen Especial ¹	—	5 824	12 787	16 625
No consta enseñanza (E.E. Rég. general)	1 022	3 416	—	—

¹ Artes plásticas y Diseño, Música, Danza, Arte dramático, Idiomas, Actividades deportivas.

FUENTE: MEC (2009).

que la inmigración extranjera en España se asentó en provincias de “máxima atracción” (Oliver Alonso, 2006), es decir, en las que había una gran demanda de trabajadores. En segundo término, porque responde en realidad a la segregación residencial de los inmigrantes extranjeros dentro de las ciudades españolas, pues se concentran generalmente en los barrios donde hay mayor disponibilidad de viviendas y alquileres más baratos. Por tanto, los hijos de los inmigrantes se escolarizan en los centros educativos de su barrio donde existe ya una elevada densidad de población extranjera.

El segundo es el que refiere al rendimiento diferenciado de los alumnos de acuerdo a su origen. El Informe Español del Programa de Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE (2006: 80-81), señala que los alumnos nacidos en el extranjero han tenido una puntuación 55 puntos inferior a la de sus compañeros nacidos en España (438 y 493, respectivamente). Estos resultados se manifiestan en todas las Comunidades Autónomas, incluso hay algunas en las cuales las diferencias son mayores a los 70 puntos.²⁴ Pero tal vez más preocupante que el rendimiento sea que la mitad de los alumnos extranjeros entre 18 y 24 años (48.6 por

²⁴ PISA son las siglas del Programme for International Student Assessment (Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos) de la OCDE. Este estudio se inició a fines de los noventa como un estudio comparativo, internacional y periódico del rendimiento educativo de los alumnos de 15 años, a partir de la evaluación de la competencia lectora, realizada en 2000, la matemática realizada en 2003 y la científica en 2006. En esta última, la submuestra española fue representativa para diez comunidades autónomas, lo cual significó que en España fueron evaluados unos 20 000 alumnos (OCDE, 2006).

CUADRO 16
 PORCENTAJE DE LA DISTRIBUCIÓN DEL ALUMNADO EXTRANJERO
 NO UNIVERSITARIO POR LUGAR DE PROCEDENCIA, CURSO 2006-2007

<i>Total</i>	100.0
Europa	28.1
UE-15	12.7
Resto de Europa	15.4
África	19.6
América del Norte	1.0
América Central	3.5
América del Sur	42.7
Asia y Oceanía	4.8

FUENTE: MEC (2009).

ciento) deja de estudiar tras la enseñanza obligatoria. España es el país de la Unión Europea donde este porcentaje es mayor (también en el caso de alumnos autóctonos) le siguen Portugal, donde un 45.8 por ciento de los extranjeros abandona temprano los estudios, y Chipre, donde lo hace un 44.1 por ciento.

Una de las mayores ventajas de la encuesta de la OCDE, además de su sistematicidad, es la posibilidad de realizar comparaciones internacionales. Así, por ejemplo, la encuesta de 2000, en la que se evaluaron conocimientos de lectura, extrae dos conclusiones: la primera es que hay países donde la influencia de la inmigración es pequeña y países donde es grande. Entre los alumnos autóctonos y los de primera generación, no hay diferencias en Australia y Canadá, y llegan a los 30 puntos en Estados Unidos y Nueva Zelanda. Si observamos Europa, hay diferencias de unos 20 puntos en Reino Unido, de unos 50 en Austria, Francia, Noruega, Suecia o Suiza, de unos 70 en Alemania y Luxemburgo y de 100 o más en Bélgica y Dinamarca. España está en el grupo intermedio.²⁵

La segunda conclusión es la importancia de la lengua, siempre muy grande, aunque también desigual. En Australia, Canadá, Estados Unidos y Nueva Zelanda da cuenta de todo el efecto de la inmigración, de modo que los nacidos fuera sólo están por debajo de los autóctonos si no hablan la lengua de la enseñanza. La lengua da cuenta de casi toda la inferioridad de los inmigrantes, pero haber nacido fuera tiene un pequeño efecto incluso aunque la lengua de casa sea la de la escuela en Dinamarca, Francia, Noruega, Suecia, el Reino Unido y Alemania. Hay, por último, países donde este efecto neto de la inmigración se mantiene en los nacidos en el país de padres foráneos: Austria, Luxemburgo, Holanda y Suiza, por ejemplo.

²⁵ Los nativos alcanzan 494 puntos en la escala de lectura, los inmigrantes de primera generación 450, los nacidos en el extranjero 460 (OCDE, 2001: 313).

CUADRO 17
 NÚMERO DE ALUMNOS EXTRANJEROS
 POR CADA MIL ALUMNOS MATRICULADOS EN ENSEÑANZAS
 DE RÉGIMEN GENERAL NO UNIVERSITARIAS, POR ENSEÑANZA Y TITULARIDAD
 CURSO 2006-2007

	<i>Total</i>	<i>Centros públicos</i>	<i>Centros privados</i>
E. infantil	67.6	86.3	34.4
E. primaria	103.4	128.8	51.6
E.S.O.	92.4	112.0	53.9

FUENTE: MEC (2009).

España muestra una pauta peculiar. Los alumnos de origen extranjero que hablan español en casa quedan a una distancia de 48 puntos de los autóctonos; los que hablan una lengua diferente quedan a 61 puntos. Por tanto, es más importante el efecto de la inmigración que el de la lengua. Los alumnos de primera generación, si hablan una lengua española en casa, llevan un retraso de 80 puntos, si hablan una lengua extranjera, sólo la mitad. Lo paradójico, entonces, es que haber traído u adoptado la lengua de la escuela en sus casas parece perjudicar a los inmigrantes.

La explicación de este fenómeno excede los límites de nuestro trabajo, pero no está por demás señalar algunas pistas que deberían considerarse como hipótesis de partida. En primer lugar, como el mismo informe señala, el entorno cultural de los alumnos es el factor más influyente en su rendimiento escolar.²⁶ Un entorno que a su vez puede valorar a la escuela de diferentes maneras: como simple guardería, como fuente de aprendizaje útil o como cause de movilidad social. Pero el nivel educativo y la preparación profesional de los padres explican sólo en parte el fracaso de los hijos. Lindo (2000:149) ha intentado dar cuenta del “callado éxito” de los mediterráneos del norte (españoles, portugueses e italianos) que se integran en Holanda mucho más de prisa que los del sur (marroquíes y turcos), remitiendo a la posición de la madre en las familias y a la formación de lazos comunitarios que impiden los contactos emocionales, amistosos y estratégicos con personas e instituciones del país receptor. Un caso a tener en cuenta para explicar la integración de los inmigrantes mexicanos en el sistema educativo de Estados Unidos.

²⁶ Las puntuaciones de los alumnos cuyos padres no han finalizado los estudios obligatorios son 85 puntos inferiores a las de aquellos cuyos padres tienen estudios universitarios. Esta diferencia se eleva a 135 puntos entre los alumnos españoles en cuyos hogares hay de 0 a 10 libros, y aquellos en los que hay más de 500 (OCDE, 2006: 101).

Conclusiones

A través de diferentes fuentes estadísticas hemos corroborado que los movimientos migratorios a escala global han aumentado, y que se ha producido una dispersión de los polos emisores y una concentración de los receptores en regiones específicas, principalmente América del Norte y la Unión Europea. A su vez, dentro de cada una de éstas, hemos visto realidades nacionales diversas. En este sentido, la Unión Europea presenta un mapa de las migraciones más complejo, en el cual destaca un cambio significativo producido en las últimas décadas en los países del Sur de Europa (España, Italia, Portugal, y Grecia). Estos países que fueron grandes exportadores de población a lo largo de su historia, en un breve periodo que no ha ido más allá de los diez años, en comparación con su cultura de la emigración, devinieron de un modo neto en países de inmigración y destino.

En este contexto, hemos centrado nuestra atención en España. Este país posee los saldos migratorios netos más elevados de la Unión Europea en la última década (considerando 15 miembros, 25 o 27) y su impacto demográfico ha ubicado a España entre los países con mayor proporción de población de origen extranjero de la OCDE. Esta realidad comenzó en 1997 y continuó hasta 2008: es el periodo de mayor incremento de la inmigración extranjera en la historia de España. Su volumen creció de 1 173 767 a 6 044 528 y su impacto de 2.9 por ciento a 13.1 por ciento. El saldo es más de cinco millones. La singularidad de España radica en que esta inmigración “aluvional” no ha ocurrido en otros países europeos y de que un volumen variable, pero siempre considerable, de la población extranjera ingresó de forma ilegal y, sólo después de cierto periodo, logró regularizar su situación. Éste es un rasgo que comparte con otros países del sur de Europa de reciente inmigración.

Efectivamente, se trató de una inmigración “inesperada”, como calificaron algunos expertos, en la medida que no respondió a una política activa de inmigración. Al contrario, ésta se limitó a gestionar la inmigración in situ, a través de diversos mecanismos que encauzaron hacia la legalidad a los inmigrantes que ya estaban residiendo y trabajando en el país. Sin embargo, el descenso actual del volumen de arribos, en comparación con años anteriores y la actual crisis de empleo en el país, parecen indicar que probablemente este periodo haya finalizado. Las recientes propuestas para cambiar la ley que regula la inmigración en España apuntan también en esta dirección, ya que hacen hincapié en la gobernabilidad de los flujos, una mayor selectividad de los migrantes atendiendo a su empleabilidad a largo plazo en un nuevo modelo productivo, y en la integración efectiva de los que residen en el país.

Estas perspectivas de futuro hacen conveniente subrayar algunas características sociodemográficas del stock de población de origen extranjero que hemos analizado antes. En primer lugar, un relativo equilibrio entre los sexos con un moderado predominio masculino (52 por ciento), aunque existen situaciones diversas en función del país de origen. De acuerdo con los tramos de edad, como era de esperar, la población se concentra en los grupos de edad más jóvenes (entre los 16 y 44 años), siendo su representación entre los mayores de 44 años y, sobre todo,

de 65 años, relativamente reducida. Otro rasgo característico es un notable nivel educativo. En cuanto a la inserción en el mundo laboral, la población inmigrada tiene una participación laboral más elevada que la española (una tasa de actividad de 20 puntos porcentuales por encima). Una situación que pone de manifiesto el carácter económico de la inmigración, compuesta, sobre todo, por mano de obra joven. Los datos indican también que la población de origen extranjero afronta una incidencia mayor del desempleo.

Acerca de las inserciones ocupacionales, y de acuerdo a las estadísticas de afiliaciones a la seguridad social, observamos que la distribución de los trabajadores inmigrados según las diferentes ramas de actividad es distinta a la de los trabajadores nativos, ya que los primeros se concentran específicamente en unas pocas. Resumiendo, el 76 por ciento de los trabajadores extranjeros se concentra en las tres categorías laborales con menor jerarquía del régimen general de la seguridad social, puestos de trabajo manuales, “de cuello azul”, mientras lo hace el 48 por ciento de la población ocupada nativa. En cambio, en las tres categorías laborales más altas de la escala jerárquica (ingenieros, licenciados y jefes; ingenieros técnicos, peritos, y jefes administrativos y de taller) se agrupan el 18.4 por ciento de los trabajadores nativos y el 5.7 por ciento de los extranjeros. Una tendencia que se repite así en otras ocupaciones “de cuello blanco”. Por lo tanto, parece evidente la existencia de una *etnoestratificación* del mercado de trabajo en España, en la cual, y en líneas generales, los trabajadores nativos, comunitarios y de países más desarrollados ocuparían la parte alta de la pirámide laboral, los africanos la base y entre ellos se situarían los demás extranjeros no comunitarios procedentes de países en vías de desarrollo sin una jerarquía clara. Esta concentración de los extranjeros en ocupaciones manuales y el fuerte crecimiento de los españoles en las de cuello blanco parecen abundar en el predominio de la complementariedad frente a la competencia.

El análisis de la movilidad laboral ha observado una escalada ascendente de los trabajadores extranjeros. Los “nichos tradicionales” de la agricultura y el servicio doméstico son transicionales para muchos trabajadores que comienzan allí su trayectoria laboral, pero luego no permanecen en ellos, es decir, son sectores de entrada al mercado laboral español.

En lo que se refiere al impacto de la inmigración sobre las oportunidades de empleo y las condiciones de trabajo de los trabajadores nativos, lo más importante a destacar es que los sectores en los cuales creció la ocupación de unos y otros no fueron los mismos. A su vez, constatamos también que el acceso de los trabajadores inmigrados a determinadas categorías (en general las más bajas) ha favorecido un desplazamiento de los nativos a otras (intermedias y altas), que es donde se ha producido el incremento del empleo de nativos en los últimos años (técnicos, científicos e intelectuales, técnicos y profesionales de apoyo). Por tanto, en términos agregados, no hay impacto negativo sobre las oportunidades de empleo de los trabajadores nativos, ya que éstos encuentran nuevas oportunidades en sectores y en categorías laborales que se benefician de un crecimiento propiciado por la afluencia de trabajadores inmigrantes.

El último tema analizado fue la segunda generación. Aunque no profundizamos en éste, sí observamos algunas cuestiones a destacar y que conviene seguir investigando en el futuro. En primer lugar, subrayar que el grueso de segunda generación de inmigrantes en España aún se encuentra en las aulas. Por tanto, en las estadísticas del sistema educativo se aprecia mejor su integración, considerando, además, que allí se pone en juego la promoción social. En este sentido, hemos visto que la progresión del volumen de alumnos matriculados en los primeros niveles del sistema educativo (educación infantil, primaria y secundaria obligatoria) ha sido creciente y espectacular. Desde 1997, la matrícula de alumnos extranjeros ha aumentado casi diez veces su volumen (869 por ciento).

En segundo término, encontramos que los alumnos extranjeros se concentran en zonas residenciales próximas a los lugares de trabajo de sus padres, por ello las estadísticas muestran mayor densidad en ciertos municipios, provincias y comunidades autónomas. Pero también se concentran en ciertos colegios, casi siempre públicos de su pueblo o barrio. Esta concentración se interpretaría como una forma de segregación que podría tener efectos negativos sobre la movilidad social. Recordemos que el grupo de referencia con el cual esta generación mide el bienestar ya no está en el país de origen de sus padres, sino en la sociedad receptora, con lo cual es necesario que se produzca cierta movilidad intergeneracional si se quieren evitar grandes dosis de frustración y rencor social.

Con miras a la integración de la segunda generación, conviene llamar la atención sobre un tercer y último aspecto: el origen de los alumnos. Aproximadamente, el 43 por ciento son de América del Sur, el 28 europeos, el 19 africanos, el 5 por ciento de Asia y Oceanía, el 3 por ciento de América Central y el 1 por ciento de América del Norte. Estas procedencias indican que más de la mitad de los alumnos tendría el español como lengua materna y que proceden de una cultura (en sentido antropológico) "similar" a la española. Esto significaría, grosso modo, que la inmigración debería plantear menos exigencias al sistema educativo español de las que se supondrían, a priori, por lo menos en lo que respecta a dos rasgos básicos de la integración de alumnos foráneos: la lengua y la distancia entre las costumbres de su casa y las de la escuela. Sin embargo, la evidencia empírica parece contradecir este argumento. Hay estudios que demuestran que los alumnos nacidos en el extranjero tienen un rendimiento escolar marcadamente inferior al de sus compañeros nacidos en España. Por tanto, parece que el entorno cultural de los alumnos, junto con su origen regional (comunitario-extracomunitario), son los factores que más influyen en su rendimiento escolar. Esta conclusión llama a la reflexión acerca de la efectividad de políticas públicas, en este caso referidas a la educación, de corte pretendidamente "universalista", en lugar de otras que consideren "cupos", de acuerdo a ciertas características sociales de los alumnos, por supuesto, sin que implique la estigmatización de la diferencia.

Fuentes

ACTIS, WALTER y FERNANDO OSVALDO ESTEBAN

2008 “Argentinos en España: inmigrantes a pesar de todo”, *Migraciones*, núm. 23: 79-115.

ARANGO, JOAQUÍN

2004 “La población inmigrada en España”, *Economistas* 22, núm. 99: 6-14.

ARELLANO MILLÁN, MARÍA

2006 “Trabajadoras latinoamericanas en España: migraciones laborales y género”, *Cuaderno de Relaciones Laborales* 1, núm. 24: 151-179.

BANCO DE ESPAÑA

2008 *Evolución reciente de la economía española*. Madrid: Banco de España.

CACHÓN, LORENZO

2003 “La inmigración en España, los desafíos de la construcción de una nueva sociedad”, *Migraciones*, núm. 14: 219-304.

2002 “La formación de la España inmigrante: mercado y ciudadanía”, *REIS*, núm. 97: 95-126.

CARABAÑA MORALES, JULIO

2007 “La concentración de inmigrantes en los centros escolares”, en Joaquín Miranda Giró, coord., *La escuela del siglo XXI: la educación en un tiempo de cambio social acelerado: XII Conferencia de sociología de la educación*. Logroño, 14 y 15 de septiembre de 2006. Logroño: Universidad de la Rioja.

CASTLES, STEPHEN y MARK J. MILLER

2003 *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World*, 3ª ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

CASTRO, MIGUEL ÁNGEL DE

2004 “Fuentes estadísticas sobre la inmigración”, *Economistas* 22, núm. 99: 128-145.

CENTRO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO DE DEMOGRAFÍA (Celade, CEPAL)

2006 “Migración internacional”. Observatorio Demográfico. América Latina y el Caribe 1, núm. 1 (abril).

COLECTIVO IOE

2005 “Inmigrantes extranjeros en España: ¿reconfigurando la sociedad?”, *Panorama Social*, núm. 1 (junio): 32-47.

CUADRADO ROURA, JUAN *et al.*

2007 *Inmigración y mercado de trabajo en España (1997-2005)*. Bilbao: Fundación BBVA.

DOMINGO, ANDREU

2005 “Tras la retórica de la hispanidad: la migración latinoamericana en España entre la complementariedad y la exclusión”, *Papers de demografia*, núm. 254.

EUROSTAT

2009 “Statistics in Focus. Population. Net Migration”, en <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/main_tables>, consultada el 3 de julio de 2009.

2008 “Statistics in Focus. Population and Social Conditions”, núm. 98. Luxemburgo: European Communities.

GILDAS, SIMON

2002 *Bulletin d'information nacional d'études démographiques*, núm. 382.

GLOBAL COMMISSION ON INTERNATIONAL MIGRATION (GCIM)

2005 “Migration in an Interconnected World: New Directions for Action”. Report of the Global Commission on International Migration, en <<http://www.gcim.org>>, consultada el 3 de julio de 2009.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO)

2008 “International Standard Classification of Occupation”, en <<http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/index.htm>>, consultada el 3 de julio de 2009.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE)

VARIOS Encuesta de Población Activa, en <http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t22/e308_mnu&file=inebase&N=&L=0>, consultada el 3 de julio de 2009.

2007 Encuesta Nacional de Inmigrantes, en <<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=%2Ft20%2Fp319&file=inebase&L=>>>, consultada el 3 de julio de 2009.

VARIOS Estadística de Variaciones Residenciales, en <<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=%2Ft20%2Fp307&file=inebase&L=>>>, consultada el 3 de julio de 2009.

VARIOS Explotación Estadística del Padrón, en <<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=%2Ft20%2Fp245&file=inebase&L=>>>, consultada el 3 de julio de 2009.

IZQUIERDO, ANTONIO

2004 *Inmigración: mercado de trabajo y protección social en España*. Madrid, Consejo Económico y Social.

IZQUIERDO, ANTONIO y DAVID LÓPEZ DE LERA

2003 “El rastro demográfico de la inmigración en España”, *Papeles de Economía*, núm. 98: 68-93.

IZQUIERDO ESCRIBANO, ANTONIO y CONCHA CARRASCO

2005 “Flujos, tendencias y signos de instalación de los extranjeros en España”, *Papeles de Economía Española*, núm. 104, pp. 92-122.

KING, RUSSELL

2000 “Southern Europe in the Changing Global Map of Europe”, en R. King, G. Lazaridis y C. Tsardanidis, eds., *El Dorado o Fortress? Migration in Southern Europe*. Londres: MacMillan.

LINDO, FLIP

2000 “The Silent Success. The Social Advancement of Southern European Labour Migrant in the Netherlands”, en Hans Vermeulen y Rinus Pennix (eds.), *Immigrant integration. The Dutch Case*. Ámsterdam: Het Spinhuis, MIG.

MARTÍNEZ PIZARRO, JORGE, ed.

2008 *América Latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo*. Santiago de Chile: CEPAL.

MIGUÉLEZ LOBO, FAUSTINO

2004 “Los veinte últimos años de las relaciones laborales”, *Mientras Tanto*, núm. 93: 43-56.

MIGUÉLEZ LOBO, FAUSTINO y CARLOS PRIETO RODRÍGUEZ

2008 “Crisis del empleo y Estado del bienestar”, en Gerardo Meil Landwerlin y Cristóbal Torres Albero, coords., *Sociología y realidad social: libro homenaje a Miguel Beltrán Villalva*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 781-796.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (MEC)

2009 “Las cifras de la educación en España. Estadísticas e indicadores”, en <<http://www.educacion.es/mecd/jsp/plantilla.jsp?id=3131&area=estadisticas&contenido=/estadisticas/educativas/cee/2009/cee-2009.html>>, consultada el 3 de julio de 2009.

MINISTERIO DE TRABAJO E INMIGRACIÓN (MTI)

2008 *Boletín de Estadísticas Laborales. Diciembre*. Madrid: Subsecretaría de Trabajo e Inmigración, MTI.

MOULIER BOUTANG, YANN y DEMETRIOS PAPADEMETRIOU

1994 *Migration Systems: Comparative Analysis and Case Studies. Migration and Development. New Partnerships for Co-operation*. París: OCDE.

OBSERVATORIO PERMANENTE DE LA INMIGRACIÓN (OPI)

VARIOS *Anuario Estadístico de Extranjería*, en <<http://extranjeros.mtin.es/es/InformacionEstadistica/index.html>>, consultada el 3 de julio de 2009.

OLIVER ALONSO, JOSEP

2006 *Efecto llamada e inmigración: razones del choque inmigratorio e impacto en el mercado de trabajo español 1995-2005*. Barcelona: Manpower.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE)

2008 “Internacional Migration Data 2007”, en <<http://www.oecd.org/dataoecd/16/31/39681765.pdf>>, consultada el 3 de julio de 2009.

2006 “Programme for International Student Assessment, OCDE. Informe español del Programa de Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE PISA”, en <http://www.oecd.org/document/51/0,3343,en_32252351_32235731_39732595_1_1_1_1,00.html>, consultada el 3 de julio de 2009.

2001 *Connaissances et competences: des atouts pour la vie. Premiers résultats de PISA 2000. Enseignement et compétences*. París: OCDE.

PAJARES, MIGUEL

2009 *Inmigración y mercado de trabajo. Informe 2009*. Madrid: OPI.

2007 *Inmigración y mercado de trabajo. Informe 2007. Análisis de datos de España y Cataluña*. Madrid: OPI.

PUMARES FERNÁNDEZ, PABLO *et al.*

2006 *La movilidad laboral y geográfica de la población extranjera en España*. Madrid: OPI.

UNITED NATIONS (UN)

2006 “Trends in Total Migrant Stock: The 2005 Revision”, en <<http://esa.un.org/migration>>, consultada el 3 de julio de 2009.

LA MIGRACIÓN EN LOS PAÍSES DE LA ASEAN: EL CASO DE SINGAPUR

*Anahí Parra**

La relación entre migración y desarrollo ha sido un tema ampliamente debatido en los últimos años. El incremento en el número de migrantes ha provocado que, tanto los países industrializados que reciben mano de obra extranjera, como los países expulsores, se preocupen por los problemas sociales y económicos que plantea la migración: diseño de políticas migratorias para controlar los flujos de trabajadores, asimilación de los inmigrantes, adaptación social, inmigración indocumentada y las redes de tráfico relacionadas son apenas algunos de los asuntos que preocupan tanto a países receptores como expulsores. Los gobiernos de los países industrializados que se benefician de la mano de obra barata plantean la migración como un factor importante de desarrollo para los países expulsores, mientras que los países de origen consideran la administración de las remesas y la posible transmisión de conocimientos adquiridos por los emigrantes como una posibilidad de desarrollo. El sudeste asiático no es una excepción a esta tendencia global. En particular, el caso de Singapur es un ejemplo paradigmático por ser un polo de atracción de inmigrantes en dicha región, y por ser un país cuya política migratoria se ha basado en atraer migrantes para lograr el desarrollo económico —con todos los problemas que ello implica al momento de diseñar políticas migratorias.

Como se ha visto en otros artículos de este volumen, algunos países pertenecientes a una misma región geográfica han realizado esfuerzos diplomáticos para integrarse en unidades políticas que les permitan resolver problemas que los afectan en conjunto, entre los que se encuentran los flujos migratorios. En el caso del sudeste asiático, en 1967, Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia formaron la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés) con dos objetivos principales: 1) promover la paz y la estabilidad regional, mediante el respeto para la justicia y el estado de derecho en las relaciones entre los países de la región y 2) acelerar el crecimiento económico, el progreso social y el desarrollo cultural en la región. Este último objetivo se relaciona con la necesidad de crear las condiciones económicas necesarias en los países miembros de la ASEAN para fomentar el desarrollo y detener el éxodo de capital humano hacia otros países u otras regiones. Posteriormente, se unieron a la ASEAN otros países: Brunei Daru-

* Alumna de la Maestría en Estudios México-Estados Unidos, UNAM, y becaria del proyecto PAPIIT “Integración regional transnacional: políticas de desarrollo y migración”. Correo electrónico: <anahi_parra@yahoo.com>.

ssalam (1984), Vietnam (1995), República Popular de Laos, Myanmar (1997) y Camboya (1999). Los tres últimos son los países más pobres de la región, pero el objetivo de la integración es mitigar esta situación.

En 1992, se estableció una zona de libre comercio entre los países de la ASEAN, con el objeto de promover las ventajas competitivas como una sola unidad productiva. Al establecer la zona de libre comercio, se esperaba que la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias entre los países miembros promoviera mayor eficiencia, productividad y competitividad. Como parte de este propósito, se estableció la Iniciativa para la Integración de la ASEAN, centrada en infraestructura, desarrollo de recursos humanos, tecnología de información y comunicaciones, e integración económica regional.

Con miras al avance en la integración regional, en 2003, los líderes de la ASEAN resolvieron establecer la Comunidad ASEAN, que contaba con tres rubros: la Comunidad de Seguridad, la Comunidad Económica y la Comunidad Sociocultural. En conjunto, el objetivo declarado es lograr una región económica estable, próspera y altamente competitiva con libre flujo de bienes, servicios e inversiones, así como un flujo más libre de capitales como características principales. En teoría, el fin ulterior de esta asociación es el desarrollo económico equitativo y una disminución de la pobreza y de las disparidades socioeconómicas para el año 2020. Desde la perspectiva de los países miembros de la ASEAN, las diferencias entre uno y otro país sirven para convertir a la región en un lugar de oportunidades para las empresas complementarias. En este sentido, se contempla fortalecer la competitividad y la integración. En ese contexto se considera facilitar el movimiento de hombres y mujeres de negocios, mano de obra calificada y talentos.

El objetivo de este artículo es brindar un panorama general de la situación en la que se encuentra el sudeste asiático en materia de migración y, más específicamente, la situación de la migración laboral en Singapur, en el contexto de la ASEAN, vista como un intento de integración regional y de desarrollo. Aquí se revisa la relación entre Singapur y los países menos industrializados pertenecientes a la ASEAN en términos de flujos migratorios a nivel regional, así como las interacciones entre dichos países y Singapur. Este análisis aborda cuatro aspectos específicos: los antecedentes de la migración en la región y en Singapur; la incorporación de los migrantes al mercado de trabajo; la integración social de los trabajadores migrantes; la relación entre migración y desarrollo en los lugares de origen.

Un aspecto central del artículo es la descripción de las consecuencias sociales de la emigración tanto en los países de origen como en los países receptores. La pregunta central que se intenta resolver es ¿hasta qué punto los países menos industrializados obtienen ganancias económicas cuando fomentan la emigración de sus trabajadores, aunque implique la consecuente pérdida de capital humano? El texto también cuestiona el resquebrajamiento social como una de las consecuencias más palpables de la emigración en las comunidades expulsoras, a pesar de los beneficios económicos inmediatos que representan las remesas. Al analizar estos aspectos en la región conformada por los países de la ASEAN, se intenta aportar

elementos al análisis comparativo que permite este libro en su conjunto. No obstante las especificidades del sudeste asiático, el análisis de su experiencia migratoria permite descubrir las diferencias y similitudes con los procesos de otras regiones, y analizar así mejor los efectos en los países involucrados y las tendencias en el diseño de las políticas migratorias a nivel global.

Por último, cabe señalar que, a lo largo del proceso de investigación se intentó obtener los datos más detallados y fidedignos posibles tanto de la región, como de Singapur, a pesar de los obstáculos que representaron algunas fuentes locales que no están en inglés y algunas divergencias entre una fuente y otra.

Antecedentes de la inmigración intra y extrarregional. El sudeste asiático

Panorama general

En materia migratoria, el sudeste asiático está conformado por países que se diferencian entre los que exportan mano de obra a países de rápido crecimiento: Myanmar, Laos, Camboya, Vietnam, Filipinas e Indonesia. Los que importan mano de obra: Brunei y Singapur y, por último, los países que importan algún tipo de fuerza de trabajo, pero exportan otro: Tailandia y Malasia.

Los flujos migratorios hacia fuera del sudeste asiático se dirigen principalmente a Europa occidental, Norteamérica y Australia. Después de las medidas de seguridad que evitaron la entrada de palestinos de la franja occidental de Gaza, Israel contrató a tailandeses y filipinos para la agricultura, la construcción y el trabajo doméstico, contribuyendo al movimiento de migrantes fuera de la región (Castles y Miller, 2004: 198).

La migración desde el sudeste asiático y al interior de la región está motivada por razones económicas en la mayoría de los casos, aunque también se registra un gran número de refugiados en la región. En 2000, se calculaba en seis millones el número de migrantes asiáticos al interior de Asia, y cinco millones de asiáticos en el Medio Oriente. En ese mismo año, se registraron también trabajadores de origen asiático en América del Norte, Australia y Europa occidental (Castles, 2004: 115). Este patrón migratorio tiene una larga historia en el sudeste asiático, que inicia en el periodo colonial (1870-1914), caracterizado por la industrialización de Occidente, durante el cual Europa utilizó esta región como fuente de materias primas y como mercado para sus bienes manufacturados. De esta manera, el sudeste asiático se integró a la economía mundial (Kaur, 2004: 203-204), al mismo tiempo que estableció las redes de carácter étnico que servirían para posteriores migraciones (Castles, 2004: 116). Durante este periodo, la migración estuvo dominada por hombres jóvenes de origen chino o indio que se desempeñaban como trabajadores poco calificados, que emigraban solos y sin dependientes económicos. Usualmente, después de un cierto periodo, regresaban a sus lugares de origen, sin representar mayor problema para los países receptores (Kaur, 2004: 205-206).

A principios del siglo xx, la migración desde el sudeste asiático hacia fuera de la región fue escasa, debido principalmente a las políticas restrictivas de los países coloniales y la escasa población del área (Castles, 2004: 116). Sin embargo, en la región, la migración puede dividirse en cuatro tipos: emigración de las áreas rurales hacia áreas industrializadas; emigración hacia lugares donde los gobiernos apoyaban o patrocinaban los asentamientos rurales fuera de áreas densamente pobladas; inmigración proveniente de países pobres hacia países más ricos y, por último, el movimiento de trabajadores de regiones pobres y con altos índices de sobrepoblación hacia zonas más prósperas (Kaur, 2004: 208).

Fue hasta mediados del siglo xx cuando el sudeste asiático se incorporó a los flujos migratorios mundiales, “como consecuencia de la apertura del continente a las relaciones económicas y políticas con los países industrializados en el periodo poscolonial. La penetración occidental a través del comercio, la ayuda y la inversión generaron los medios materiales y el capital cultural necesario para la migración” (Castles, 2004: 116). Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña y Holanda fueron los países que recibieron la mayor cantidad de migrantes provenientes de esta región.

En 1965, la Ley de Inmigración y Nacionalidad en Estados Unidos y otras disposiciones tomadas en Canadá, Australia y Nueva Zelanda, favorecieron a los inmigrantes con antecedentes en Europa occidental. A estas nuevas medidas se añadió la reunificación familiar, consideraciones humanitarias y laborales que se tomaron como base para modificar la legislación. En conjunto, estas medidas modificaron el perfil de la inmigración asiática en los países receptores. En el periodo que abarca 1965 y la década de los setenta, los asentamientos formados exclusivamente por hombres solteros cedieron su lugar a comunidades asiáticas más equilibradas en la distribución por sexos y con una mayor diversidad ocupacional (Asis, 2007: 190).

Después de la crisis petrolera de 1973, aumentó la emigración a gran escala desde los países asiáticos hacia los países petroleros de Medio Oriente, en donde fue necesario contratar mano de obra extranjera para los trabajos de infraestructura. La mano de obra provenía, primero, de India y Pakistán; después, de Filipinas, Indonesia, Tailandia y Corea; luego siguieron Bangladesh y Sri Lanka. Específicamente, los gobiernos de Filipinas, Malasia, Tailandia e Indonesia establecieron programas de trabajo temporal en los países petroleros del Golfo Pérsico: Bahrein, Kuwait, Omán, Katar, Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos. Una vez terminados los trabajos de infraestructura en los países petroleros, durante los años ochenta, se comenzó a recibir personal femenino para emplearlo en trabajo doméstico, como afanadoras y en el sector servicios, lo que transformó el perfil de los flujos migratorios en Medio Oriente (Asis, 2007: 192; Manning y Bhatnagar, 2006: 57). Sin embargo, la primera guerra del Golfo Pérsico (1990-1991) obligó el retorno de aproximadamente 45 000 asiáticos a sus países de origen. Pero una vez terminada la guerra, la contratación de trabajadores asiáticos se incrementó. A fines de los noventa, se calcula que cerca de un millón de trabajadores por contrato se trasladaban anualmente del sur de Asia al Golfo Pérsico —la mayoría de ellos empleados en el sector público (Castles, 2004: 117)—. En 2005, se calcu-

CUADRO 1
 NÚMERO DE ESTUDIANTES EXTRANJEROS EN INSTITUCIONES DE GRADO
 EN ESTADOS UNIDOS, LISTA DE LOS PRIMEROS 15 PAÍSES CLASIFICADOS EN 2001
 (EN MILES)

	1954-1955	1974-1975	2000-2001
China	—	—	59.9
India	1.7	9.7	54.7
Japón	1.6	5.9	46.5
Corea	1.2	3.4	45.7
Taipei Chino	2.6	10.3	28.6
Canadá	4.7	8.4	25.3
Indonesia	—	—	11.6
Tailandia	—	6.3	11.2
Turquía	—	—	11
México	1.2	4	10.7
Alemania	0.8	—	10.1
Brasil	—	—	8.8
Reino Unido	0.7	2.8	8.8
Malasia	—	—	8.1
Hong Kong	—	11.1	7.8
Total mundial	21.4	93.3	547.9

FUENTE: Institute of International Education, *Open Doors 2000-2001: Report on Educational Exchange*, Nueva York, Institute of International Education, 2002 y diferentes años, citados en Skeldon, 2002.

laba que el 70 por ciento de los trabajadores en los Emiratos Árabes Unidos era de origen extranjero (Asis, 2007: 192).

Otros casos de países expulsores de la región son Burma, Indonesia, Laos y Malasia, que se distinguen por no contar con ningún marco institucional para garantizar la protección de sus trabajadores en el extranjero. Los migrantes de estos países se dirigen principalmente a Singapur y Tailandia. Este último país se distingue por expulsar y recibir migrantes, cuyos trabajadores se dirigen también hacia el Golfo Pérsico.

Una tendencia paralela registrada en los países asiáticos desarrollados o en vías de desarrollo es la de fomentar la formación de recursos humanos propios, en países fuera de la región, con base en la movilidad estudiantil. Este fenómeno ha sido reinterpretado desde la perspectiva de los países involucrados, que ya no ven la migración de personal calificado como una “fuga de cerebros”, sino como una “ganancia de cerebros” que conduce a la transferencia de conocimientos desde una perspectiva de largo plazo (Asis, 2007: 196). Ello, a pesar de que fomentar la migración de estudiantes implica el riesgo de que no regresen a sus países de origen. Esta política ha beneficiado a Australia, Europa y en especial a Estados Unidos,

que desde 1954-1955 recibió 30 por ciento de los 34 232 estudiantes asiáticos que estudiaron en instituciones en el extranjero. En el periodo 2000-2001, la cifra aumentó a 547 587 estudiantes de origen asiático en Estados Unidos. De éstos, cerca del 21 por ciento provenía de China e India. En 2003, la National Science Foundation de Estados Unidos registró a 6 632 asiáticos que obtuvieron doctorados. Es decir, 26 por ciento del total de estudiantes de doctorado durante ese ciclo escolar (Burreli, 2006). En ese mismo año, se contaron 214 000 profesores miembros de institutos y universidades, de los cuales 12 por ciento eran asiáticos. De manera inversa, durante los años noventa, aumentó la cifra de inmigrantes calificados que viajaban al sudeste asiático provenientes de otras regiones como Australia, Europa y Norteamérica. Esto se debe al interés de los países asiáticos desarrollados por atraer mano de obra experta en ciencia y tecnología, con el fin de aumentar su capacidad de innovación.

Movimientos de trabajadores entre los países del sudeste asiático

Durante los ochenta, las economías de Japón, Hong Kong, Singapur, Corea del Sur, Taiwán, Malasia y Tailandia adoptaron la liberalización de su comercio, lo que dio lugar al desarrollo de ventajas comparativas, a través de políticas de comercio específicas, basadas en la creación de manufacturas de bajo costo. Estas políticas fueron consecuentes con la creación de enclaves manufactureros para la producción global en la forma de zonas de procesamiento de exportaciones. Una vez logrado el despegue económico, los nativos de esos países no querían ocuparse en los llamados trabajos de las 3D (*dangerous, difficult and dirty*), lo que atrajo migrantes de los países más pobres de la región. Como consecuencia, los países asiáticos desarrollados adoptaron políticas de migración temporal, estableciendo acuerdos con los países exportadores de mano de obra. Esta medida ha transformado las dinámicas de migración intrarregional radicalmente. Según cifras de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), durante el periodo 1970-1980, más del 90 por ciento de la fuerza laboral migrante asiática dejaba la región para trabajar en los países del Golfo o en Europa. En contraste, durante el periodo 1995-2000, 40 por ciento de los aproximadamente 2 900 000 trabajadores migrantes provenientes de Asia encontraron empleo en otros países de la región (MPI, 2006).

Esta tendencia ha continuado a principios del siglo XXI, perfilando el sudeste asiático como un centro de flujos migratorios dentro de la región, especialmente entre países de bajo o medio ingreso que se han convertido en países de alto ingreso en menos de una generación (Manning y Bhatnagar, 2006: 53-54). La diferencia con los flujos migratorios anteriores es que éstos tienden a ser asimétricos. Es decir, las “exportaciones” de mano de obra de los países desarrollados están conformadas por profesionales y personas de negocios que ingresan a los países menos desarrollados como parte de la inversión extranjera directa (IED) y los flujos de capital extranjero, por lo que su establecimiento en el país receptor es más fácil.

En el contexto de los países de la ASEAN, no existe ninguna regulación sobre movimientos migratorios explícitamente diseñada por los miembros de dicha asociación. Sin embargo, los países más industrializados de aquélla, como Singapur y Malasia, establecieron un compromiso más liberal bajo el modo 4, que es una categoría establecida por el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) de la OMC. El modo 4 se refiere al movimiento temporal de personas a través de las fronteras para proveer servicios, por ejemplo, ejecutivos y doctores (American Friends Service Committee, 2005). El compromiso de los países que respetan el modo 4 de la OMC refleja su interés por promover el desarrollo del sector salud y de la tecnología de la información (Manning y Sidorenko, 2006: 3). En contraste, los migrantes provenientes de países menos desarrollados son contratados como trabajadores no calificados, en empleos relacionados con industrias no comerciales, como servicio doméstico, construcción y servicios de salud. Éstos no son incluidos dentro del modo 4, por no ser trabajadores especializados (Manning y Bhatnagar, 2006: 53).

El flujo de migrantes en la región se ha acentuado sobre todo después de la recesión económica de 2001 que afectó a toda Asia —con excepción de Corea—. Los problemas financieros que afectaron a la región obligaron a los países asiáticos,

CUADRO 2
NÚMERO DE TRABAJADORES EXTRANJEROS EN LAS ECONOMÍAS ASIÁTICAS,
1996-2001 (EN MILES)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Taipei Chino	—	245.7	255.6	278	326.5	—
Hong Kong ¹	164.3	171	180.6	193.7	216.8	—
Japón ²	610	630	660	670	710	—
Corea ²	210.5	245.4	157.7	217.4	285.5	330.2
Singapur	—	—	—	530	612.2	—
Indonesia ³	24.9	24.4	21.3	14.9	16.8	—
Malasia ²	745.2	1 471.6	1 127.7	818.7	799.7	805
Filipinas ³	4.3	6.1	5.3	6	—	—
Tailandia ²	1 033.9	1 125.8	1 103.5	1 089.7	1 102.6	—
China ³	80	82	83	85	—	60
Vietnam ³	—	—	—	—	30	—
Australia ⁴	—	—	—	200	—	—

¹ Incluye una estimación de trabajadores domésticos extranjeros solamente; no hay figuras de *stock* para los trabajadores altamente calificados.

² Incluye estimaciones de trabajadores indocumentados.

³ Estimado de expertos extranjeros solamente, principalmente profesionistas, trabajadores calificados y maestros.

⁴ Estimado del número de entradas temporales con derecho a trabajar.

FUENTE: Skeldon, 2002.

cuyo crecimiento descansaba en la manufactura, a realizar ajustes estructurales. La consecuencia directa de este cambio de política fue el aumento del desempleo, en el contexto de un renovado estancamiento y declive económico; factores que trajeron como consecuencia el aumento de la emigración hacia las economías asiáticas más desarrolladas (Skeldon, 2002). La recesión de 2001 agudizó los contrastes económicos ya existentes entre los países de la región, en los que las diferencias en el PIB son abismales. De ahí que la proximidad geográfica, aunada a las diferencias económicas, explique la ubicación de los flujos migratorios en la región.

Durante los años previos a la crisis asiática, los países destino que registraron mejor PIB fueron Tailandia, Singapur, Malasia y Brunei, en contraste con Filipinas e Indonesia. Al mismo tiempo, predominaron dos flujos bilaterales: de Indonesia a Malasia y de Burma a Tailandia, lo que ha sido causa de conflictos entre los países involucrados (Manning y Bhatnagar, 2006: 60). Cabe señalar que, en los países de economía liberalizada como Singapur y Malasia, la competitividad internacional se ha logrado debido en parte a la adopción de la inmigración temporal como estrategia económica.

El establecimiento de acuerdos bilaterales para administrar el movimiento de la fuerza laboral en la región ha impulsado la creación de políticas públicas que fomentan la emigración, con miras a recibir los beneficios económicos que representan las remesas. Un caso que ilustra esta tendencia es el de Filipinas, donde, a partir de la promulgación del Código Laboral en 1974, inició una política que fomenta la emigración como un instrumento para el desarrollo económico del país, con base en sistemas de captación de remesas establecidos por el gobierno. Un dato que ilustra el alcance de esta política migratoria es que el 25 por ciento de los marinos en el mundo son filipinos contratados como parte de los programas de contratación temporal establecidos por el gobierno de Filipinas.

El fomento a la emigración en Filipinas ha generado un éxodo de fuerza laboral cuyos destinos abarcan, además de los países de la región como Singapur, Arabia Saudita, Hong Kong, Emiratos Árabes Unidos, Taiwán, Japón, Kuwait, Katar, a Italia y Reino Unido (Asis, 2007: 202). El gobierno filipino fue el primero de la región en promulgar, en 1995, una ley para la protección de sus trabajadores en el extranjero. Un hecho que habla del interés por fomentar una cultura de migración que beneficie el desarrollo en el país. La política ha continuado hasta el punto que, el 21 de noviembre de 2006, se anunció que la meta de enviar al extranjero a un millón de trabajadores por año se había cumplido, a lo que ha correspondido un aumento en las remesas recibidas (Asis, 2007: 200).

La "exportación" de trabajadores como parte de una estrategia económica global para combatir el desempleo, generar ingreso de divisas y fomentar el crecimiento económico es una tendencia que se ha registrado en países como Bangladesh, Sri Lanka, Pakistán, Tailandia y Vietnam. Otro caso que sirve de ejemplo de esta tendencia es el de Indonesia, donde el plan de desarrollo económico del periodo 1979-1984 tenía como objetivo enviar cien mil trabajadores al extranjero. En el periodo 1994-1999, el objetivo era enviar un millón de trabajadores al extranjero; mientras que, como parte del plan económico 1999-2003, el objetivo aumentó a 2 800 000

trabajadores en otros países (Human Rights Watch-HRW-, 2004). Aunque no pertenece al sudeste asiático, otro caso similar que sirve para ilustrar esta tendencia es el de India, donde se creó la Oficina de Mano de Obra, Empleo y Adiestramiento de Bangladesh (OMOEA) y la Oficina de Protección a los Inmigrantes de la India. A partir de esta entidad, el gobierno indio fomenta la emigración regulada de sus trabajadores (Castles y Miller, 2004: 208).

Movimientos migratorios de mujeres

Hasta antes de los años setenta, los estudios acerca de la migración mundial presuponían que las mujeres no eran parte importante de los flujos de trabajadores en el mundo. Las cifras proporcionadas por estudios recientes señalan la participación constante de las mujeres en los movimientos migratorios a nivel internacional. En el caso específico de Asia, la disminución del número de los proyectos de infraestructura, la crisis del petróleo de 1979 y los cambios en las necesidades de mano de obra en los países del Golfo son factores que dieron como resultado la disminución en la demanda de fuerza laboral masculina, al mismo tiempo que la necesidad de mayor número de mujeres para satisfacer la demanda de personal dedicado a servicios de salud, servicio doméstico y operarios de mantenimiento general.

CUADRO 3
PORCENTAJE DE MUJERES MIGRANTES
DEL NÚMERO TOTAL DE MIGRANTES INTERNACIONALES
POR REGIONES DESTINO, 1960-2000

<i>Región</i>	1960	1970	1980	1990	2000
A nivel global	46.6	47.2	47.4	47.9	48.8
Regiones más desarrolladas	47.9	48.2	49.4	50.8	50.9
Regiones menos desarrolladas	45.7	46.3	45.5	44.7	45.7
Europa	48.5	48	48.5	51.7	52.4
Norteamérica	49.8	51.1	52.6	51	51
Oceanía	44.4	46.5	47.9	49.1	50.5
África del norte	49.5	47.7	45.8	44.9	42.8
África subsahariana	40.6	42.1	43.8	46	47.2
Sur asiático	46.3	46.9	45.9	44.4	
Este y sureste de Asia	46.1	47.6	47	48.5	50.1
Asia occidental	45.2	46.6	47.2	47.9	48.3
Caribe	45.3	46.1	46.5	47.7	48.9
Latinoamérica	44.7	46.9	48.4	50.2	50.5

FUENTE: Zlotnik, 2003.

Durante los años ochenta, la expansión económica de los llamados tigres asiáticos (Hong Kong, Singapur, Corea del Sur, Taiwán, Malasia y Tailandia) convirtió a estos países en nuevos destinos para los trabajadores del sur de Asia. Los cambios económicos e industriales que han tenido lugar en esta región han desatado un proceso de emigración determinada por la diferenciación entre uno y otro género: la emigración masculina responde a los requerimientos de la industrialización, como la construcción y la manufactura, o el trabajo en las plantaciones de Malasia, por ejemplo. Mientras que la emigración femenina responde a la falta de trabajadoras domésticas y de niñeras para el cuidado de los menores, sobre todo en Hong Kong, Singapur, Malasia y Taiwán (Asis, 2003). En los últimos treinta años, la mayoría de las mujeres migrantes proviene principalmente de tres países: Filipinas, Indonesia y Sri Lanka. En esos países, las mujeres conforman aproximadamente 60 u 80 por ciento de la población que emigra legalmente cada año. Las mujeres de Indonesia y Sri Lanka se dirigen hacia el Medio Oriente, mientras que Malasia, Singapur, Hong Kong y Taiwán son destinos secundarios. Este proceso tiene su origen en el hecho de que en los países receptores se fomenta la integración de las mujeres en la fuerza laboral como parte del desarrollo económico —sin que el gobierno genere mecanismos para compensar el retiro de las mujeres de su papel en la reproducción social—. El vacío que dejan las mujeres de dichos países al integrarse al mercado laboral, se ha llenado con la inserción de mujeres migrantes (Wee, 2003: 3).

El caso de la migración femenina que más atención atrae es el de Filipinas. Como una consecuencia directa de la política migratoria de este país, a partir de 1992 el número de trabajadoras filipinas en el extranjero superó el de los hombres (Asis, 2003). Cifras oficiales de la OIT arrojan datos conservadores acerca de este fenómeno. Por ejemplo, en 1999 se calcula sólo 611 266 filipinas en el extranjero. Sin embargo, otros estudios calculan entre 4 200 000 y 6 400 000 de filipinas trabajando en el extranjero como empleadas domésticas, en ventas, manufactura, o en la industria del sexo, lo que revela un sistema de tráfico ilegal de trabajadoras. Debido en gran medida a la política migratoria de Filipinas, a las mujeres provenientes de este país se las puede encontrar prácticamente en todas las regiones del mundo.

Tailandia y Burma son también países expulsores de mujeres, pero éstos constituyen flujos de indocumentados. En el caso de países como Bangladesh, India y Pakistán, hay una mayor restricción a la emigración de mujeres, pues se considera peligrosa por los gobiernos de dichos países. Sin embargo, las mujeres encuentran canales ilegales para salir de sus países de origen, lo que implica mayores riesgos, tanto para las mujeres adultas como para las niñas que emigran junto con sus madres (Asis, 2003).

La participación de las mujeres en los flujos migratorios ha creado expectativas acerca de la mejora de las condiciones de vida de las mujeres una vez integradas al mercado laboral de los países receptores. Se piensa que la emigración de las mujeres puede ayudarlas. En apariencia, el hecho de que las mujeres decidan emigrar por su cuenta, y no como parte de una red o impulsadas a reunirse con algún familiar, hace que las trabajadoras migrantes se encuentren en estado permanente de vulnerabilidad. La mayoría son empleadas en trabajos domésticos o relacionados

con la industria del sexo, sectores que usualmente no están regulados y, por ende, el establecimiento de salarios mínimos, protección básica y protección contra los abusos de intermediarios y empleadores son prácticas que simplemente no existen, dejando a las mujeres en las peores condiciones de trabajo y de vida. En este sentido, algunos estudios señalan que la única opción de estas mujeres es recurrir a redes sociales en busca de apoyo, o bien a ONG donde se encuentran disponibles (Asis, 2003).

Una característica de la migración femenina es que ha comprobado ser más resistente a los vaivenes económicos que la migración masculina. Durante el periodo que siguió a la crisis asiática de 1997, el empleo de trabajadores de la construcción y la manufactura decayó, mientras que las familias de los países receptores siguieron dependiendo de los servicios de las trabajadoras domésticas. Esta estabilidad se considera como una de las razones fundamentales por las que los gobiernos receptores se rehúsan a establecer una política que limite la contratación de trabajadoras domésticas (documentadas o indocumentadas). Más aún, el envejecimiento de la población de las economías desarrolladas vaticina la demanda continua de trabajadoras contratadas para el cuidado de los ancianos.

Tráfico de migrantes en el sudeste asiático

El tráfico de migrantes en esta región responde a necesidades del mercado laboral, tanto en los países expulsores como en los receptores. Los países más desarrollados del sudeste asiático se han apoyado en la mano de obra barata proveniente de los países pobres. La demanda de trabajadores se complementa con el conocimiento que se tiene de oportunidades fuera de los países expulsores, que a su vez es un producto del aumento en los niveles de educación y una posible experiencia previa de empleo en el extranjero (Skeldon, 2000: 10).

Lo anterior está relacionado con el papel que desempeña la globalización en el proceso, pues ha disminuido las distancias entre los países del sudeste asiático. En contraste, la política migratoria de los países receptores se ha caracterizado por ser restrictiva, generando, por un lado, el surgimiento de una industria de especialistas en el papeleo de la inmigración que asesoran a los aspirantes a través del trámite burocrático. Aunque algunos son negocios “legítimos”, otros han comprobado carecer de escrúpulos y no tomar en cuenta los intereses de sus clientes.

Algunos autores atribuyen la existencia y desarrollo del tráfico de migrantes a una falla esencial en el diseño de políticas migratorias en la región, pues se busca, antes que limitar, restringir totalmente la entrada de trabajadores potenciales. En respuesta, el traficante se convierte en un intermediario que satisface inmediatamente las necesidades del empleador y, al mismo tiempo, administra la llegada de los trabajadores de manera más eficiente que el Estado. En todo caso, el tráfico es el producto de diversos grupos cuyo atributo es la flexibilidad para modificar su composición estructural, así como sus alianzas según las necesidades del momento (Skeldon, 2000: 12) El tráfico está constantemente en conflicto con el aparato

de Estado, que crece y se vuelve cada vez más complejo debido a la misma existencia del tráfico (Skeldon, 2000: 12-13).

Las cifras relacionadas con el tráfico de migrantes no son precisas debido a la clandestinidad de esta actividad. Sin embargo, se puede hablar de estimaciones que indican las rutas y aproximaciones a la magnitud de trabajadores involucrados en la región. En 2004, el Reporte de Tráfico de Personas de Estados Unidos registró 5 564 mujeres y niñas arrestadas y detenidas en Malasia, bajo sospecha de dedicarse al trabajo sexual en 2003. De éstas, un número considerable eran posibles víctimas de tráfico ilegal. En este sentido, cabe mencionar que muchas de esas mujeres son llevadas a los países receptores aparentemente como trabajadoras domésticas, pero, una vez en el destino, son “vendidas” para trabajar en discotecas o en espacios de “entretenimiento”, en donde son forzadas a proveer servicios sexuales. Este tipo de casos han sido documentados, como lo muestra el reporte anual de 2003 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Malasia (HRW, 2004). Para tener una dimensión de las ganancias obtenidas por el tráfico de mujeres y niños, conviene señalar que esta actividad genera un tercio de las ganancias del crimen organizado, después de armas y narcóticos, lo que asciende a seis billones de dólares (Skeldon, 2000: 13).

Otro ejemplo es el de los chinos que se dirigen a Estados Unidos, calculado en cincuenta mil al año, usualmente utilizando botes específicamente comprados para este propósito. Las rutas más utilizadas para entrar a Estados Unidos son México y Canadá, pero hay otras paradas. El sudeste asiático es una de éstas, en especial Bangkok, desde donde los chinos se pueden transportar hacia Asia central, Rusia o Europa del este; o bien, hacia Europa central o Norte y Centroamérica. Otra ruta es a través de países africanos, desde donde los chinos parten hacia Centro y Sudamérica; o bien directamente desde el Pacífico. Una ruta más es la que comprende Australia, Nueva Zelanda, Nueva Guinea y las pequeñas islas que forman la parte oriental de Indonesia.

Los países del Golfo Pérsico no están exentos de la llegada de trabajadores indocumentados, la mayoría provenientes del subcontinente asiático. En cuestión de cifras, a finales de los noventa, de los 25 000 000 de residentes, diez millones eran extranjeros. Sin embargo, entre 1997-1998, 750 000 trabajadores indocumentados dejaron países del Golfo Pérsico debido a las medidas oficiales tomadas para erradicar el problema de la ilegalidad.

En Asia, el movimiento de trabajadores de un país a otro siempre ha existido; sin embargo, el desarrollo del tráfico de migrantes fue la respuesta inmediata al aumento de los flujos migratorios debido, a su vez, a la industrialización de algunos países en la región, como Singapur y Malasia. El desarrollo de este negocio ha creado sus propios beneficiarios indirectos, como mujeres y niños que contribuyen de una u otra forma a la movilidad de los migrantes a lo largo del camino, recibiendo un pago a cambio de orientación o comida. Según reportes de varias ONG, en esta región también se ha documentado el traslado de individuos, forzados a trabajar, incluyendo servicios sexuales, de Burma a Tailandia, de Indonesia a Malasia, de Nepal a India y de Tailandia a Japón (HRW, 2004).

La explotación, formas de esclavismo, coerción y prostitución no están ausentes en las rutas de tráfico de migrantes en el sudeste asiático. Se tiende a considerar como víctimas a las mujeres que son sujetos de este tráfico, dejando de lado el hecho de que las mujeres involucradas en la industria del sexo muchas veces lo hacen por propia voluntad. No obstante, cabe recalcar el hecho de que son las circunstancias en las que se encuentran en sus pueblos de origen las que las obligan a buscar este tipo de alternativas (Skeldon, 2000: 18-19).

Singapur

Desde los inicios de su historia, Singapur se ha caracterizado por ser un país receptor de migrantes. Durante el siglo XIX, en la época colonial, Singapur recibió trabajadores provenientes de China, India y Malasia. Esta tendencia continuó hasta 1953, cuando el gobierno singapurense admitió sólo a los inmigrantes que contribuyeran al desarrollo económico y social del país. A partir de entonces, el gobierno singapurense se preocupó por asegurar empleo y un buen estándar de vida para los residentes locales, por lo que dio prioridad al flujo de trabajadores especializados sobre el de trabajadores manuales. Entre los años que siguieron a la segunda guerra mundial y la independencia del gobierno de Inglaterra en 1965, llevó a cabo una serie de cambios en su política migratoria para realizar ajustes en las definiciones existentes de ciudadanía. De esta manera, en 1957, el gobierno singapurense emitió el Reglamento de Ciudadanía de Singapur en el que daba automáticamente el estatus de ciudadano a quienes hubieran nacido en Singapur. Durante todo este periodo, no había ninguna restricción para que las personas nacidas en Malasia entraran a Singapur, pues ambos pertenecían a la misma identidad política.

Fue hasta 1965, cuando Singapur se independizó de Inglaterra y se separó de Malasia, que el gobierno singapurense modificó sus leyes de inmigración, con el fin de reforzar sus fronteras y establecer su identidad como Estado soberano, lo que implicó la prohibición de la doble nacionalidad en 1966 para las personas nacidas en Malasia. Al mismo tiempo, el gobierno de Singapur emprendió trabajos de reconstrucción y crecimiento a nivel económico para elevar el estándar de vida de sus residentes e incrementar la competitividad económica, dando la bienvenida a compañías e inversores extranjeros. Este esfuerzo tuvo que hacerse al mismo tiempo que se intentaba mantener la armonía étnica entre la población.

A medida que se desarrollaba el proceso de industrialización dirigido a la exportación, los estrictos controles establecidos para detener la entrada de trabajadores no calificados se relajaron, dando la bienvenida a trabajadores no especializados del más diverso origen, como Bangladesh, Sri Lanka, Filipinas y Tailandia, a través de acuerdos entre esos gobiernos y el de Singapur. Hoy en día, en el discurso oficial, el gobierno de Singapur considera que son cuatro los grupos étnico-raciales que componen su población: chinos, malayos, indios y otros (resumido en las siglas CMIO). La última categoría no especifica el origen de otros inmigrantes, pero se refiere a las personas nacidas fuera de Singapur (Yeoh, 2007).

Durante el periodo 1970-1980, la idea del uso de mano de obra exclusivamente singapurense pronto se convirtió en un objetivo poco alcanzable, reflejándose en el crecimiento del número de población no residente¹ que en 1970 aumentó de un 2.9 por ciento del total de la población a un 5.5 por ciento en 1980. En el 2000, la población total no residente en Singapur representaba un 18.8 por ciento del total de la población.

Los resultados del censo de población de 2000 registraron un incremento de la población no residente de 311 200 en 1990 a 875 500; es decir, un 8.5 por ciento comparado con el censo de 1990, lo que implica un crecimiento de esta pobla-

CUADRO 4
CIUDADANOS, NO RESIDENTES Y RESIDENTES PERMANENTES
EN SINGAPUR, 1970-2000

	<i>Año del censo</i>							
	1970		1980		1990		2000	
	<i>Número</i>	%	<i>Número</i>	%	<i>Número</i>	%	<i>Número</i>	%
Total	2 074 507	100	2 413 945	100	3 016 379	100	4 017 733	100
Total de población residente	2 013 563	97	2 282 125	94.5	2 705 115	89.7	3 263 209	81.2
Ciudadanos ¹	1 874 778	90.4	2 194 280	90.9	2 595 243	86	2 973 091	74
Residentes permanentes	138 785	6.7	87 845	3.6	109 872	3.6	290 118	7.2
Total de población no residente ²	60 944	2.9	131 820	5.5	311 264	10.3	754 524	18.8

¹ Singapur obtuvo su independencia en 1965, año en que utilizó por primera vez el término "ciudadano", estableciendo una clara diferencia entre singapurenses y extranjeros. Antes de la independencia, el censo clasificaba a la población residente de acuerdo al lugar de nacimiento. El número de personas nacidas en Singapur y Malasia se contempla aquí como el conjunto de ciudadanos.

² La "población total no residente" se refiere a los individuos que tienen pases de estancia para un corto plazo en Singapur; esto incluye los pases de empleo, permisos de trabajo, dependientes que cuentan con un pase y pases para visitas sociales de largo plazo. Esta categoría excluye a los turistas y las personas en tránsito.

FUENTE: Yeoh, 2007.

¹ Quienes no son ciudadanos o residentes permanentes, pero que tienen un pase de empleo, un permiso de trabajo, un pase que los acredita como dependientes de un trabajador legal en Singapur, o un pase de visita social de largo plazo. Esta categoría excluye a los turistas y a las personas en tránsito (Yeoh, 2007).

ción de un 1.8 por ciento anual (Yeoh, 2007; Statistics Singapore, 2000). Otra categoría la conforman los residentes permanentes, categoría a la que pertenecen los no ciudadanos que cuentan con la residencia permanente garantizada en Singapur, y que disfrutan de la mayoría de los derechos, como la posibilidad de obtener una casa subvencionada por el gobierno, así como la obligación de realizar el servicio militar en el caso de los hombres. Sin embargo, los residentes permanentes no tienen derecho a votar en las elecciones generales. El número de este sector de la población en 2000 representaba un 7.2 por ciento de la población total de Singapur, una cifra que aumentó a 8.9 por ciento en 2005.

En relación con la composición étnica de los residentes permanentes de Singapur, el mismo censo de 2000 registra que 76.1 por ciento eran chinos, 4.1 por ciento malayos, 14.9 por ciento indios y 4.9 por ciento registrados en la categoría de "otros" (Yeoh, 2007). En ese mismo censo, se calcula que había 612 200 extranjeros de un total de 2 094 800 trabajadores, es decir, aproximadamente el 30 por ciento de la fuerza laboral. El aumento de la participación de fuerza extranjera ha sido una constante, lo que se refleja en las cifras de 2006, año en el que se registraron 670 000 trabajadores extranjeros, en contraste con 248 000 registrados en el censo de 1990. Estos trabajadores se emplean en la industria de la construcción, servicio doméstico, servicios, manufactura y la industria de la marina. A lo largo de estos años, también se ha registrado un incremento de los trabajadores calificados, debido a una política de selección de personal intensiva. Hacia 2020, se estima que el número de trabajadores extranjeros conformarán más del 60 por ciento de la fuerza laboral de Singapur (Kitiarsa, 2006: 7).

CUADRO 5
NÚMERO DE TRABAJADORES EXTRANJEROS EN SINGAPUR, POR AÑO

<i>Año</i>	<i>Fuerza laboral total</i>	<i>Trabajadores extranjeros</i>	<i>% total de la fuerza laboral</i>
1970	650 892	20 828	3.2
1980	1 077 090	119 483	7.4
1990	1 537 000	248 000	16.1
2000	2 094 800	612 200	29.2

FUENTE: Yeoh y Rahman, 1999: 7; Statistics Singapore, 2000: 43 (para 1990 y 2000); Yeoh, 2007.

En relación con los países de la ASEAN, las cifras señalan que Singapur es el país que más extranjeros recibe al año. Según cifras del Banco Mundial de 2005, 42.6 por ciento de la población era inmigrante. Esta tendencia se debe a que, a partir de 1975, Singapur ha registrado un índice de fertilidad total muy por debajo de los niveles de reemplazo. En el 2005, la tasa de natalidad se registraba en 1.24 niños por mujer, una cifra preocupante para el gobierno de Singapur, que ha imple-

mentado incentivos para estimular el número de nacimientos, como subsidios y mayor tiempo de incapacidad por maternidad, pero sin grandes resultados (Yeoh, 2007). En cuanto al envejecimiento de la población, se ha registrado que la edad promedio de residentes (es decir, ciudadanos y residentes permanentes) y no residentes en este país, ha aumentado de 31.0 años en 1993 a 35.5 años en 2003 (Manning y Sidorenko, 2006: 12), por lo que Singapur se ha visto obligado a recurrir a la importación de trabajadores extranjeros. Las proyecciones relacionadas con la fuerza de trabajo indican que esta política es una necesidad para sostener el crecimiento económico nacional (Gaur, 2006:195; Yap, 2002: 368). Así, las últimas estimaciones oficiales de población realizadas en 2008 registran que, de un total de población de 4 839 400, el 24.7 por ciento era población no residente (Statistics Singapore).

El crecimiento de la población extranjera respecto de la fuerza laboral es una consecuencia directa de la transición de una economía basada en las manufacturas a una economía basada en la información y la tecnología. Sin embargo, Singapur continúa recibiendo trabajadores extranjeros no especializados para satisfacer la demanda en los llamados empleos de las 3D que los nativos no aceptan, debido a los beneficios que el crecimiento económico ha tenido para ellos. La consecuencia de esta política traducida a cifras es de un crecimiento de fuerza de trabajo extranjera de 248 000 en 1990 a 670 000. De éstos, 580 000 eran trabajadores extranjeros poco calificados, concentrados en la industria de la construcción, servicios domésticos, servicios, manufactura e industrias marinas (Yeoh, 2007).

El crecimiento de la mano de obra extranjera no refleja, empero, la dificultad de los procesos para el registro de profesionales, tampoco los profundos contrastes existentes entre trabajadores calificados y no calificados. Durante los últimos diez años, el gobierno de Singapur ha fomentado la inmigración de trabajadores calificados con el objeto de emplearlos en servicios a la salud y tecnología de la información (o IT, por sus siglas en inglés). Si bien Singapur es uno de los países de la ASEAN más abiertos a la contratación de extranjeros, sin duda la política está dirigida a la contratación de profesionales específicos. Los canales para la contratación de trabajadores no calificados no están contemplados, o implican grandes obstáculos para aquellos que decidan ingresar a Singapur por la vía legal: por ejemplo, los pases de empleo (EP, por sus siglas en inglés) se expiden para inmigrantes graduados, profesionales y trabajadores calificados que tienen un salario base de 2 500 dólares singapurenses (aproximadamente 1 800 dólares estadounidenses), o más, mensuales. Mientras que los Work Permits o permisos de trabajo se expiden para trabajadores no calificados o con poco entrenamiento que no ganan más de 2 500 dólares singapurenses.

En materia de servicios a la salud, la oferta de doctores, enfermeras y dentistas no satisface la gran demanda que existe en Singapur, por lo que el gobierno se ha visto en la necesidad de contratar profesionales de la salud de otros países. Así, por ejemplo, la Oficina de Enfermeras de Singapur registra que, en 2004, el 23 por ciento de las enfermeras provenían de otros países, principalmente de Filipinas (Manning y Sidorenko, 2006: 16).

Sin embargo, el proceso para la contratación de profesionales de la salud tampoco es fácil. Además de satisfacer los requerimientos para un pase de empleo o Pase S, las enfermeras extranjeras deben registrarse ante la Oficina de Enfermeras de Singapur. Los doctores deben registrarse ante el Consejo Médico de Singapur o la Oficina de Practicantes de Medicina China Tradicional; los dentistas deben registrarse ante el Consejo Dental de Singapur. El Pase S no permite a los trabajadores traer al país a su esposa ni a sus hijos. Dependiendo de las calificaciones, es posible que un extranjero exceda los 2 500 dólares singapurenses por mes para ser elegible a un Pase Q1 que permite traer a sus dependientes. Pero en la mayoría de los casos, el salario base de las enfermeras certificadas es mucho más bajo y, por lo tanto, la regla de no traer a los dependientes se aplica. En contraste, la contratación de profesionales de la tecnología de la información no está tan regulada y, de hecho, se deja en manos del sector privado. Esto se debe a que en este sector resulta más fácil calificar a los solicitantes basándose en la experiencia laboral y la escolaridad (Manning y Sidorenko, 2006: 30).

Como parte de la política de crecimiento económico de Singapur, uno de los objetivos principales del gobierno es elevar el nivel educativo de los inmigrantes que recibe, con el fin de capitalizar la fuerza laboral calificada para su propio desarrollo económico. En el 2000, cifras oficiales registran que entre el periodo 1981-1990 y 1991-2000 se incrementó el nivel educativo de los migrantes que han adquirido la ciudadanía o el estatus de residentes permanentes, la mayoría dedicados a las tecnologías de la información y la comunicación. En 2006, se registraron noventa mil empleados calificados, es decir, 13.4 por ciento de la población no residente total de Singapur. El aumento en el número de estos últimos se debe a una intensa política de reclutamiento y la liberalización de los criterios de inmigración, con base en acuerdos dentro del marco de la ASEAN, o bilaterales con otros países, como Australia, Japón, Estados Unidos, Nueva Zelanda, India y Corea (Manning y Sidorenko, 2006: 28; Yeoh, 2007).

CUADRO 6
POBLACIÓN EXTRANJERA RESIDENTE POR AÑO DE LLEGADA A SINGAPUR
Y NIVEL EDUCATIVO MÁS ALTO OBTENIDO, 1981-2000

	1981-1990		1991-2000	
	Número	%	Número	%
Sin título	4 088	4.9	3 897	3.3
Primaria	18 248	21.9	12 989	11
Secundaria	19 107	22.9	18 957	16
Secundaria superior	21 013	25.2	31 029	26.2
Universidad	20 864	25	51 387	43.5
Total	83 320	100	118 259	100

FUENTE: Yeoh, 2007.

Por tradición, Singapur ha atraído estudiantes de Indonesia y Malasia, pero a partir de 1997 se propuso la meta de convertirse en un centro educativo global, con el fin de reclutar talento extranjero. A partir de entonces, Singapur se ha promovido a sí mismo como un centro internacional de educación desde nivel primaria hasta universidad, que ofrece las ventajas del sistema educativo asiático, junto con prácticas educativas al estilo occidental, así como un ambiente en el que el uso del inglés es cotidiano. Estos hechos están en concordancia con los objetivos propuestos por la ASEAN, en cuanto a perseguir la integración económica a través de la inversión de mayores recursos para la educación básica y superior, capacitación y el desarrollo de ciencia y tecnología.

CUADRO 7
FUERZA LABORAL EXTRANJERA EN SINGAPUR
(MAYORES DE 15 AÑOS) POR OCUPACIÓN, 2000

	<i>Número</i>	<i>%</i>
Total	612 233	100
Gerentes y altos funcionarios	37 455	6.1
Profesionistas	36 334	5.9
Profesionistas asociados y técnicos	29 699	4.9
Oficinistas y apoyo administrativo	17 884	2.9
Empleados de ventas y servicios	28 963	4.7
Trabajadores en agricultura y pesca	292	0
Trabajadores en producción y oficios relacionados	159 690	26.1
Operadores de plantas, máquinas y ensambladores	66 482	10.9
Trabajadores de servicios de limpieza, obreros y relacionados	234 881	38.4
Trabajadores no clasificados	553	0.1

FUENTE: Yap, 2002.

Aunque en este sentido es necesario señalar que la promoción de la educación y del intercambio cultural en Singapur se ha enfocado más hacia países que aporten un poco de su propio avance y conocimiento tecnológico, más que a generar recursos en los países más pobres miembros de la ASEAN. Por ejemplo, Singapur se promociona como proveedor de servicios educativos de alto nivel en China e India, teniendo en cuenta que éste es el origen de los estudiantes de más alto nivel educativo a nivel mundial (Yeoh, 2007). La ventaja de esta estrategia para Singapur, según cálculos oficiales, es la creación de 22 000 empleos en 2012, y el incremento de la contribución del sector educativo al crecimiento del PIB de 1.9 a 5 por ciento para ese mismo año (Yeoh, 2007).

Al mismo tiempo, Singapur se ha preocupado por promover el regreso de los nacionales radicados en el extranjero, así como fomentar que los trabajadores extranjeros se establezcan en territorio singapurense. Esta meta se quiere lograr mediante la flexibilización de los pases de empleo, que se modificarían de tal manera que ya no estarían condicionados por el empleador, sino que se permitiría a los extranjeros cambiar de empresa o quedarse en Singapur una vez que su contrato con la firma haya terminado (Yeoh, 2007). De todos los miembros de la ASEAN, Singapur se encuentra en la lista de los países más abiertos a la inmigración de profesionales, en contraste con otros países del mismo grupo, como Vietnam o Tailandia; lo que se refleja en la voluntad de Singapur para simplificar los procesos de contratación, así como en los compromisos firmados con otros países no miembros de la ASEAN. Entre éstos destaca el New Zealand-Singapore Closer Economic Partnership (ANZSCEO) firmado en 2000. Este acuerdo pretende facilitar el diálogo entre expertos en las áreas prioritarias de servicios a la salud, con el objeto de reconocer las habilidades de los profesionales de la salud, así como su registro (Manning y Sidorenko, 2006: 29).

Incorporación de migrantes al mercado de trabajo. Un ejemplo de trabajadores no calificados

Thais

Un ejemplo de trabajadores migrantes empleados en los trabajos de las 3D es la comunidad de *thais* establecida en Singapur. La historia de este flujo migratorio comenzó en los años setenta, cuando Singapur se vio en la necesidad de liberalizar su política migratoria, con el fin de permitir la entrada de trabajadores no calificados dedicados a la construcción y el sector manufacturero, como consecuencia del desarrollo acelerado de su economía (Kitiarsa, 2006: 7).

La inmigración de thais no calificados o semicalificados se sostuvo durante los años ochenta y noventa, debido al auge de construcción en Singapur, y el programa de vivienda pública manejado por la Housing and Development Board (HDB). Durante este periodo hubo escasez de mano de obra, por lo que Singapur recurrió a migrantes de “fuentes no tradicionales”: Bangladesh, India, Indonesia, Myanmar, Filipinas, Sri Lanka y Tailandia. Un dato que ilustra lo anterior es que, en 1981, se estimaba que había una falta de aproximadamente tres mil trabajadores de la construcción para la HDB. La necesidad de trabajadores en el sector de la construcción provocó un aumento en la inmigración indocumentada, sobre todo durante la segunda mitad de los años ochenta, el periodo más crítico de la migración indocumentada.

No obstante la necesidad de trabajadores en el sector de la construcción, Singapur ha sido objeto de críticas a nivel internacional, debido a las malas condiciones de trabajo en las que se encuentran los trabajadores no calificados en su territorio. En el caso de los thais, se ha registrado el síndrome de muerte repentina

nocturna (SUNDS, por sus siglas en inglés), que se atribuye al agotamiento físico y los malos servicios en los centros donde viven y duermen los trabajadores thais.

Los miembros de la ASEAN están conscientes de la importancia de los movimientos migratorios intrarregionales, como parte integral del desarrollo económico de la región. En este sentido, la fuerza de trabajo de Filipinas, Indonesia y Tailandia se considera indispensable para el desarrollo de países ricos como Singapur, Malasia y Brunei —a cambio de las remesas generadas por los trabajadores migrantes que se supone contribuyen al desarrollo de los países expulsores—. No obstante, las relaciones entre estos países no están exentas de conflictos que amenazan la estabilidad regional, debido a la falta de control de la migración indocumentada, tanto en los países expulsores, como en los países receptores. Un ejemplo de esto es la serie de conflictos entre los gobiernos de Tailandia y Singapur cuando, en 1989, el gobierno singapurense aprobó una ley que castigaba con golpes de caña a los inmigrantes indocumentados: diez mil thais fueron entonces evacuados por parte de su gobierno, antes de que la ley surtiera efecto.

La tensión diplomática entre los gobiernos de Tailandia y Singapur ha sido alimentada por los casos de accidentes en lugares de trabajo, crímenes y actividades ilegales como tráfico de drogas y prostitución que involucraron a migrantes thais indocumentados durante el periodo 1990-2000 (Kitiarsa, 2006: 9-10) que el gobierno singapurense no estuvo dispuesto a resolver. A esta situación se añade la falta de datos precisos sobre el número de thais en Singapur, debido a la reticencia de este país de abrir los datos, por el riesgo de generar hostilidad contra los extranjeros.

Sin embargo, se estima que existe una contratación estable y continua de thais en Singapur. En 1995, los trabajadores thais representaban una sexta parte de los trabajadores extranjeros. En 2004, un reporte de la Oficina de Asuntos del Trabajo de Singapur indicaba que el número de trabajadores thais a inicios de la década del 2000, parecía mantenerse alrededor de los cuarenta y cinco mil a cincuenta mil, mientras que la llegada de nuevos trabajadores había disminuido (Kitiarsa, 2006: 10). Esto se explica con base en el hecho de que los singapurenses ahora buscan trabajadores más baratos en Bangladesh, India y Myanmar para reemplazar a los thais, que usualmente recibían un sueldo más alto como trabajadores semientrenados o semicalificados, lo que ha disminuido su ingreso a Singapur (Kitiarsa, 2006: 10-11).

Incorporación al mercado de trabajo. Profesionistas calificados

Desde principios de los años sesenta, Singapur basó su estrategia de desarrollo en la globalización de su economía. En el proceso, Singapur se ha convertido de un almacén regional a un centro de manufactura y logística. Desde 1999, el desarrollo de su economía se ha centrado en el impulso de industrias con énfasis en la tecnología y la innovación. Este tipo de economía se caracteriza por impulsar el talento y la educación como una de sus bases primordiales, además de considerar la innovación y la iniciativa empresarial como directrices del crecimiento. El reto que plantea

este tipo de economía es el de reinventar negocios e industrias constantemente, de cara a la competencia global; asimismo, mejorar las operaciones manufactureras y los servicios es otro de los objetivos de este tipo de desarrollo (Gaur, 2006: 194).

Singapur mantiene el interés en hacer crecer el sector manufacturero, pero también desea mejorar industrias clave, como la de los electrónicos, químicos, ciencias biomédicas e ingeniería, que actualmente son actividades con un alto valor agregado. Asimismo, intenta promocionarse como un centro de servicios en la región: salud, educación, industrias creativas, así como las áreas de comercio, logística, tecnología de la comunicación (Info-Communication Technology); servicios financieros y turismo son los sectores en los que intenta desarrollarse. La apuesta de Singapur es reunir un capital intelectual y de conocimiento que lo diferencie de otros competidores, teniendo en cuenta el alto costo de proveer de mano de obra a los compradores mundiales.

CUADRO 8
POBLACIÓN TOTAL POR ESTATUS DE RESIDENCIA EN SINGAPUR

<i>Estatus de residencia</i>	<i>Número</i>		<i>%</i>		<i>Promedio de crecimiento anual 1990-2000</i>
	<i>1990</i>	<i>2000</i>	<i>1990</i>	<i>2000</i>	<i>%</i>
Población total	3 047 132	4 017 733	100	100	2.8
Población residente	2 735 868	3 263 209	89.8	81.2	1.8
(ciudadanos)	2 623 736	2 973 091	86.1	74	1.3
(residentes permanentes)	112 132	290 118	3.7	7.2	10
Población no residente	311 264	754 524	10.2	18.8	9.3

FUENTE: Statistics Singapore, 2000, citado en Butcher, 2006.

Singapur ha pasado de tener una economía basada en el trabajo intensivo, a una enfocada a la producción de capital intensivo y servicios, lo que ha implicado un cambio en la estructura ocupacional. El reflejo de estos cambios en cifras es que, la proporción de gerentes, profesionales y trabajadores técnicos, se incrementó en 1970 de un 11 a un 40 por ciento en 1999. Por el contrario, los trabajos de producción que requieren un nivel educativo menor, cayeron en 1980 de un 46 a un 29 por ciento en 1999 (Gaur, 2006: 195).

En consecuencia, Singapur ha recurrido a la contratación de mano de obra extranjera y a la selectiva liberalización de su política de migración, con el fin de recibir trabajadores calificados, a quienes se les facilita obtener la residencia permanente. Siguiendo con esta línea, Singapur ha puesto en función agencias gubernamentales que reclutan talentos. Las proyecciones relacionadas con la fuerza de trabajo indican esta política como una necesidad. En este sentido, la política mi-

gratoria no está vinculada sólo a la política macroeconómica para lograr los objetivos de crecimiento y aumentar el mercado, sino que también complementa la política de población. Esta afirmación se basa en el hecho de que algunas cifras demuestran que la mano de obra extranjera *complementa*, más que sustituir, la mano de obra local, sobre todo debido a su papel de apoyar el desarrollo del país, teniendo en cuenta la tasa de natalidad (Gaur, 2006: 196).

Indios

La presencia de trabajadores indios en Singapur se registró desde el periodo colonial, empleados en diferentes tareas relacionadas con el desarrollo y crecimiento del país. A pesar de las restricciones migratorias impuestas durante 1965, en los años setenta se registró el influjo de trabajadores temporales provenientes de India. Durante el periodo 1980-1995, cuando Singapur se interesó en convertirse en una economía basada en el conocimiento, se empezó a registrar la presencia de dos tipos de trabajadores indios: por un lado, los ocupados en varios sectores de trabajo intensivo, como la construcción y el sector marítimo, con permisos de trabajo de no más de dos años; por el otro, los trabajadores calificados que se ocupan en el sector terciario, ingenierías, tecnología de la información, negocios, banca y sector financiero. Muchos de ellos, contratados por empresas transnacionales o multinacionales por contar con un alto nivel profesional, que los hace altamente elegibles para que el gobierno estimule su establecimiento en Singapur (Gaur, 2006: 199).

Las estadísticas indican que la población de origen indio ha contribuido significativamente al crecimiento de la población en Singapur (Gaur, 2006: 200), así como a la creación de una fuerza de trabajo a nivel mundial, basada en el nivel educativo de los trabajadores indios. Sin duda, el caso de los indios en Singapur resulta paradigmático, pues, por un lado, satisface las necesidades de estimular el crecimiento de los sectores de comunicación e información en Singapur y, por el otro, la preparación profesional de los indios está enfocada precisamente a estos sectores —con la ventaja de ser una mano de obra calificada de bajo costo—. En cuestión de cifras, se calcula que un ingeniero indio cobra una quinta parte de lo que cobra uno de Singapur. Además, la demanda supera la oferta en este sector. En este sentido, cabe contemplar que Singapur es un centro de experimentación de las nuevas tecnologías, lo que lo hace un buen lugar para que los ingenieros de IT desarrollen su carrera.

Desde la perspectiva de Singapur, interesado en que los profesionistas indios residan en su territorio, la mano de obra india ayudaría a reducir los costos en sectores clave de la economía, así como a mantener la competitividad del país frente a la globalización. De ahí que el Economic Development Board (EDB) y Contact Singapore hayan realizado misiones a India para reclutar mano de obra en los últimos años. En el ámbito de la banca y las finanzas, Singapur aspira a convertirse en un centro de manejo y distribución de servicios financieros, sector en el que se reconoce oficialmente la escasez de personal. India ha contribuido a este sector a través

CUADRO 9
POBLACIÓN RESIDENTE Y NO RESIDENTE EN SINGAPUR

<i>Fecha del censo</i>	<i>Población total</i>	<i>Residente</i>	<i>No residente</i>	<i>Índices de crecimiento (%)</i>		
				<i>Población total</i>	<i>Residente</i>	<i>No residente</i>
1980	2 413 945	2 282 125	131 820	1.5	n.a.	n.a.
1990	3 047 132	2 735 868	311 264	2.4	1.8	9
2000	4 017 733	3 263 209	754 524	2.8	1.8	9.3
2001	4 131 200	3 319 100	812 100	2.8	1.7	7.6
2002	4 171 300	3 378 300	793 000	1	1.8	-2.4

FUENTE: Butcher, 2006.

del Indian Institute of Management (IIM) y otras instituciones. La mayoría de estos trabajadores son ingenieros, lo que los hace aún más calificados por contar tanto con conocimientos técnicos, como gerenciales (Gaur, 2006: 202).

Singapur aspira a convertirse en un centro tanto para proporcionar servicios, como para impulsar la investigación médica. Debido al envejecimiento de su población, Singapur necesita, además, contratar profesionistas para este sector —especialmente enfermeras y asistentes sanitarios—. En este sector, India cuenta con ventajas comparativas en la oferta de doctores y enfermeras a precios competitivos. Sin embargo, Singapur ha impuesto barreras al ingreso de estos migrantes, a excepción de cardiólogos, dentistas, farmacéuticos y patólogos, cuya entrada ha sido liberada.

Otra manera en que India contribuye al desarrollo de Singapur es el *outsourcing* o subcontratación de terceros (Gaur, 2006: 204). En este sentido, se ha convertido en un centro de *outsourcing* por excelencia, debido al nivel de escolaridad de un sector de la población, y al dominio del inglés: un millón y medio de graduados cada año, muchos de los cuales son perfectos candidatos para ser empleados en *call centers*. Por último, con el aumento en el número de alumnos, es muy probable que pronto haya escasez de maestros. De nuevo, India será uno de los países que contribuirá a este sector, sobre todo en *e-learning* (Gaur, 2006: 205).

Australianos

Como parte de la migración de trabajadores calificados, se cuenta también a los australianos, que constituye una comunidad representativa de las ventajas de las que disfrutaban los profesionales calificados, especialmente de Occidente, en contraste con los migrantes intrarregionales. En este sentido, cabe mencionar que el gobierno singapurense se ha encargado de crear una imagen de sí mismo como un centro de intercambio entre Oriente y Occidente, un centro donde diversas culturas orientales se reúnen, lo que resulta atractivo para profesionales calificados y ejecutivos de alto nivel (Butcher, 2006: 177). Este tipo de publicidad es coherente con el objetivo de Singapur de convertirse en un centro de desarrollo a nivel mundial, basado en la tecnología y el conocimiento.

Mujeres migrantes en Singapur

A partir de 1978, Singapur comenzó a recibir mujeres migrantes para ser empleadas en el trabajo doméstico. La razón principal era que las mujeres nativas se incorporaban cada vez más rápido al mercado de trabajo, por lo que surgió la necesidad de contratar mano de obra barata dedicada a las tareas domésticas, lo que habla de una interdependencia entre países pobres y países desarrollados en la región.

Mujeres de Tailandia, Sri Lanka y Filipinas se dirigen a Hong Kong, Malasia y Singapur en números cada vez más grandes. Según datos oficiales del gobierno de Singapur, el número de mujeres por nacionalidad ha aumentado, lo que se demues-

CUADRO 10
POBLACIÓN TOTAL DE EXTRANJEROS Y AUMENTO EN LA POBLACIÓN EXTRANJERA FEMENINA
POBLACIÓN EXTRANJERA EN SINGAPUR (EN MILES)
ACTUALIZADO AL 27 DE OCTUBRE DE 2007

	<i>Población a mitad de año:</i>		<i>Población masculina a mitad de año:</i>		<i>Población femenina a mitad de año:</i>		<i>Población masculina a mitad de año:</i>		<i>Población femenina a mitad de año:</i>	
	<i>chinos</i>	<i>chinos</i>	<i>chinos</i>	<i>malayos</i>	<i>chinos</i>	<i>malayos</i>	<i>malayos</i>	<i>malayos</i>	<i>malayos</i>	<i>malayos</i>
1998	2 435 600	1 214 800	1 220 800	444 900	444 900	225 700	225 700	225 700	219 200	219 200
1999	2 472 900	1 232 100	1 240 800	451 500	451 500	229 000	229 000	229 000	222 500	222 500
2000	2 505 400	1 245 800	1 259 600	453 600	453 600	228 200	228 200	228 200	225 500	225 500
2001	2 546 200	1 264 400	1 281 800	460 400	460 400	231 400	231 400	231 400	229 000	229 000
2002	2 585 300	1 281 600	1 303 800	466 900	466 900	234 500	234 500	234 500	232 400	232 400
2003	2 621 000	1 297 500	1 323 400	473 600	473 600	237 500	237 500	237 500	236 100	236 100
2004	2 650 100	1 310 500	1 339 600	479 300	479 300	240 100	240 100	240 100	239 200	239 200
2005	2 679 600	1 323 000	1 356 600	485 100	485 100	242 400	242 400	242 400	242 700	242 700
2006	2 713 200	1 337 500	1 375 800	490 500	490 500	244 800	244 800	244 800	245 800	245 800
2007	2 749 000	1 353 200	1 395 800	495 400	495 400	247 100	247 100	247 100	248 400	248 400

CUADRO 10
POBLACIÓN TOTAL DE EXTRANJEROS Y AUMENTO EN LA POBLACIÓN EXTRANJERA FEMENINA
POBLACIÓN EXTRANJERA EN SINGAPUR (EN MILES)
ACTUALIZADO AL 27 DE OCTUBRE DE 2007
(continuación)

	Población a mitad de año:		Población femenina a mitad de año:		Población masculina a mitad de año:		Población femenina a mitad de año:	
	indios	otros	indios	otros	indios	otros	indios	otros
1998	239 700	127 000	112 700	43 300	20 400	22 900	20 400	22 900
1999	247 000	130 600	116 400	46 100	21 900	24 200	21 900	24 200
2000	257 800	134 500	123 200	46 400	21 800	24 600	21 800	24 600
2001	263 300	137 000	126 300	49 200	23 100	26 000	23 100	26 000
2002	272 700	141 500	131 100	53 300	25 200	28 100	25 200	28 100
2003	283 800	147 100	136 700	58 800	27 900	30 900	27 900	30 900
2004	293 100	151 600	141 500	64 300	30 600	33 700	30 600	33 700
2005	305 400	157 300	148 100	73 800	35 300	38 500	35 300	38 500
2006	319 100	164 500	154 700	85 500	40 900	44 700	40 900	44 700
2007	332 300	171 200	161 100	98 400	47 000	51 400	47 000	51 400

FUENTE: ISI, 2007: 288.

tra en el cuadro 10. El gobierno singapurense sólo especifica las cantidades de mujeres cuya estancia en el país es legal y que forman parte de los cuatro grupos considerados oficialmente parte de la composición étnica de Singapur, es decir, chinos, indios, malayos y, en el último rubro, "otros". Dentro de este flujo, el caso más documentado es el de las mujeres filipinas que llegan a Singapur para ser empleadas como trabajadoras domésticas. Este tipo de migración ha marcado una tendencia regional: la feminización del fenómeno migratorio, marcada por abusos por parte de reclutadores y empleadores; así como el hecho de que una gran cantidad de estas mujeres cuentan con un nivel educativo superior al necesario para dedicarse al servicio doméstico.

El caso de Filipinas es de particular interés, debido a la política de su gobierno al fomentar la migración por considerarlo un medio eficaz para el desarrollo económico basado en las remesas de los migrantes. A ello ha contribuido la creación de instituciones que regulan la contratación de los migrantes filipinos en el extranjero, con el objeto de evitar los abusos de los que usualmente son sujetos los migrantes indocumentados.

Integración social

Hemos dicho que en el discurso oficial, el gobierno de Singapur considera que son cuatro los grupos étnico-raciales que componen su población: chinos, malayos, indios y otros (CMIO). Sin embargo, en Singapur existe una política migratoria que hace claras diferenciaciones y establece privilegios que benefician a los profesionales calificados y, al mismo tiempo, obstaculiza el establecimiento o la obtención de la ciudadanía a los trabajadores no calificados.

La presencia de trabajadores extranjeros, especialmente calificados, es motivo de polémica entre los nacionales, que perciben a los extranjeros como competidores beneficiados por un mercado laboral injusto, acaparado por lo que ciudadanos y medios locales consideran un talento mediocre que no debería ser importado. Esta tendencia aumentó después de la crisis financiera de 1997, cuando los recortes de empleados en las empresas sumaron 8 013 en el último cuarto de 1998; mientras que la tasa de desempleo alcanzó 4.4 por ciento en el mismo periodo. De ahí que las cifras oficiales de cuántos extranjeros participan en el mercado laboral y cuántos son beneficiados por las leyes de ciudadanía sean prácticamente un tema tabú en Singapur.

Para contrarrestar los efectos de las protestas, el gobierno singapurense ha realizado esfuerzos para justificar la contratación de mano de obra extranjera, argumentando que la importación de esta fuerza de trabajo tiene validez y es conveniente sobre todo en el sector del conocimiento y la tecnología, en particular si se toma en cuenta la necesidad de atraer inversión extranjera (que trae consigo mano de obra extranjera), así como la necesidad de mantener la competitividad a nivel global, teniendo en cuenta el rápido crecimiento económico de China.

Se tiene la visión de que la mano de obra importada se traduzca en la transmisión de conocimiento aprovechable por Singapur. Así, por ejemplo, en un estudio

realizado por la División de Economía del Ministerio de Comercio e Industria, con el propósito de justificar la presencia de trabajadores extranjeros calificados, se llega a la conclusión de que fue gracias a los trabajadores extranjeros que el PIB de Singapur creció 41 por ciento durante la década de los noventa. Según el mismo estudio, esta tendencia continuará, especialmente si se toma en cuenta que el diseño de la política económica singapurense se basa en el conocimiento (*knowledge-based economy*).

Desde el punto de vista oficial, el crecimiento económico ya no se logrará con base en el capital financiero, sino en el capital humano. Por ende, atraer talento extranjero representa una inversión para Singapur (MTI, 2001: 43). No obstante, debido a que su estrategia de crecimiento se basa en la migración de trabajadores, el gobierno, y en especial la sociedad singapurense, han sido testigos de cambios importantes en la conformación demográfica en los últimos treinta años. Si bien las investigaciones no hablan de casos de racismo explícito, sí se menciona cierta hostilidad por parte de los nativos hacia los extranjeros, en especial hacia los trabajadores calificados a quienes se culpa de tomar los mejores puestos laborales.

Para este tipo de migrantes, Singapur se promociona como un centro de intercambio cultural entre Oriente y Occidente; un espacio que sirve de trampolín para quienes quieran familiarizarse con Oriente, donde, además, desde la posición privilegiada de gerentes y ejecutivos de empresas globales, se obtiene dinero, aventura y, en general, una experiencia de vida intercultural. Esto implica otra diferencia importante: los trabajadores calificados emigran hacia Singapur más en busca de una experiencia personal que de mejorar sus condiciones de vida.

Singapur dirige este tipo de publicidad exclusivamente a los migrantes calificados, estrategia respaldada por una política migratoria encargada de que los trabajadores no calificados sean temporales y, por ende, sujetos a repatriación cuando ya no son necesarios en caso de una crisis económica (Butcher, 2006: 177). Un caso que ilustra esta dinámica es el de los australianos contratados como gerentes o ejecutivos. Este grupo se permite buscar trabajo *después* de haber llegado a Singapur, a diferencia de los migrantes no calificados, que deben asegurarse un empleo *antes* de llegar para no arriesgarse a vivir desempleados en el extranjero.

Aun en las comunidades privilegiadas de extranjeros en Singapur existen diferencias. A los australianos se les considera trabajadores más baratos que los neozelandeses; sin embargo, ambos grupos forman parte de un sector que goza de buen trato por parte del gobierno singapurense. El único punto de intersección entre migrantes calificados y no calificados es el servicio doméstico al que tienen acceso los extranjeros profesionales en Singapur. Por otro lado, trabajadores extranjeros calificados y singapurenses forman parte de grupos distintos, lo que habla de la dificultad para uno y otro sector de mezclarse debido a la barrera de la lengua y, sobre todo, las diferencias culturales, a pesar de que Singapur se ha perfilado a nivel discursivo como el centro de intercambio cultural asiático por excelencia.

El otro lado de la moneda lo representan los trabajadores no calificados, comúnmente confinados a zonas aisladas de la ciudad. El caso de las trabajadoras domésticas filipinas es, de nuevo, representativo debido a que el ámbito doméstico

es en donde desempeñan sus labores, lo que las obliga al aislamiento total. A esto cabe añadir el hecho de que estas mujeres son indocumentadas, factor que las vuelve vulnerables.

El segundo ejemplo es el de los thais, empleados en la construcción y la manufactura, cuya adaptación social desde el principio es difícil por la barrera de la lengua. En todo caso, los thais han encontrado en el uso de la telefonía móvil una manera barata de comunicarse entre ellos, organizar reuniones e incluso coordinar el envío de remesas como parte de ceremonias religiosas en su país de origen y torneos de fútbol. Las distinciones entre tipos de migrantes encuentran un reflejo en el espacio urbano en Singapur. Si a los trabajadores calificados les es posible tener acceso a los lugares más exclusivos de la ciudad, a los trabajadores poco calificados les corresponden espacios alejados del centro financiero, vigilados por la policía singapurense, identificados como lugares peligrosos que los nacionales no se atreven a visitar.

Relación entre países de origen y destino: políticas de codesarrollo, redes sociales, remesas, retornos

La relación migración-desarrollo, tan estudiada actualmente, está determinada por las redes sociales, las remesas y los retornos al lugar de origen; o bien, por migraciones circulares que garantizan ayuda económica, casi por tiempo indefinido, a los países de origen. En última instancia, los países involucrados se han percatado de la utilidad de los recursos aportados por los migrantes y han diseñado políticas de codesarrollo, en un intento por aprovechar los recursos generados por los trabajadores en el extranjero.

Las redes sociales sirven como el primer empuje hacia fuera del país, pues es a través de un familiar o amigo como los migrantes se enteran, y después planean las mejores formas de salir de su país para encontrar un trabajo en el extranjero. En el caso de las remesas, trabajar para ahorrar un poco de dinero y enviarlo a su país de origen es la meta principal de los trabajadores migrantes. A nivel mundial, las cantidades son apabullantes. En 2003, se calculó que las remesas sumaban 93 000 000 000 000 de dólares; mientras que en 2002 sumaron 880 100 000 000. En 2004, el World Bank Global Development Finance estimaba que las remesas alcanzaron 126 000 000 000 000 de dólares. Respecto de las remesas informales, se estiman entre cien y trescientos billones de dólares al año (Yeoh, 2007).

En el sudeste asiático, el caso de Filipinas resulta, de nuevo, paradigmático, por encontrarse entre los primeros niveles de la lista de países cuya economía depende explícitamente de las remesas. Filipinas tiene una política migratoria y de desarrollo diseñada para generar olas de migrantes que envían dinero constantemente a su país. La política consiste en invertir en la educación de los trabajadores, cuyas habilidades son orientadas hacia la satisfacción de las necesidades de los países receptores. De esta manera, se garantiza el empleo para quienes deciden dejar el país. El sistema establecido por el gobierno de Filipinas ha asegurado un ingreso constante de remesas, lo que a su vez ha hecho que el gobierno tenga como uno de

sus objetivos principales enviar cuotas específicas de trabajadores filipinos al extranjero. En 2006, el gobierno filipino anunció con satisfacción haber enviado un millón de trabajadores migrantes fuera del país. A esta política ha correspondido un aumento en las remesas recibidas, que en 2006 se esperaba ascendieran a doce millones de dólares (Asis, 2007: 200). Cabe señalar que las remesas se utilizan para mejorar las condiciones materiales de las familias, por ejemplo, para la compra de tierras, remodelación de casas, emprender pequeños negocios, estudios, etc. Sin embargo, también se fomenta el consumo suntuario, el despilfarro y la dependencia de las remesas (Asis, 2007: 211).

Otro caso interesante es el de los thais, dedicados a la industria de la construcción en Singapur. La comunidad thai en Singapur mantiene redes sociales estrechas, tanto dentro del grupo de migrantes, como con sus ciudades o poblados de origen. La relación de los thais con el país de origen combina tradiciones religiosas y envío de remesas a las comunidades de origen, pues mucho del dinero enviado a Tailandia es una aportación a las dádivas religiosas, que a su vez, confieren a los migrantes prestigio social tanto en su país de origen como en la comunidad thai establecida en Singapur. Cada año, los trabajadores thais reúnen dinero para celebrar la Pha Pa Raeng Ngan, una práctica budista de hacer méritos que consiste en enviar fondos a Tailandia para construir templos budistas, escuelas, bibliotecas, pavimentar caminos y otros proyectos de utilidad pública, que también incluyen proyectos educativos (Kitiarsa, 2006: 17-20).

La recolección del dinero implica una considerable organización que inicia con los ministros o monjes en Tailandia y termina con el liderazgo de una persona en Singapur, cuya calidad moral le permita recolectar y enviar el dinero reunido por la comunidad thai en Singapur. Se calcula que esta práctica genera 304 068 dólares anuales, que van directamente a la economía rural, sin contar los gastos que el organizador hace para ofrecer el banquete que acompaña la ceremonia de recolección de dinero.

Conclusiones. Tendencias generales

El grupo de países pertenecientes a la ASEAN se caracteriza por grandes diferencias de ingreso y desarrollo, las cuales han determinado el nivel de integración de la región. El nivel económico de los países de la ASEAN también ha determinado las características de los flujos migratorios: los países más industrializados, como Malasia, o más específicamente Singapur, son importadores de mano de obra proveniente de países de ingreso medio, como Filipinas, o bajo, como Vietnam e Indonesia. Esto se debe, en parte, a que países como Singapur han enfrentado una disminución en la tasa de fertilidad, además de un rápido envejecimiento de la población. Factores que han generado la necesidad de contratar mano de obra extranjera que se dedique al sector servicios, la industria de la construcción o el trabajo doméstico.

En materia económica, los factores de empuje que sostienen la migración, como la escasez de recursos y la falta de un crecimiento sostenido, se mantienen. Si bien

el número de migrantes asiáticos es pequeño en comparación con otras regiones, sin duda el crecimiento económico acelerado, especialmente del sudeste asiático garantizan un mayor número de migrantes en el futuro, así como una creciente dependencia de la mano de obra extranjera (Castles, 2004: 126). Lo que plantea la dificultad de controlar la migración indocumentada y los abusos inherentes a ésta.

En contraste, los países industrializados de la ASEAN han encaminado su política hacia el desarrollo de las TIC y los servicios de salud. Este enfoque ha repercutido en el diseño de políticas migratorias encaminadas a permitir la entrada legal sólo a los profesionales de estas áreas. Hasta ahora, debido al temor a contratar profesionales de la salud no certificados, la tendencia en los países de la ASEAN es que el ingreso de este tipo de trabajadores se regule estrictamente. En cambio, la entrada de profesionales de las TIC está en manos del sector privado, que se basa en la experiencia y la educación para escoger a sus empleados. En conjunto, esta política deja de lado la protección de los trabajadores no calificados, que usualmente tienden más a la falta de documentos y, por ende, al riesgo de abusos por sus empleadores.

Otra fuerte tendencia es la llamada feminización de la migración. Filipinas se encuentra a la cabeza de esta tendencia, debido a que el gobierno promueve de facto la emigración, a través de la educación de los habitantes en nichos que los países receptores necesitan, como asistencia médica o trabajadoras domésticas. Al aumento de mujeres como parte de los flujos migratorios, cabe agregar que los canales por los que emigran de sus países de origen no son siempre legales, por lo que las mujeres —y ahora también menores de edad— son vulnerables a cualquier tipo de abuso. Durante su travesía, o una vez en el país de destino, el respeto a los derechos laborales y humanos desaparece, y la falta de papeles, así como el desconocimiento de los propios derechos, ha dejado a grandes grupos de migrantes en estado de vulnerabilidad.

En materia de adaptación social, la tendencia por parte de los países receptores es establecer leyes que no permitan la fácil recepción de los migrantes no calificados. Mientras que para los migrantes calificados se abren más canales que facilitan su establecimiento como inmigrantes, ya sea como inversionistas o empleados de alto nivel. Este tratamiento deferencial se debe a que se considera que los trabajadores calificados aportan no sólo capital económico, sino también conocimiento tecnológico o administrativo.

Parte de esta lógica es la tendencia a promover la migración estudiantil, que ahora se considera potencialmente una “ganancia de cerebros”, no como antaño, una “fuga de cerebros”. Los países más industrializados de la ASEAN promueven la inmigración de estudiantes, considerándola más una inversión que una pérdida. Sin embargo, persiste el problema de garantizar el retorno de estos individuos.

De manera paralela, algunos países de la ASEAN, como Singapur, se promocionan como centros de conocimiento tecnológico a nivel internacional para atraer estudiantes de lugares como China o India, de donde provienen la mayoría de profesionales dedicados a las TIC. Por lo tanto, una tendencia más de la región, es la promoción de la migración estudiantil, tanto fuera como dentro de los países de la ASEAN.

Asimismo, la perspectiva de los países expulsores de migrantes se ha modificado radicalmente. En los países con un gran número de trabajadores en el extranjero, se considera héroes a los migrantes que lo sacrifican todo para garantizar la seguridad económica a sus familias a través de las remesas, así como una fuente de conocimiento técnico para el país. El flujo de dinero en forma de remesas es bien recibido por los países expulsores, que lo cuentan como uno más de los ingresos para el desarrollo del país. Aunque es la falta de desarrollo y de crecimiento sostenido lo que, a fin de cuentas, provoca que los trabajadores busquen otras fuentes de trabajo en el extranjero.

El ejemplo de esta tendencia por antonomasia es Filipinas, donde se ha diseñado una política que fomenta explícitamente el entrenamiento de su mano de obra para satisfacer las necesidades de mercados nicho en los países receptores. Si bien no se diría que el resto de los países pobres de la ASEAN seguirán este ejemplo del todo, sin duda la perspectiva de los efectos de la migración en el desarrollo de los países ha cambiado y la tendencia es que se siga aceptando la migración como un recurso económico, más que como un asunto a resolver por parte de los países expulsores.

En este contexto, lo ideal sería que los países se preocuparan al menos por proteger a sus trabajadores en el extranjero. En especial a los trabajadores no calificados, que por lo general son más vulnerables. Por ello es necesario que en los acuerdos multilaterales, como la ASEAN, se tenga en mente la necesidad de la cooperación bilateral y multilateral.

Respecto de la integración, los países miembros de la ASEAN muestran grandes diferencias de ingreso per cápita y de desarrollo. Por ende, es difícil hablar de un avance en el nivel de integración regional. En materia de migración, hasta el momento los países miembros de esta asociación no han diseñado políticas migratorias que permitan la contratación de trabajadores. La regulación del movimiento de profesionales se ha hecho a través de acuerdos bilaterales, o con base en regulaciones más generales establecidas por la OMC, lo que sólo garantiza libre movimiento y la protección para los profesionales calificados, o los inversionistas.

Fuentes

ALI, AKM MASUD

2005 “Treading along a Treacherous Trail: Research on Trafficking in Persons in South Asia”, *Integration Migration* 43, núms. 1-2: 142-158.

AMERICAN FRIENDS SERVICE COMMITTEE

2005 “GATS Mode 4 and the Implications of Expansion”, en <http://www.nilc.org/DC_Conf/dc-conf2007/wrkshp_materials/7-4_GATS_Mode4_facts.pdf>, consultada el 25 de agosto de 2008.

ASEAN

2008 <<http://www.aseansec.org/64.htm>>, consultada el 26 de agosto.

ASIS, MARUJA M. B.

2007 “¿De qué manera la migración internacional puede apoyar el desarrollo?: un desafío para Filipinas”, en Stephen Castles y Raúl Delgado Wise (coords.), *Migración y desarrollo: perspectivas desde el sur*. México: Universidad Autónoma de Zacatecas-Secretaría de Gobernación-Organización Internacional para las Migraciones-Miguel Ángel Porrúa: 189-218.

2006 “The Philippines’ Culture of Migration”, en <<http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?id=364>>, consultada el 29 de junio de 2007.

2003 “Asian Women Migrants: Going the Distance, but not Far Enough”, en <<http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=103>>, consultada el 29 de junio de 2007.

BASE DE DATOS ISI

2007 *Emerging Markets*. Nueva York: Internet Securities.

BINOD, KHADRIA

2007 “India: migración calificada a los países desarrollados, migración laboral al Golfo”, en Stephen Castles y Raúl Delgado Wise (coords.), *Migración y desarrollo: perspectivas desde el sur*. México: Universidad Autónoma de Zacatecas-Secretaría de Gobernación-Organización Internacional para las Migraciones-Miguel Ángel Porrúa: 87-124.

BURRELI, JOAN S.

2006 “Academic Institutions of Minority Faculty with S&E Doctorates”, National Science Foundation, Directorate for Social, Behavioral and Economic Sciences, en <<http://www.nsf.gov/statistics/infbrief/nsf06318/nsf06318.pdf>>, consultada el 8 de mayo de 2008.

BUTCHER, MELISSA

2006 “White-Collar Filipinos: Australian Professionals in Singapore”, en Amarjit

Kaur e Ian Metcalfe, eds., *Mobility, Labour Migration and Border Controls in Asia*. Nueva York: Palgrave Macmillan: 172-192.

CASTLES, STEPHEN

2004 “Coyuntura y debate. Las nuevas migraciones del continente asiático”, *Migración y Desarrollo* (abril): 115-127.

CASTLES, STEPHEN y MARK J. MILLER

2004 “Las nuevas migraciones en la región Asia-Pacífico”, en ídem, *La era de la migración. Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*. México, Universidad Autónoma de Zacatecas: 191-218.

GAUR, SEEMA

2006 “Indian Professional Workers in Singapore”, en Amarjit Kaur e Ian Metcalfe, eds., *Mobility, Labour Migration and Border Controls in Asia*. Nueva York, Palgrave Macmillan: 193-210.

HUGO, GRAEME

2006 “Women, Work and International Migration in Southeast Asia: Trends, Patterns and Policy”, en Amarjit Kaur e Ian Metcalfe, eds., *Mobility, Labour Migration and Border Controls in Asia*. Nueva York, Palgrave Macmillan: 75-105.

HUMAN RIGHTS WATCH (HRW)

2004 “Help Wanted: Abuses against Female Migrant Domestic Workers in Indonesia and Malaysia” 16, núm. 9(B).

KAUR, AMARJIT

2004 “Crossing Frontiers: Race, Migration and Border Control in Southeast Asia”, *International Journal on Multicultural Societies* 6, núm. 2: 202-223.

KITIARSA, PATTANA

2006 “Village Transnationalism: Transborder Identities among Thai-Isan Migrant Workers in Singapore”, *Working Paper Series*, Asia Research Institute, núm. 71, en <<http://www.nsf.gov/statistics/infbrief/nsf06318/>>, consultada el 30 de enero de 2008.

MANNING, CHRIS

2001 “The East Asian Economic Crisis and Labour Migration: A Set-Back for International Economic Integration?”, Division of Economics, Research School of Pacific and Asian Studies, Australian National University, en <http://rspas.anu.edu.au/economics/publish/papers/wp2001/Manning%202001_03.pdf>, consultada el 2 de diciembre de 2008.

MANNING, CHRIS y ALEXANDRA SIDORENKO

2006 “The Regulation of Professional Migration in ASEAN. Insights from a Health and IT Sectors”, en <www.whpa.org/reg/presentations/Sidorenko.pdf>, consultada el 22 de agosto de 2008.

MANNING, CHRIS Y PRADIP BHATNAGAR

2006 “Coping With Cross-Border Labour Flows Within Southeast Asia”, en Amarjit Kaur e Ian Metcalfe, eds., *Mobility, Labour Migration and Border Controls in Asia*. Nueva York: Palgrave Macmillan: 52-72.

MINISTRY OF TRADE AND INDUSTRY (MTI)

2001 “Has Foreign Talent Contributed to Singapore’s Economic Growth? An Empirical Assessment”, *Economic Survey of Singapore*, Third Quarter: 39-47.

MPI

2006 “Regional Migration in the Limelight”, en <<http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=541>>, consultada el 29 de junio de 2007.

OECD

2001 “Has Foreign Talent Contributed to Singapore Economic Growth?”, en <http://www.mendaki.org.sg/content_files/SinEngineofGrowth.pdf>, consultada en 5 de mayo de 2008.

2007 *International Migration Outlook. Annual Report*. París: OECD.

SKELDON, RONALD

2000 “Trafficking: A Perspective from Asia”, *International Migration* 38, suplemento 1, núm. 24: 7-30.

2002 “Introduction”, *Migration and the Labour Market in Asia. Recent Trends and Policies*. The Japan Institute of Labour, OECD: 9-25.

STATISTICS SINGAPORE

2000 <<http://www.singstat.gov.sg/pubn/popn/c2000sr1.html>>, consultada el 7 de mayo de 2008.

WEE, VIVIENNE

2003 “Transnational Labour Networks in Female Labour Migration: Mediating between Southeast Asian Women Workers and International Labour Markets” (Working Paper Series). Hong Kong: City University of Hong Kong, Southeast Asian Research Centre, núm. 49 (agosto).

YAP, MUI TENG

2002 “Singapore”, *Migration and the Labour Market in Asia. Recent Trends and Policies*. The Japan Institute of Labour, OECD: 366-375.

YEOH, BRENDA S. A.

- 2004 “Migration, International Labor, and Multicultural Policies in Singapore” (Working Paper Series). Asia Research Institute, Department of Geography, National University of Singapore, en <http://www.ari.nus.edu.sg/docs/wps/wps04_019.pdf>, consultada el 2 de julio de 2009.
- 2007 “Singapore: Hungry for Foreign Workers at all Skill Levels”, en <<http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?id=570>>, consultada el 29 de junio de 2007.

YEOH, BRENDA S.A. *et al.*

- 1999 “Migrant Female Domestic Workers: Debating the Economic, Social and political Impacts in Singapore”, *The International Migration Review* 33, núm. 1: 114-123.

YEOH, BRENDA S.A y MIZANUR RAHMAN

- 1999 “The Social Organization of Remittances: Channelling Remittances from East and Southeast Asia to Bangladesh” (Asian MetaCentre Research Paper Series, 20). Asia Research Institute, National University of Singapore, núm. 20, en <<http://www.populationasia.org/Publications/RP/AMCRP20.pdf>>, consultada el 5 de mayo de 2008.

ZLOTNIK, HANIA

- 2003 “The Global Dimensions of Female Migration”, en <<http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=109>>, consultada el 9 de junio de 2008.

TÍTULOS DE LA COLECCIÓN
CUADERNOS DE AMÉRICA DEL NORTE

EDIT ANTAL

*Debates sobre la guerra contra el terrorismo.
Una perspectiva transatlántica*

1

ELAINE LEVINE

*Inserción laboral de migrantes mexicanos
y latinos en Estados Unidos*

2

PAZ CONSUELO MÁRQUEZ-PADILLA

*México y Estados Unidos en el 2000.
Dos elecciones paradigmáticas*

3

RAÚL BENÍTEZ MANAUT

Seguridad hemisférica. Debates y desafíos

4

ROBERT GROSS

Henry David Thoreau y la desobediencia civil

5

LUIS ERNESTO DERBEZ BAUTISTA

*La perspectiva mexicana frente a la
seguridad multidimensional*

6

HANS BLIX

*La reforma de las Naciones Unidas
y las perspectivas futuras para el desarme*

7

LEONARDO CURZIO

*La seguridad México-Estados Unidos:
una oportunidad para coincidir*

8

NATTIE GOLUBOV

*La educación superior en Estados Unidos:
claves para una lectura*

9

JOSÉ LUIS VALDÉS UGALDE Y JÉSSICA CASCANTE

*El multilateralismo, la reforma de la ONU
y los desafíos del siglo XXI*

10

PATRICIA GALEANA

*La migración México-Estados Unidos
y su feminización*

11

ARIADNA ESTÉVEZ

*Migración, globalización y derechos humanos.
Construyendo la ciudadanía universal*

12

LEONARDO CURZIO

*La competitividad de América del Norte
y el modelo de integración*

13

ROSÍO VARGAS

ALFONSO HICKMAN SANDOVAL

*La integración energética en América del Norte
y la reforma energética mexicana*

14

PAZ CONSUELO MÁRQUEZ PADILLA

*Globalización y democracia
El contexto internacional*

15

Políticas migratorias y movilidad laboral en Estados Unidos, España y Singapur: tres casos claves en la migración internacional contemporánea, de Elaine Levine y Mónica Vereá (eds.), editado por el Centro de Investigaciones sobre América del Norte de la UNAM, se terminó de imprimir en la ciudad de México el 30 de septiembre de 2010, en Formación Gráfica, S.A. de C.V., Matamoros núm. 112, col. Raúl Romero, 57630, Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de México. En su composición se usaron tipos Fairfield LH Light y Formata Light y Medium de 8, 10, 12, 14 y 18 puntos. Se tiraron 300 ejemplares más sobrantes sobre papel cultural de 90 grs. La formación la realizó María Elena Álvarez Sotelo. La corrección de estilo y el cuidado de la edición estuvieron a cargo de Teresita Cortés Díaz y Hugo Espinoza Rubio.

