

InfoEvento 21

Política social y migración

*Informe del Taller Internacional de UNRISD, la OIM y el IFS
22 y 23 de noviembre del 2007, Estocolmo, Suecia*

Este documento es la traducción al español de la publicación de UNRISD *Social Policy and Migration* (Conference News, UNRISD/CN21/08/3, October 2008). La versión en español no es una publicación formal de UNRISD.

Contenido

Introducción

El nexo entre la migración y la política social

Migración y pobreza

Remesas y desarrollo social

Flujos de recursos humanos: ¿Fuga o rescate de cerebros?

Implicaciones de la migración para el género y los regímenes de cuidado

Migración y desarrollo social: Dimensiones institucionales y políticas

Dinámicas regionales

Comentarios de cierre

Programa y documentos presentados

Participantes

Introducción

La migración es un tema central y, al mismo tiempo, una cuestión interdisciplinaria en la investigación de la política social en un contexto de desarrollo¹. Por ello causa sorpresa que, hasta la fecha, los investigadores hayan hecho tan poco por analizar esta relación de forma sistemática e integral. En un esfuerzo por comenzar a llenar ese vacío, el Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Instituto de Estudios del Futuro (IFS) recurrieron a sus respectivas áreas de especialización para organizar un taller sobre la intersección entre la política social y la migración desde la perspectiva de los flujos migratorios entre países en desarrollo. En este taller, que tuvo lugar en Estocolmo los días 22 y 23 de noviembre del 2007, los investigadores presentaron seis documentos temáticos encargados y tres documentos regionales, e intercambiaron ideas y enfoques innovadores con otros participantes, entre quienes figuraban profesionales del área, funcionarios de gobierno y representantes de organizaciones internacionales y organismos donantes.

Frank Laczko (OIM) y Joakim Palme (IFS) tuvieron a su cargo la apertura del taller; dieron la bienvenida a los participantes y recalcaron la necesidad de sostener debates bien fundamentados sobre las repercusiones de la migración en el desarrollo social en general, así como sobre las implicaciones para la política social en particular. Laczko explicó que uno de los objetivos clave de la investigación encargada para el taller era comenzar a llenar el vacío conceptual y de datos sobre la migración Sur-Sur. En sus intervenciones inaugurales del taller,

¹ Véase, por ejemplo, el programa de investigación de UNRISD para el período 2000–2009, publicado bajo el nombre de *UNRISD 2000+: Una perspectiva sobre el futuro del Instituto*, UNRISD, Ginebra, abril de 2000; e *Investigación para el desarrollo social en UNRISD 2005–2009*, UNRISD, Ginebra, julio de 2006.

Katja Hujo y Nicola Piper, coordinadoras de la investigación, agregaron que uno de los objetivos más amplios de UNRISD era estimular el diálogo y contribuir al debate de políticas dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas, y que esta colaboración era un ejemplo de cómo hacerlo. Explicaron las coordinadoras que la investigación de UNRISD había demostrado cuán poderosa puede ser la política social para fomentar el desarrollo económico, la inclusión social, la cohesión y los derechos. Este taller buscaba responder preguntas relativas al impacto de la migración sobre el desarrollo social en contextos del Sur. En términos más específicos, en la reunión se examinaron las implicaciones de este fenómeno para todos los ámbitos de la política social, desde el papel del género y los regímenes de cuidado, hasta la protección social y la redistribución, así como la relación entre los ciudadanos y el Estado tanto en los países de destino como en los países de origen. La migración afecta todos los aspectos que interesan a la política social, y dado que tiene una dimensión tanto nacional como internacional, o transnacional, también incide en la política a todos los niveles.

El tema y su pertinencia

Los debates académicos y políticos que mantienen actualmente los países en todo el mundo entienden la migración internacional como un aspecto clave de la vida social y económica contemporánea. Cada vez se presta mayor atención a una variedad de problemas sociales y de desarrollo vinculados a la migración, así como a las oportunidades que se ofrecen a los países, las comunidades y los migrantes que participan en este proceso. Sin embargo, buena parte de la investigación actual se ha concentrado en un flujo específico de migración, a saber, la migración del Sur al Norte, mientras que las consecuencias de la migración Sur-Sur y la migración interna no se estudian con el mismo ahínco. Los estudios de las repercusiones de la emigración en el desarrollo de los países en desarrollo han tendido a enfatizar los flujos financieros y de recursos humanos, en particular las remesas y la migración de mano de obra calificada (la llamada ‘fuga de cerebros’).

El estudio de la relación entre la migración y la política social plantea varias interrogantes cruciales:

- ¿Cuál es la naturaleza del vínculo migración-política social en el contexto de los países en desarrollo?
- En estos contextos, ¿qué efecto tiene la migración sobre la pobreza, y viceversa?
- ¿Cómo afecta la migración la política social y la prestación de servicios en los países en desarrollo, y viceversa?
- ¿Qué variación, de haberla, existe entre los contextos de migración Norte-Sur y Sur-Sur en cuanto a política social y desarrollo?
- ¿Hasta qué grado pueden aplicarse los marcos analíticos de fenómenos como las remesas, la fuga de cerebros, la cadena mundial de cuidado o el transnacionalismo a contextos de migración Sur-Sur, y cuál es su pertinencia para la política social?
- ¿Qué vínculos institucionales y políticos tienen influencia sobre la política social y la prestación de servicios?
- ¿Existen tendencias visibles de que esté desarrollándose una cooperación en materia de política migratoria en contextos regionales del Sur?

Estas preguntas formaron la base de la investigación que se debatió en el taller.

El nexa entre la migración y la política social

La migración incide de distintas formas en la política social y la prestación de servicios en los países en desarrollo. Si bien en la investigación se han recalcado aspectos como las remesas y la fuga de cerebros, también es importante examinar otros vínculos, como las repercusiones de la migración sobre los modelos previsión y los sistemas de protección social; los

problemas de acceso a beneficios y servicios sociales, la redistribución y la inclusión social; y las cuestiones más generales de ciudadanía y la relación entre la población residente y el Estado. En la primera sesión del taller se examinó cómo la migración afecta la política social y la prestación de servicios en los países en desarrollo y qué diferencias, de haberlas, existen entre los contextos de migración Norte-Sur y Sur-Sur en cuanto a la política social.

En su ponencia, Jane Pillinger exploró las implicaciones de la migración para la política social, y la forma en que las actividades de investigación y de política en esta área están configurando el razonamiento y definiendo la dirección de la política social tanto en los países industrializados como en las naciones en desarrollo. Pillinger planteó que, hasta la fecha, el elemento predominante en el debate entre investigadores y responsables de la formulación de políticas ha sido las implicaciones de la migración para la política social en los países industrializados de destino, con particular énfasis en la integración de los migrantes a estas sociedades, su adaptación a los sistemas de previsión de estos países y su impacto sobre dichos sistemas. Esto ha ocurrido en detrimento del análisis de las implicaciones de la migración para la política social y los sistemas de previsión de los países en desarrollo. Más aun, se ha prestado escasa atención a las implicaciones que para los sistemas de previsión de los países en desarrollo (a menudo rudimentarios pero en evolución) tiene el depender en grado creciente de trabajadores migrantes para ofrecer servicios en el Occidente (sobre todo servicios de previsión en áreas donde existe escasez de mano de obra, como la atención de salud, la atención infantil, el cuidado de adultos mayores, etc.).

Pillinger argumentó que para poder comprender y mejorar los vínculos entre la política de migración y la política social, es menester definir una nueva agenda de investigación que aborde las repercusiones de la migración internacional en el desarrollo de los sistemas de previsión social, sobre todo en los países en desarrollo. Un aspecto central de esa nueva agenda es la medida en la cual la migración incide en la política y los programas sociales del gobierno y la forma en que estos últimos repercuten en las decisiones en materia de migración. Esta agenda de investigación tendría que vincular la migración a la previsión social en el sentido más amplio, para incluir la pobreza, la desigualdad, la prestación de servicios y cuestiones conexas relativas al capital humano.

En opinión de Pillinger, el debate actual de investigación y política sobre política social y política de migración tiende a ubicar ambas políticas en terrenos distintos, y los estudios que integran ambos conceptos son más la excepción que la regla. La necesidad de contar con una nueva agenda de investigación refleja además el hecho de que es poco lo que se sabe acerca de la forma en que la migración internacional y la mundialización atañen a los sistemas de previsión social de los países desarrollados y en desarrollo y cómo estos últimos se adaptan a. Además, se han desarrollado un enfoque transnacional sobre la política social y un interés ante los impactos sociales de la política migratoria. En consecuencia, existe hoy en día un mayor interés entre los investigadores y especialistas de ambos campos en elaborar marcos analíticos que mejoren la coordinación y la comprensión de, por un lado, las conexiones mundiales de la política social y, por el otro, la política de migración centrada en lo social.

Pillinger se refirió también al creciente interés en la política social global y transnacional, así como en la forma en que los regímenes de previsión del Norte se han ocupado de la migración internacional. Esto genera una serie de preguntas sobre la necesidad de lograr una mayor coordinación estratégica a nivel bilateral y multilateral en materia de migración y política social. En consecuencia, la integración social como factor determinante de la migración internacional es un área que amerita una nueva investigación. En ese mismo sentido, debería investigarse la medida en la cual los migrantes pueden convertirse en agentes de desarrollo y cómo las políticas de inmigración e integración de los países de tránsito y de destino facilitan o limitan esta función.

Como comentarista del documento de Pillinger, Kristof Tamas se centró en dos aspectos: primero, el hecho de que el empleo y el mercado laboral vinculan las cuestiones de migración y política social; y segundo, la reciente política de la Unión Europea (UE) relativa a la cooperación para el desarrollo en el área de migración. Con respecto a esta última, Tamas señaló que la dimensión social de la mundialización era reconocida cada vez más como parte integrante de las políticas externas en el marco de la UE, y que debía incluirse el tema de la cooperación regional, también en relación con la política social. Sobre el primer aspecto, Tamas se refirió al reto que entraña integrar a los trabajadores migrantes informales al mercado laboral formal protegido, elemento de particular importancia para el bienestar de estos trabajadores en general y de los trabajadores migrantes informales en particular. Agregó que algunos fenómenos del mercado laboral de la UE, como el envejecimiento y la escasez en algunos sectores específicos, tienen un impacto crucial sobre las pautas de la migración, especialmente de la migración proveniente del Sur. Expresó que era fundamental establecer una estrecha cooperación y alianza con los países en desarrollo para gestionar estos procesos en beneficio de todos.

Llegada la hora del debate abierto, los participantes plantearon el problema de imponer a los países en desarrollo nociones derivadas de las experiencias occidentales. El hecho que casi todos los países desarrollados alientan la migración de mano de obra altamente calificada desde el Sur también se mencionó como problema, no sólo para los países de origen de esa fuerza laboral, sino también en razón del estatus de los migrantes no calificados, a menudo indocumentados (y muchos de ellos mujeres) en los países de destino del Norte. Tamas respondió que la UE pretendía establecer directrices claras de contratación de mano de obra migrante y que, al mismo tiempo, la intención era colaborar estrechamente en la formulación de estrategias de desarrollo nacional con sus socios del Sur.

Migración y pobreza

Es cada vez mayor el interés que despierta la relación entre la migración y la pobreza. Por una parte, los migrantes por lo general no provienen de los estratos más pobres de la población, ya que se requiere una cierta cantidad de recursos—humanos, sociales y financieros—para poder desplazarse de un país a otro. Si esto es el caso, los rendimientos positivos de la migración (como las remesas) posiblemente beneficien a aquellos que mantienen una mejor situación económica lo que podría reforzar las pautas de desigualdad. Por la otra, las relaciones causales son en gran medida específicas de cada contexto (por ejemplo, la migración voluntaria frente a la migración forzada) y cambian con el tiempo. Los efectos de la migración sobre la pobreza son igualmente ambiguos: los movimientos de población pueden tanto aliviar como exacerbar la pobreza. El segundo panel examinó los vínculos entre la migración y la pobreza en general, y específicamente los efectos de la migración sobre la pobreza; las implicaciones de la política de ayuda y los procesos impulsados por los donantes, como los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP); y los desafíos que enfrentan los responsables de la formulación de políticas a nivel nacional y regional.

Es el parecer de Shahin Yaqub que la investigación sobre la pobreza ofrece varios enunciados básicos sobre la naturaleza, las dimensiones y la complejidad de la pobreza, y que la investigación es un buen punto de partida para enmarcar los vínculos entre migración y pobreza.² Yaqub sostuvo que el análisis del contexto es fundamental para comprender los vínculos entre migración y pobreza. Buena parte de la forma en que la migración se manifiesta en las familias pobres puede malinterpretarse o subestimarse, a menos que esté arraigada en las estructuras socioeconómicas de desventaja que enfrentan los pobres y los arreglos que estos deben hacer o las decisiones que deben tomar para proteger su vida y asegurar su subsistencia.

² La presentación de Yaqub se basó en el documento *Migration and Poverty: Linkages, Knowledge Gaps and Policy Implications*, que escribió conjuntamente con Arjan De Haan para este taller.

Si bien Yaqub y De Haan examinaron la migración tanto internacional (transfronteriza) como la migración interna, su documento se centró más en esta última, por considerar que estaba más relacionada con la pobreza mundial. Yaqub explicó que aunque la bibliografía sobre la migración interna y la pobreza continúa evolucionando y es sumamente controvertida, tiene una larga tradición y ha revelado los canales principales por los cuales la migración podría reducir la pobreza económica. Estos trabajos ofrecen también herramientas analíticas que pueden aplicarse a áreas menos estudiadas, y son esenciales para comprender la pobreza.

Yaqub procedió a comentar las actuales lagunas en materia de investigación, y se refirió al hecho que la investigación de la pobreza lleva mucho tiempo reconociendo que esta es multidimensional, dinámica y diferente para cada miembro de la familia. Los riesgos, la dinámica y los efectos que por generaciones se dan al interior de un hogar han captado cierta atención teórica en la investigación sobre la migración, pero el análisis empírico en esta área es limitado. Hay un aspecto generacional particular, la migración infantil, que a menudo se percibe de forma errada. Por ejemplo, una de tales percepciones es que el bienestar infantil en el contexto de la migración puede fundirse con el bienestar de los adultos, sin reconocer las características específicas de la niñez, sus normas e interpretaciones sociojurídicas y los procesos biológicos del crecimiento. Los niños tienen vulnerabilidades y necesidades específicas y gozan de derechos específicos en virtud de la Convención de Derechos del Niño, derechos que son transferibles y no conocen fronteras. Además, como generación futura, el bienestar, cuidado y atención de los niños durante su etapa de crecimiento es un factor importante para evitar la persistencia de la pobreza por generaciones.

Con respecto a la bibliografía dedicada a la migración, Yaqub explicó la distinción que hace en su documento entre “optimistas de la migración” y “pesimistas de la migración”. Los primeros sostienen que si la migración no conduce a la reducción de las disparidades, ello se debe generalmente a los obstáculos impuestos a los migrantes, como las fronteras internacionales y las ineficiencias de los mercados laborales. Los segundos, por su parte, recalcan que existen muy pocas pruebas empíricas que muestren que la migración conduce realmente a la reducción de las disparidades. De acuerdo con Yaqub, las conclusiones de los optimistas y pesimistas no son necesariamente incompatibles. La migración tiene repercusiones diferentes en contextos diferentes. Debe entenderse en el marco más amplio de la estrategia de reducción de la pobreza y no como una “solución” optimista o un “problema” pesimista. La clave reside en encontrar el equilibrio adecuado entre los dos enfoques. El desafío que enfrentan los responsables de la formulación de políticas a nivel nacional y regional consiste en hallar la manera práctica de integrar a los migrantes a los procesos de desarrollo, pero también resolver problemas más arraigados relacionados con la forma en que la política social interactúa con la ciudadanía.

A guisa de conclusión, Yaqub retomó el tema de la complejidad del análisis de la migración y la pobreza. Es mucho lo que se conoce acerca de los motivos de los migrantes y sus contextos, sobre todo si se les ve como una masa muy homogénea dentro de la caja negra que representa el hogar. Pero ese conocimiento se difumina cuando el énfasis cambia hacia los procesos intrafamiliares relacionados con el género y la niñez. Las conclusiones empíricas sobre los vínculos entre la migración y la pobreza difieren enormemente, y se tiene la sensación—difícil de probar a esta altura—que puede haber un nexo causal entre supuestos teóricos simplificados y resultados empíricos opuestos.

Frank Laczko, comentarista de esta presentación, destacó el problema general de la falta de datos sobre la migración interna e internacional y sus repercusiones en la pobreza, medida ésta ya sea desde el punto de vista de los ingresos o de indicadores sociales más cualitativos, como la educación. Mencionó que la migración puede tener efectos ambiguos sobre la pobreza, dado que puede aliviarla o agravarla. La falta de una investigación sistemática de estas cuestiones resulta particularmente obvia en el marco de los debates sobre los DELP y las

estrategias nacionales de desarrollo. La migración no ha pasado a formar parte de las grandes agendas de desarrollo. En opinión de Laczko, es importante tener presente también el hecho que los gobiernos podrían restringir el acceso a los sistemas de previsión social a fin de desalentar la migración. No obstante, existen gobiernos que promueven la migración y que se preocupan por el bienestar de sus ciudadanos que viven en el exterior.

Durante el debate plenario se plantearon varios puntos importantes, como la necesidad de distinguir entre hogar y familia, dado que las políticas sociales dirigidas a las familias a menudo no cubren a los miembros de la familia que carecen de estatus legal—ya sea por la falta de un nexo matrimonial o el no reconocimiento de los niños—o la diferencia entre la agencia de los niños y la responsabilidad de los adultos por el bienestar de los infantes. Un participante se refirió a las obvias contradicciones entre las políticas de desarrollo y de migración, como se reflejan, por una parte, en la necesidad de mano de obra barata en los mercados laborales desregulados y liberalizados y, por la otra, la demanda de migrantes calificados. Además, no se ha llegado a determinar claramente los vínculos entre reformas económicas específicas, como la liberalización del comercio en el África subsahariana, y el aumento de la emigración desde los países afectados por el deterioro de las oportunidades económicas.

Remesas y desarrollo social

Los académicos a menudo evalúan el impacto de la migración sobre los países en desarrollo a partir de las remesas de los migrantes (es decir, la porción de su ingreso que envían a sus países). Las remesas se han abordado con frecuencia desde la perspectiva de los migrantes regulares, vale decir, aquellos que tienen un estatus residencial seguro y que envían dinero a través de medios institucionales que existen principalmente en países del Norte. Pero es igualmente importante examinar las remesas de los migrantes temporales, así como de los trabajadores no calificados o semicalificados, que conforman la mayoría en muchas partes del mundo y que generan un volumen total mayor de remesas que las de los migrantes profesionales o altamente calificados. En esta sesión del taller se pretendía determinar las implicaciones de las remesas para el financiamiento de la previsión social en los países en desarrollo y explorar la forma en que los volúmenes, canales, inversiones e instituciones de envío de remesas difieren en un contexto Sur-Sur.

Para comenzar su presentación, Hein de Haas explicó que en los últimos años se ha observado un impresionante renacimiento del interés en las remesas, que indudablemente obedece al marcado aumento de estas. En consecuencia, tras años de relativo abandono, se han redescubierto las remesas como potencial fuente de financiamiento del desarrollo. Las remesas registradas ascienden ahora a mucho más del doble del monto de la asistencia oficial para el desarrollo y son 10 veces más elevadas que las transferencias netas de capital privado hacia los países en desarrollo.

No obstante, sostuvo de Haas, el debate actual sobre migración, remesas y desarrollo adolece de una serie de deficiencias. La primera es que la “euforia” actual en torno a las remesas coincide a menudo con cierta percepción de que se trata de un fenómeno “nuevo”. Sin embargo, toda sugerencia de que el tema es nuevo revela una amnesia histórica ante las décadas de investigaciones y políticas previas sobre la materia, por lo que es importante tomar en cuenta las investigaciones empíricas y políticas anteriores sobre migración, remesas y desarrollo.

En segundo lugar, siempre según de Haas, ha habido un enfoque unilateral sobre las remesas y sus consecuencias económicas directas. Se ha brindado una atención menos sistemática a los efectos no pecuniarios de las remesas sobre la salud, la educación, el género, el cuidado, las estructuras sociales y las jerarquías étnicas en las comunidades migrantes y los países. Los efectos de la migración no relacionados con las remesas, como el papel de la migración y los

migrantes en el cambio social y cultural de las sociedades de origen, también se han pasado por alto.

En conexión con los dos puntos anteriores, de Haas señaló que la bibliografía empírica y de política reciente sobre las remesas se ha incorporado deficientemente en marcos teóricos más generales sobre migración y desarrollo. Muchos estudios empíricos no se concibieron para probar hipótesis, y lo que es aun más importante, hacen poca o ninguna referencia a debates teóricos más generales sobre migración y desarrollo. Esto dificulta la interpretación teórica de las conclusiones, a menudo contradictorias, de los estudios empíricos, cuando de hecho serían de suma utilidad para estructurar marcos más sofisticados que podrían reflejar la heterogeneidad de las interacciones entre migración, remesas y desarrollo.

Otro problema fundamental para de Haas es la ausencia casi absoluta en los estudios sobre migración de un análisis fundacional de lo que significa realmente el concepto de desarrollo. Si bien este concepto casi nunca se define explícitamente, la mayoría de los enfoques sobre migración y desarrollo tienden a basarse en nociones de desarrollo que se centran en indicadores de ingreso (bruto). En consecuencia, el énfasis ha recaído en el impacto de las remesas sobre el crecimiento del ingreso y sobre la inversión en empresas productivas. Este énfasis convencional es arbitrario, dado que las remesas y, en términos más generales, la migración inciden en una gran variedad de cuestiones sociales más allá del ingreso. De Haas amplió este punto al señalar que tales cuestiones podrían incluir los riesgos de ingreso (más que los niveles de ingreso por sí solos), la desigualdad de ingreso, las tasas de natalidad y mortalidad, las relaciones étnicas, el cambio político, el medio ambiente, etc. Los efectos de la migración también pueden variar considerablemente entre todas estas dimensiones del cambio social y económico. Por lo tanto, de acuerdo con de Haas, evaluar “el” impacto, como si se tratase de uno solo, de la migración y las remesas dista de ser un ejercicio directo, ya que depende de las dimensiones del cambio socioeconómico que se consideren tengan un vínculo con el desarrollo y el peso relativo que se adscriba a cada una de ellas. Más aun, el vínculo con el desarrollo de tales dimensiones depende de las perspectivas disciplinarias, culturales e ideológicas de los investigadores y los responsables de la formulación de políticas, quienes tienden a proyectar sus propias normas, preferencias y expectativas en las comunidades y sociedades que estudian o en nombre de quienes hacen las políticas.

De Haas se manifestó a favor de una visión amplia del desarrollo humano o social en el contexto de las remesas a fin de resaltar la necesidad de ver más allá de los indicadores de ingreso, e igualmente estudiar las multifacéticas formas en que la migración y las remesas afectan el bienestar y las capacidades de las personas en las sociedades de origen de los migrantes. Este punto destaca también la importancia de examinar no solo cómo las remesas afectan los migrantes y sus familias, sino también cómo aquellas inciden en las comunidades y sociedades de las que provienen los migrantes *en general*. Para de Haas, aún quedan por responder las preguntas siguientes:

- ¿Cómo afectan las remesas la equidad y la desigualdad de oportunidades sociales y económicas al interior de las comunidades?
- ¿Las remesas aumentan las capacidades de las personas para protegerse de las perturbaciones de sus ingresos?
- ¿Cómo afectan las remesas las personas que no las perciben? ¿Algunas remesas les llegan indirectamente a través de inversiones y multiplicadores de ingresos, o más bien profundizan su pobreza y agudizan las desigualdades?
- ¿Cómo afectan las remesas las desigualdades étnicas y de género? ¿Cuáles son las consecuencias para la reproducción social y los regímenes de cuidado?
- ¿Cómo afectan la migración y las remesas el cambio institucional y las capacidades de las personas para participar en el debate público en los países de origen?

De Haas hizo una advertencia importante: El énfasis de su presentación en las remesas no implica, bajo ningún concepto, que la migración no afecta el desarrollo de otras maneras. Por ejemplo, la migración tiene a menudo efectos importantes sobre la identidad (transnacional), el cambio cultural, las estructuras sociales y el debate político. De hecho, su análisis ejemplificó el hecho que las repercusiones de las remesas están raramente aisladas de otros efectos de la migración.

Andrés Solimano fue el comentarista de esta presentación. Reconoció el enfoque equilibrado y el volumen de la documentación examinada en el documento de de Haas. Seguidamente se preguntó hasta qué punto las remesas podrían considerarse realmente una transferencia externa hacia los países de origen, ya que habría que tomar en cuenta la exportación de personas y los costos conexos. Como las remesas son dinero devengado por nacionales, podrían considerarse una compensación por recursos perdidos. Solimano afirmó que resultaba poco clara la sostenibilidad de la tendencia al alza de las remesas en años recientes, porque los montos que se envían a los países tienden a disminuir con el correr del tiempo. Sin embargo, como lo revelan las investigaciones sobre los montos promedio que los migrantes latinoamericanos residenciados en los Estados Unidos envían a sus países, al principio las remesas pueden ser equivalentes al salario mínimo mensual para las familias beneficiarias. Solimano también planteó la cuestión del uso de las remesas para la inversión o los gastos de consumo. Apenas el 20 por ciento de las remesas se utilizan para la inversión (principalmente a pequeña escala); el resto se utiliza para gastos de consumo, algunas veces como garantía de préstamos. Finalmente, el comentarista se refirió al problema los altos costos administrativos del envío de dinero, así como a la necesidad de brindar a los migrantes acceso a los bancos independientemente de su estatus migratorio.

En su respuesta, de Haas reconoció tanto la pertinencia del elemento compensatorio de las remesas como la dificultad para cuantificarlo. Con respecto al potencial declive de los flujos de las remesas con el paso del tiempo, argumentó que la migración mundial probablemente no disminuya en el futuro próximo y que no podía darse por sentado que las remesas disminuirían con el tiempo. De Haas no cree que el hecho que 80 por ciento de las remesas se utilizara para fines de consumo constituya un problema, dado que los gastos de consumo tienen importantes efectos benéficos para el bienestar del hogar y para las economías locales.

Flujos de recursos humanos: ¿Fuga o rescate de cerebros?

Hasta ahora, las consecuencias de la migración para los mercados laborales en los países en desarrollo se han estudiado fundamentalmente desde la perspectiva conceptual de la “fuga de cerebros”, lo que implica una cifra numéricamente pequeña de migrantes de “élite” que van del Sur al Norte. Pero el grueso de los flujos migratorios en Asia, por ejemplo, ocurre en el contexto de planes de contratación temporal de trabajadores en su mayoría semicalificados o no calificados, o migrantes en situación irregular. La consecuencia es una migración de retorno o circular mucho más prominente. La naturaleza transitoria y fluida de estas formas de migración tiene implicaciones diferentes para la política social y los servicios sociales en los países de origen que otras corrientes migratorias (las de migrantes altamente calificados o permanentes). Más aun, el concepto de fuga de cerebros no se ha examinado desde una perspectiva intrarregional o Sur-Sur. Por lo tanto, las preguntas que orientarían el debate en esta sesión tenían que ver con la forma en que la migración entre países en desarrollo afecta sectores clave de los servicios sociales, como la salud y la educación, y si el concepto de fuga de cerebros puede aplicarse en estos contextos.

En su presentación, Jean-Baptiste Meyer utilizó la movilidad de los profesionales de la salud y la resultante escasez de personal médico en un grupo de países en desarrollo como ejemplo de lo que ha captado la atención recientemente. En el sector de la salud, los flujos entre países se registran principalmente del Sur al Norte, y más específicamente hacia un reducido número de países receptores de Norteamérica y Europa occidental. Sin embargo, los nuevos análisis

revelan una tendencia hacia la diversificación de destinos y de proveedores de personal sanitario, con algunos datos recientes que indican un incremento de los flujos Sur-Sur. No obstante, al analizar los mismos datos y comparar la magnitud de los flujos de salida con los déficits locales, se observa que la movilidad del personal médico hacia el exterior representa apenas una pequeña parte de la carencia de los países. A pesar de ello, Meyer observó que el impacto de estos flujos de salida sobre la capacitación, la educación y la sostenibilidad y reproducción de capacidades locales en el sector de la salud deberían debatirse más allá de una mera evaluación cuantitativa.

Meyer sostuvo que la opinión popular sobre la fuga de cerebros—que entraña una pérdida a largo plazo o incluso permanente de recursos humanos—es una visión parcialmente caduca. Ello se debe a cambios importantes en los patrones de movilidad y comunicación, como el abaratamiento del transporte, que facilita la migración a corto plazo y los traslados transfronterizos; el aumento de los flujos de retorno, transmigración e información a través de los satélites mediáticos; y las contribuciones de la diáspora a las iniciativas de los países remitentes. De allí que, en opinión de Meyer, haya surgido un paradigma de circulación y entrada a escena la noción de “rescate de cerebros” en la década de los 90, con dos opciones básicas: regreso o diáspora. La migración de retorno ha sido particularmente positiva en el caso de los países recientemente industrializados de Asia desde finales de los años 80, pero las condiciones para que esta situación se repita en otras regiones (y cuyo prerrequisito es un sólido crecimiento económico) a menudo no se cumplen. Durante mediados de los años 90, la opción de la diáspora—es decir, la reconexión de expatriados altamente calificados con su país de origen a fin de contribuir con su desarrollo—emergió como la vía para mitigar la fuga de cerebros y la carencia de recursos humanos en el Sur. Como cambio paradigmático teórico y opción de política alternativa, esta salida está siendo revisada y sometida a una serie de críticas que cuestionan la magnitud del fenómeno, la sostenibilidad de las iniciativas de la diáspora y su verdadero impacto sobre el desarrollo de los países de origen.

Meyer explicó además cómo la exploración de un marco de políticas públicas y sociales para tratar el tema de la migración y el desarrollo produce una imagen compleja. No existen recetas para la gestión general, dado que las redes, los países, las condiciones y los procesos de desarrollo son múltiples y diversos. Se requiere, en cada caso específico, comprender claramente la dinámica de relacionamiento y los instrumentos de mediación, o las instituciones, que conectan a tantas entidades heterogéneas.

Meyer indicó que los conceptos sociológicos podrían contribuir a comprender estas dinámicas y proceso de mediación. La bibliografía especializada sobre capital social, socioeconomía de la innovación y relacionamiento contiene información clave para interpretar lo que ocurre en las redes de la diáspora. Las entidades tradicionales —como las instituciones públicas (del Estado) nacionales y locales, así como las empresas, organizaciones no gubernamentales (ONG y organizaciones intergubernamentales—podrían participar en el proceso de construcción de redes de diáspora sostenibles.

Binod Khadria, comentarista de esta presentación, se refirió a la cuestión de la diáspora como posible opción para mitigar la fuga de cerebros en el Sur durante la década de los 90 y las críticas que se hicieron a esta alternativa. Al respecto, se preguntó por qué la opción de la diáspora no había recibido el apoyo que la opción del retorno había tenido. ¿Había intereses en los países del Norte que explicarían esta preferencia?

En opinión de Khadria, es menester colocar en primer plano el doble desafío que representa la opción de la diáspora, para lo cual es necesario (a) convencer a los líderes de la diáspora del Sur que se encuentran en países del Norte que den prioridad a la opción de la diáspora como estrategia “abajo-arriba” o participativa de desarrollo y (b) convencer a los países destinatarios y organizaciones intergubernamentales sobre los méritos de la opción de la diáspora frente a la opción del retorno.

Meyer reiteró en su respuesta la importancia de la opción de la diáspora, para lo cual se basó sobre todo en las evidencias que ofrecen las comunidades de migrantes asiáticos que se encuentran en América del Norte. Reconoció que una mayor participación y facilitación por parte del Estado puede reforzar la orientación social de los esfuerzos de la diáspora. No obstante, en términos generales, la escasez de datos es grave y hace más difícil el poder determinar a qué tipos de migrantes nos referimos (trabajadores, refugiados, familiares de migrantes anteriores, etc.). Más aun, las modalidades de socialización de los migrantes en los países destinatarios dependen en gran medida de sus niveles de aptitud. Por ejemplo, mientras los migrantes altamente calificados tienden a recurrir mayoritariamente a redes basadas en comunidades epistémicas, los migrantes poco calificados tienden a confiar en los vínculos étnicos o de parentesco como la base de su socialización en el país anfitrión. Meyer observó que la propensión de las diásporas a contribuir al desarrollo en sus países de origen depende en buena medida de las actitudes tanto en los países remitentes como en los países destinatarios.

Un participante instó durante el debate abierto a tratar con sumo cuidado el tema de la migración circular—y las políticas concebidas para promoverla—, ya que, en su opinión, las políticas de migración circular pueden obstaculizar el desarrollo y por lo general no permiten que las familias se establezcan permanentemente. Además, según el participante, la migración no puede separarse de las demandas del mercado laboral y las estructuras muy concretas que subyacen en la organización de la producción en una sociedad. En ese sentido, la migración no puede “planificarse”. Como ejemplo de ello se mencionó la contratación de mano de obra en Japón, que se caracteriza por un enfoque “justo a tiempo” que corresponde al imperativo de producción justo a tiempo.

Como complemento a estos comentarios, otros participantes reiteraron la necesidad de comprender mejor el papel del Estado en los procesos de migración y desarrollo. El debate sobre la política social tiende a asignar una función al Estado central, y Hein de Haas comentó que, en efecto, este tiene una tarea fundamental que cumplir en el desarrollo social, dado que el fenómeno de la migración destaca precisamente las deficiencias de los estados en la provisión de una seguridad social básica. Sin embargo, como señalara otro participante, muchos de los efectos sociales de la migración se sienten a nivel local, como sucede con, por ejemplo, las remesas. Hoy en día, la migración ocurre a menudo en el contexto de políticas sociales descentralizadas o descentralizadoras, en las cuales los gobiernos locales deben cumplir una función clave y las poblaciones locales han de participar en la toma de decisiones. En respuesta a este argumento, Meyer recalcó que el éxito de los esfuerzos de los estados por coordinar la inversión orientada hacia el desarrollo efectuada por las diásporas depende de la participación de muchos actores además de los estados mismos.

Implicaciones de la migración para el género y los regímenes de cuidado

Con la feminización de la migración, fenómeno cada vez más generalizado en todo el mundo, y la emigración masculina y su repercusión en los hogares de los países de origen, las dimensiones de género de la migración y la protección social requieren de especial atención. Las implicaciones de la migración para el cuidado de la familia siguen siendo temas insuficientemente explorados. La investigación de las cadenas mundiales de cuidado se ha concentrado primordialmente en las trabajadoras domésticas y de cuidado, a raíz quizás de un auge en el comercio mundial de servicios de atención alimentados por la demanda de los países más ricos y la oferta de mano de obra de países menos pudientes. ¿Pero cuáles son las implicaciones de la migración para la prestación del cuidado en los países remitentes? En esta sesión se examinaron las implicaciones de la migración para las relaciones de género y la prestación de cuidado en los países en desarrollo, así como la pertinencia de la noción de la cadena mundial de cuidado para la migración en los países del Sur.

Para definir el contexto de su presentación, Eleonore Kofman y Parvati Raghuram recordaron a los participantes que, durante el decenio pasado, había surgido un considerable interés en los temas del financiamiento y la prestación del cuidado en la política pública y la política social. No obstante, el enfoque analítico de buena parte de la bibliografía sobre las actividades, conceptos y modelos de cuidado se ha limitado en gran medida a los países del Norte. Pero ahora se tiene conciencia de la importancia de lo social para mitigar algunos de los efectos de las políticas económicas neoliberales en el Sur, como también se reconoce cada vez más el papel de la política social en los procesos más generales de desarrollo.

Las presentadoras aludieron al contexto más amplio, al referirse al cambio que en todas las instancias ha experimentado la mezcla entre la prestación pública y la prestación privada que caracteriza a las políticas neoliberales y que ha causado una disminución del papel del Estado en la prestación directa del cuidado. Al recalcar la naturaleza de género del cuidado, Kofman y Raghuram manifestaron que los efectos de estos cambios se han sentido con mayor agudeza entre las mujeres, quienes se han visto incorporadas a los mercados laborales tanto informales como formales en calidad de proveedoras del cuidado en muchas partes del mundo. Sin embargo, esta creciente participación de las mujeres en el mercado laboral se ha traducido en una escasez sustancial de mano de obra para la prestación informal no remunerada del cuidado que las mujeres solían prestar, con lo cual se intensifica la demanda de proveedores remunerados. Esta demanda se satisface en grado creciente con mano de obra femenina migrante.

En consecuencia, en opinión de Kofman y Raghuram, grandes cantidades de mujeres se desplazan para brindar cuidado en una serie de contextos y sitios: como trabajadoras domésticas y profesionales del cuidado, ya sea cuidando adultos o como enfermeras y trabajadoras sociales, quienes facilitan la atención de niños, adultos, discapacitados y adultos mayores en los hogares de familias, residencias de ancianos y hospitales. Las mujeres también se desplazan por otras razones: como miembros de una familia de migrantes, pequeños comerciantes, trabajadoras agrícolas y de manufactura, trabajadoras de la industria del sexo y profesionales del espectáculo, junto a muchas otras ocupaciones profesionalizadas. La movilidad de estas mujeres también genera déficit de cuidado en las zonas que abandonan. Por lo tanto, las demandas de cuidado son generadas y satisfechas a través de la contratación de mujeres; este hecho pone de manifiesto las complejas relaciones causales entre la migración, la feminización de la mano de obra y los regímenes de cuidado.

Las ponentes explicaron que, inicialmente, la relación entre el género y el cuidado fue el centro de la economía feminista, la sociología del trabajo y la política social. Más recientemente, la transferencia de la mano de obra del Sur al Norte ha captado la atención de los investigadores y comenzado a incorporarse en los análisis de los regímenes de trabajo y cuidado definidos por el género que exploran el nexo entre los tres factores, especialmente a través del concepto de cadenas mundiales de cuidado. Parte de este trabajo se ha valido también de una rica vena de teorización sobre la ética feminista del cuidado propuesta por algunos filósofos feministas.

Pero Kofman y Raghuram sostienen que el conocimiento de estos tres campos revela importantes lagunas y omisiones, sobre todo en lo relativo al Sur. Muchos aspectos de los regímenes de cuidado del Norte se tienen implícitamente por universales, o bien han sido extrapolados a otros contextos sin reconocer su limitada aplicabilidad. Igualmente, los marcos y modelos estructurados de diversos aspectos conceptuales relativos al nexo entre migración, género y cuidado obedecen primordialmente a la perspectiva del patrón de migración Sur-Norte. Es importante desbanca algunos de los supuestos que sustentan este análisis y plantear algunas interrogantes que habría que responder para que la cuestión del cuidado en el Sur refleje las realidades locales.

Al llamar la atención sobre el hogar y la comunidad, Kofman y Raghuram describieron la manera en que la unidad familiar en el Norte está haciéndose más compleja debido a la comodificación, la presencia cambiante del sector privado, la comunidad y el Estado y el creciente despliegue de trabajadores migratorios para prestar servicios de cuidado bajo diferentes tipos de contratos de empleo. El trabajo remunerado y el trabajo no remunerado coexisten, generando en algunos casos formas híbridas de trabajo formal y no formal. La regulación del hogar es muy limitada, y el Estado parece más interesado en velar por una rápida circulación de la mano de obra, sobre todo en ciertos estados de Asia. Al mismo tiempo, el papel del tercer sector, la comunidad, como proveedor de cuidado ha crecido en el extremo formal del espectro. En el extremo menos formal figuran las actividades voluntarias, organizadas por asociaciones religiosas y de otro tipo, o por los vecinos. Como bien se destacó durante el debate sobre las remesas, la relación entre la familia y la comunidad debe ser objeto de un análisis más acucioso.

Al referirse a los cambios que se han suscitado en los regímenes de cuidado en el Norte y el Sur y recalcar las similitudes y diferencias entre los procesos y arreglos, Kofman y Raghuram concluyeron que ninguna de las categorías del Norte o el Sur debe tratarse como categorías homogéneas. El Norte reúne una serie de tipos de regímenes de previsión que están en un proceso continuo de reacomodamiento, ya sea, por ejemplo, por la reestructuración neoliberal del Estado benefactor, o por la difusión de normas y políticas europeas, especialmente en relación con el cuidado infantil. El Sur también es heterogéneo: en él se reúnen países de medianos ingresos que son polos de migración y que han comenzado a poner en práctica políticas sociales activas o han intervenido en la prestación de cuidado, junto a países que son grandes exportadores de mano de obra para el cuidado y países cuyo sistema de cuidado ha sido devastado por la pandemia del VIH/SIDA. Es probable que el desarrollo de la política social y el cuidado en los países del Sur adopte más la forma de subsidios y regulación de los sectores voluntario y privado que la prestación directa de servicios de cuidado. También responderá a los déficits de cuidado que generan las mujeres que trabajan fuera del hogar tanto en los países de origen como en los países receptores, principalmente (aunque no exclusivamente) en el sector del cuidado (trabajadoras domésticas y cuidadoras en el hogar, o cuidadoras y enfermeras en los sectores privado, voluntario y público formal).

Thanh-Dam Truong y Diane Sainsbury fueron los comentaristas de esta presentación. Truong dijo estar de acuerdo con Kofman y Raghuram en que los modelos analíticos tienden a ser demasiado eurocéntricos; emergieron en Europa como resultado de la teorización sobre la reestructuración del Estado benefactor europeo y la defensa de “lo social” como una experiencia cultural. Se requiere realizar un trabajo más antropológico (a nivel micro) sobre los “círculos de apoyo” para obtener información suplementaria y definir un modelo centrado en lo económico. Propuso la realización de estudios sobre el cuidado como “la experiencia vivida por los receptores y los proveedores del cuidado” y comentó que la naturaleza de los círculos de apoyo podría mejorar o reducir su calidad.

En sus comentarios, Diane Sainsbury defendió los modelos analíticos acostumbrados por considerarlos herramientas útiles, pero comentó que en la presentación, el debate sobre los “regímenes de cuidado” parecía ceder protagonismo a la noción de “cadena de cuidado”. También hizo un comentario mucho más amplio (por su pertinencia para todas las presentaciones) sobre el problema de la “los conceptos viajeros” cuando se realizan estudios comparativos, o incluso globales. ¿Cuál es la utilidad de un concepto o marco analítico que se ha formulado para analizar un contexto particular cuando se la traslada a otros contextos?

Varios participantes aprovecharon el debate sobre el significado y la utilidad del enfoque de regímenes para analizar la previsión, la política social y las pautas de cuidado, así como el significado del concepto de la cadena de cuidado como medio para investigar la explotación con respecto a los migrantes empleados en los sectores de servicios domésticos y de cuidado de los países de destino. Kofman y Raghuram reconocieron las limitaciones de los enfoques

tradicionales sobre los regímenes de previsión y la ‘transferibilidad’ de la noción de estados benefactores al mundo en desarrollo. También subrayaron que el concepto de régimen no es un concepto estático, sino abierto al cambio. Además, destacaron que el uso de los conceptos de política social y previsión podrían enriquecer los debates en el Sur porque aportan un lenguaje de derechos y beneficios, independientemente de que sea posible o no ejecutar las políticas.

Migración y desarrollo social: Dimensiones institucionales y políticas

Los migrantes también repercuten en la política social y la prestación de servicios a través de organizaciones, tanto del país de origen como del país de destino, que defienden los intereses de los migrantes, sus familias y sus comunidades. Por medio de diversos mecanismos formales e informales, los migrantes también están incrementando su influencia en las estructuras políticas y los procesos de toma de decisiones a nivel local y nacional de los países de origen. Este panel se proponía examinar los vínculos institucionales y políticos que inciden en la política social y la prestación de servicios, intentar determinar tendencias visibles de cooperación en materia de política migratoria en contextos regionales del Sur y explorar la aplicabilidad del transnacionalismo o las redes transnacionales (y su pertinencia para la política social) en el contexto Sur-Sur.

Nicola Piper comenzó su presentación con un comentario sobre la importancia del papel que desempeñan las asociaciones de migrantes, los sindicatos y otras organizaciones pertinentes de la sociedad civil en la prestación de servicios cruciales y la defensa de los derechos políticos de los migrantes, habida cuenta de la ausencia general de políticas públicas dirigidas a las poblaciones migratorias. Ante esta situación, la sociedad civil ha procedido a llenar en buena medida este vacío en la prestación de servicios y la defensa de la causa, papel que han reconocido tanto los académicos como los responsables de la formulación de políticas.

Piper destacó los diferentes tipos de organizaciones que tienen que ver con el tema de los migrantes. Todas estas organizaciones tienen sus respectivas puntos fuertes y deficiencias, según sus respectivas “historias” institucionales, sus estructuras y los distintos regímenes políticos en los que operan. Estas características ofrecen oportunidades, pero al mismo tiempo imponen límites, para la defensa de la causa de los migrantes y su organización política.

Piper argumentaba que para poder ejercer cierta influencia en la formulación de políticas a nivel nacional, regional y mundial, la participación política y la organización colectiva de y por los migrantes, así como la formación de alianzas entre diversas organizaciones, son elementos vitales para construir un movimiento más fuerte. No obstante, esto funcionaría únicamente sobre la base del reconocimiento, por parte de los gobiernos, de los derechos de los migrantes a organizarse, afiliarse a sindicatos o formar otros tipos de organizaciones.

Ante este telón de fondo, Piper examinó los diversos mecanismos y procesos formales e informales por medio de los cuales los migrantes pueden intentar (e intentan) incidir en las estructuras políticas y los procesos de toma de decisiones a nivel regional, nacional y local. Estos procesos, al igual que las opciones de ciertos canales institucionales o los obstáculos que impiden el acceso a los mismos, dependen de diversas estructuras de oportunidad. Los migrantes enfrentan barreras que obedecen a múltiples factores: su caso específico de migración (por ejemplo, manera de ingresar, posición en el mercado laboral, nivel de capacitación, etnicidad, género, etc.); el espacio político para sumarse a organizaciones existentes o crear nuevas; ventajas y desventajas de las diversas organizaciones que se ocupan de la cuestión de la migración.

Lo que ha surgido en investigaciones y escritos recientes es que la autoorganización de los migrantes y las alianzas interinstitucionales son vitales en la lucha por lograr mejores políticas

y servicios para proteger a los migrantes y sus familias. Igualmente, se tiene cierta evidencia (aportada sobre todo por investigaciones hechas en Asia) de que están formándose redes intrarregionales. Piper subrayó las importantes lagunas conceptuales y empíricas que acusa la bibliografía existente, entre ellas (i) la viabilidad y practicalidad de la formulación de políticas transnacionales y (ii) el papel de las organizaciones en la defensa de la causa y la prestación de servicios para los migrantes y sus familias en todas las etapas del proceso de migración (incluida la premigración, la migración propiamente dicha, la etapa de dejar atrás los que se quedan en el país de origen y el regreso). La ponente propuso profundizar la investigación sobre el significado o los significados de lo “transnacional”, idealmente a partir de un conjunto de datos de múltiples sitios. Actualmente, continúan predominando los estudios de países específicos, y son contadas las ocasiones en que se utilizan metodologías verdaderamente transnacionales.

Piper abordó seguidamente las siguientes preguntas en el contexto de los esquemas contemporáneos de contratación:

- ¿Cómo se refleja la naturaleza transfronteriza de la migración en la operación transnacional de los sindicatos?
- ¿Cómo superar las serias limitaciones del sindicalismo convencional para organizar a los trabajadores migrantes?
- ¿Cuál es la naturaleza específica del sindicalismo de los movimientos sociales? ¿Se forman alianzas entre las innumerables organizaciones de la sociedad civil?
- ¿Cuál es la importancia de otros grupos de la sociedad civil (por ejemplo, las asociaciones de abogados o las organizaciones basadas en la fe) como actores en la promoción de los derechos de los migrantes, y cuál es su posición en las agrupaciones y redes existentes?

En cuanto al vínculo entre migración y desarrollo, Piper planteó que el elogiar los migrantes como “agentes del desarrollo” es hasta cierto punto laudable, en el sentido de que no se les considera meras víctimas del subdesarrollo, pero no basta con limitar la investigación al ámbito económico. Los migrantes quieren que ese reconocimiento vaya más allá de su papel como agentes *económicos* y tener una mayor voz en los procesos de formulación de las políticas y convertirse en actores del proceso *político*. La diáspora y otras asociaciones de migrantes deben considerarse socios en el desarrollo, no clientes. Por lo tanto, la noción de “codesarrollo” debe aplicarse también a la esfera política. En otras palabras, se requiere un mayor diálogo entre los académicos que laboran en el ámbito de la política social, los movimientos sociales y los estudios sobre la política transnacional, el desarrollo y la migración.

Como comentarista de esta ponencia, Dan Gallin señaló que también sería necesario considerar la cuestión global de explotación y las relaciones de poder al momento de debatir la condición de los trabajadores migrantes. Recibió con beneplácito el énfasis acordado a la necesidad de que los trabajadores migrantes se organicen de manera colectiva, ya que sólo entonces podrán ser agentes del desarrollo y no meras “víctimas” del subdesarrollo. Se trata de un enfoque basado en los derechos, en la medida en que los derechos no son algo que las fuerzas superiores confieren a la gente sino algo por lo que estos deben luchar y poder exigir desde una posición de fuerza. Sin embargo, manifestó no estar de acuerdo con la afirmación “demasiado general” del “declive mundial” de los sindicatos a raíz de la reestructuración económica, y las dificultades que enfrentan los sindicatos con los trabajadores informales. Sostuvo que, si bien reales, estos problemas no deberían exagerarse. Existen numerosos ejemplos que indican que la calamitosa situación de los años 80 y 90 hasta cierto punto se ha revertido. Lo que es más, opinó Gallin, el factor de la represión ha sido subestimado. En pocas palabras, criticar a los sindicatos por sus fracasos equivale a culpar a la víctima. En muchos países, los sindicatos serían más fuertes si se respetasen plenamente los derechos laborales y la libertad de asociación.

Los participantes del taller plantearon una serie de cuestiones adicionales durante el debate abierto, entre ellos la importancia de tomar en cuenta la investigación y la documentación locales sobre migración, a fin de obtener nuevas perspectivas; la diferencia entre el derecho legal y el acceso real a la protección y los servicios sociales; y la relación entre diferentes tipos de organizaciones, como las ONG y los sindicatos, y su capacidad (conjunta o individual) para influir en la formulación de políticas y el proceso político. En su respuesta, Piper se refirió a la dinámica del cuadro de organizaciones políticas de migrantes y la importancia del contexto a la hora de emitir juicios sobre la función y eficacia de organizaciones tan diferentes como los sindicatos y las ONG.

Dinámicas regionales

El último panel del taller recogió ponencias y debatió los estudios generales sobre los patrones y la dinámica de la migración intrarregional en América Latina, Asia y África subsahariana, a fin de explorar las diferencias y semejanzas de la migración en contextos regionales del Sur y sus implicaciones para la política social.

América Latina

Andrés Solimano presentó el caso de América Latina, una región de emigración neta (es decir, donde la emigración supera la inmigración) hacia el resto del mundo. Al mismo tiempo, la migración intrarregional está aumentando entre las economías que comparten fronteras e idioma pero con grandes diferencias en cuanto a ingreso per cápita, como el Perú y Chile o Bolivia y Argentina. En los países de Centroamérica, los principales flujos de migración Sur-Sur ocurren de Nicaragua a Costa Rica, de Haití a la República Dominicana y de Guatemala, Honduras (y otros) a México, que a su vez puede ser el país de tránsito hacia los Estados Unidos o el Canadá. Resulta entonces que en la migración Sur-Sur en América Latina predomina la migración intrarregional: 3.4 millones de personas viven y trabajan en un país de América Latina o el Caribe distinto del país en el que nacieron. El grueso de los flujos latinoamericanos es la migración Sur-Norte, aunque la proporción de migración Sur-Sur no es nada despreciable.

Solimano procedió seguidamente a esbozar los factores comunes que impulsan los flujos de migración internacional tanto en el sentido Sur-Norte como en el sentido Sur-Sur. En el contexto latinoamericano, las lagunas de desarrollo, tanto respecto de los países desarrollados como en relación con otros países en desarrollo, afectan la magnitud y la dirección de los flujos de migración. Además, la recurrente inestabilidad económica, las crisis financieras y de crecimiento, la pobreza, la desigualdad y el desempleo informal son características del paisaje económico y social regional que han afectado los flujos de migración, a pesar de la recuperación del crecimiento económico—resultante en gran medida del auge de los precios de los productos básicos—en los cinco últimos años. De igual importancia han sido los factores políticos que han incidido en los flujos de migración en América Latina tanto en el pasado como, en el caso de algunos países, en la actualidad, lo que ha desdibujado las corrientes de migración económica y de refugiados. Los regímenes militares de los años 60 y 70 en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay propulsaron el exilio y la migración principalmente de profesionales e intelectuales. Por su parte, el conflicto de cuatro decenios en Colombia y el cambio político y la turbulencia actuales en Venezuela han motivado una migración de las clases media y alta de estos países hacia los Estados Unidos y otras naciones.

Solimano argumentó que la migración internacional representa un desafío para la aplicación de la política social tanto en los países remitentes como en los países destinatarios. Por una parte, los gobiernos latinoamericanos han comenzado a tomar conciencia de los requerimientos de protección social y apoyo legal para sus ciudadanos que viven en el exterior (emigrantes). Por la otra, en los países de destino, los migrantes que no gozan de un estatus jurídico plena pueden enfrentar dificultades para tener acceso a trabajos estables y servicios sociales, como salud, educación, vivienda, pensiones y seguro contra el desempleo,

tanto para ellos como para sus familias. Además, los migrantes a menudo trabajan en actividades informales en las economías receptoras (en servicios domésticos, el sector de los alimentos o en la agricultura), y en tales casos son pocas las probabilidades de que los amparen los sistemas formales de protección social. Tienen altos niveles de exposición a perturbaciones del empleo y el ingreso, y son limitadas sus posibilidades de hacer frente a los riesgos con la ayuda de seguros privados o el seguro social. Los migrantes de bajos ingresos también pueden tener dificultades para tener acceso a los mercados financieros y de seguros. En general, la cobertura de la protección social que ofrece el Estado es superior para los nacionales que para los inmigrantes. Solimano explicó que la política social tiene siempre un componente de redistribución, ya que las personas que pagan impuestos no son exactamente las mismas que perciben los beneficios sociales. Dado que los migrantes internacionales tienden a tener un limitado peso político en los países de destino, sus exigencias de redistribución son más débiles que las de los ciudadanos nacionales. Esto podría afectar sus posibilidades de gozar de los beneficios sociales financiados con los impuestos.

Solimano comentó que estos riesgos pueden mitigarse por medio de una serie de mecanismos, privados, públicos y comunitarios como el autoseguro, el apoyo de la familia y de redes, el seguro privado y la seguridad social brindada por el Estado o por ONG y organizaciones de la sociedad civil. Agregó que la migración conduce con frecuencia a un aumento de la demanda de servicios sociales en los países de destino tanto del Norte como del Sur.

Los comentaristas de esta ponencia fueron Annelies Zoomers y Philip Muus. Zoomers planteó algunas cuestiones complementarias, entre ellas la importancia de la migración Sur-Sur desde Asia hacia América Latina; la existencia de un idioma común en el contexto latinoamericano, lo que facilita la migración; el hecho que la mayoría de los análisis no se ocupan de los migrantes de tránsito y los migrantes indígenas como categorías únicas; y el hecho que la simplificación de los motivos de la migración en la región como una estrategia previa a la propagación del riesgo no abarca a los migrantes que abandonan sus países en reacción ante crisis y desastres naturales (decisiones posteriores). Muus subrayó la importancia de los antiguos vínculos coloniales para las pautas de migración, así como la cuestión de la doble ciudadanía, opción no disponible para la mayoría de los pueblos indígenas. Reiteró la importancia de los gobiernos locales, las comunidades y las ONG para la protección social en un contexto de descentralización o cobertura deficiente de las poblaciones locales por parte de los entes estatales centralizados. Finalmente, Muus recalcó la necesidad de estudiar las posibles diferencias en el uso de las remesas y la gestión de riesgo entre diferentes países de la región.

En su respuesta, Solimano reconoció la importancia de desglosar los diferentes tipos de migrantes y destinos de la migración, si bien la falta de datos a menudo entorpece la conducción de este tipo de análisis. Observó además que aunque la migración producto de crisis y catástrofes, parecería no formar parte de una estrategia de reducción del riesgo, encaja de todas formas en el marco como diversificación del riesgo en relación con el impacto a veces incierto de las crisis sobre las personas y hogares a corto y mediano plazo.

Asia

Binod Khadria comenzó su presentación resaltando la enorme heterogeneidad de la región asiática, que reúne diferentes subregiones, como Asia central, Asia oriental, Asia meridional, Asia sudoriental y Asia occidental. Esta característica obliga a cambiar el alcance que se requiere para examinar la migración en Asia y pasar de un enfoque generalizado hacia un criterio que resalte su carácter “intrasubregional”. En su análisis, Khadria se concentró en la política social del Asia meridional, porque constituye un caso particularmente equilibrado que representa la mitad del total de la emigración (con la otra mitad de migración Sur-Norte). De hecho, la subregión es un microcosmos de complejas realidades sociales producto de una interacción entre la migración Sur-Sur y la migración Sur-Norte.

Khadria procedió a esbozar las implicaciones de estas dimensiones, al agruparlas en tres categorías distintas: costos de las remesas (por ejemplo, comisiones bancarias), redes de protección social y reasimilación tras el regreso. Analizó cómo las remesas relativamente más simples y menos costosas entre los países del Asia meridional mejoran la capacidad estatal para brindar servicios sociales; qué redes de protección social se requieren para combatir los efectos negativos de la migración temporal y la consecuente migración de retorno; y qué medidas de política social existen para la reasimilación de los migrantes y los que regresan a sus países de origen, sus comunidades y sus familias. Citó ejemplos de políticas e intervenciones de previsión social en algunos países: Bangladesh, China, India, Pakistán, Filipinas y Sri Lanka.

Khadria recomendó la adopción de un enfoque más integral sobre la política social con miras a establecer el vínculo de Asia con su diáspora para el desarrollo social sostenible en la región toda, junto al desarrollo económico y político. En este contexto, expresó el ponente que los grupos económicos regionales, como la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) y la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC), deberían pensar en la formulación de un programa común para el desarrollo social. En opinión del ponente, si se aprovecharan los “recursos de la diáspora” de mejor manera, podría alcanzarse la proverbial situación de “ganar, ganar, ganar” para las tres partes interesadas: los países asiáticos de origen, los migrantes asiáticos como diáspora regional y los países destinatarios de los migrantes. En opinión del investigador, esto podría entrañar un arreglo entre la promoción del comercio y los negocios a corto plazo, la reducción a largo plazo de dos tipos de pobreza social en la región—“pobreza de educación” y “pobreza de salud”—ambas áreas muy potentes para que la política social haga una contribución sostenible al desarrollo general.

Khadria argumentó que las vulnerabilidades de los países asiáticos en desarrollo resultantes de las políticas de migración inestables de los países del Norte pueden mejorarse por medio de intervenciones en la prestación de servicios sociales y la política social, sin las cuales las políticas económicas de crecimiento seguirán siendo desequilibradas. Estas vulnerabilidades afectan tanto a los migrantes y sus familias a nivel micro como a las sociedades y los países de los migrantes a nivel macro. Sostuvo que los primeros pasos concretos para cerrar esta brecha serían que los países del Sur cooperasen y mostrasen solidaridad a partir de investigación y evidencias.

Las opiniones de los comentaristas Gabriele Köhler y Eskil Wadensjö se hicieron eco de las preocupaciones relacionadas con la diversidad no sólo al interior de la región asiática, sino también entre las diferentes categorías de migrantes. Köhler se refirió a las diferencias entre los migrantes de los sectores formal e informal, aquellos que migran del Sur al Norte y los que migran del Sur al Sur. Comentó que la alta prevalencia de migración interna, especialmente en el Asia meridional, no se había reflejado en la presentación de Khadria. En opinión de Wadensjö, las distintas zonas geográficas de Asia a veces reflejan las grandes variaciones existentes en los niveles de desarrollo económico, régimen político, forma dominante de migración y políticas actuales hacia la migración y los migrantes. Unas políticas sociales adecuadas, si bien pertinentes para todos los grupos en todas las zonas, habrán necesariamente de reflejar esta diversidad. Khadria manifestó estar de acuerdo con que las investigaciones futuras deben mirar más de cerca estas diferencias intrarregionales, y recalcó la necesidad de contar con más y mejores datos en toda la región.

Frente a esta inmensa variación intrarregional, los comentarios de Köhler se dirigieron más específicamente hacia el Asia meridional, y sobre todo hacia la repercusión de la migración laboral en los niños, un área en la cual resulte quizás más obvio el papel vital que ha de cumplir la política social. Según datos del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la migración afecta a los niños de diferentes formas. Existen niños que migran

solos, hay aquellos que migran con sus padres, como los hay también que se quedan en sus países cuando los adultos migran. Cada situación genera sus propias necesidades de política. Khöler destacó tres conjuntos amplios de políticas que podrían contribuir a vincular las políticas sociales (especialmente para los niños) con las políticas de migración: un conjunto de políticas para abordar la migración *indirectamente*, a través de, por ejemplo, la armonización de la legislación relativa a los mercados laborales o la facilitación de la creación de empleo; un conjunto de políticas para abordar la migración *directamente*, como la creación y el seguimiento de organizaciones de migración laboral (oficinas laborales, por ejemplo) y marcos bilaterales de regulación del mercado laboral; y un tercer conjunto de políticas para tratar el impacto de la migración específicamente sobre los niños. Estas últimas políticas incluirían la educación obligatoria, servicios transferibles y gratuitos de atención primaria de la salud y programas de alimentación escolar, incentivos para la matriculación escolar con miras a reducir el trabajo infantil e incentivos para la prestación de cuidado a fin de atender la situación de los niños que se quedan en el país de origen.

África

De forma similar al estudio sobre Asia, Aderanti Adepoju se refirió en su documento a la heterogeneidad de África y se concentró en el África subsahariana³. En dicha región, al igual que en otras regiones, la migración intrarregional e internacional tiene lugar en diversos contextos socioétnicos, políticos y económicos. En contraste con las otras regiones, las presiones de la emigración en el África subsahariana se agudizan no solo por la inestable situación política, la pobreza y el rápido crecimiento demográfico, sino también por los conflictos etnorreligiosos, que difuminan la distinción entre el migrante refugiado y el migrante económico. A diferencia de lo que ocurre en otras regiones del mundo, estas migraciones son en su mayor parte intrarregionales.

Adepoju mostró además que estas complejas configuraciones están cambiando dinámicamente y se reflejan en la creciente migración femenina, la diversificación de los destinos de migración, la transformación de los flujos de mano de obra en migración comercial y la emigración de profesionales calificados de la salud y otras áreas. La formación de uniones económicas subregionales estimula hasta cierto punto el tipo de sociedades homogéneas que otrora existieron en las subregiones. Estas uniones son a menudo dominadas por la economía de un único país hacia el cual las personas tienden a migrar. Muchos países están enfrentando desafíos y al mismo tiempo viendo oportunidades en la emigración de profesionales calificados, los vínculos de las diásporas con sus países de origen y las remesas de los migrantes desde dentro y fuera de la región. Actualmente, casi todos los países carecen de políticas y programas de migración sincronizados, así como de datos apropiados para sustentar dichas políticas.

Más aun, explicaba Adepoju, no obstante su riqueza y diversidad de recursos, el África subsahariana es la región más pobre del mundo: la mayoría de los países que la conforman registran bajos índices de desarrollo humano. El analfabetismo sigue siendo alto y las condiciones sanitarias continúan deteriorándose. Existen pocos, si acaso alguno, indicios de mejoramiento de las condiciones sociales, ya que muchos países no han logrado generar empleo a pesar de haber implementado severas políticas de ajuste estructural. En realidad, las condiciones sociales de las personas y familias de la región—por demás deficientes—se tornan aun más graves por las medidas de estabilización y ajuste, y las familias han sufrido las consecuencias de las reducciones del gasto en los sectores sociales por parte de los gobiernos. El acceso a la educación, la salud y otros servicios sociales se ha recortado, y con ello ha disminuido el bienestar general de la población, en particular entre los pobres.

³ Este documento fue presentado por Frank Laczko, dado que el autor no pudo asistir al evento.

Sobre la cuestión de la política social, Adepoju explicó que el marco de la política social de África se construye en torno a las áreas clave de empleo, educación y salud; por lo tanto, el desempeño de las políticas sociales se mide de acuerdo al nivel de desarrollo humano y social, que a su vez se determina con base en el ingreso, la educación y la esperanza de vida de la población. En el ámbito de la salud, las vulnerables condiciones de los migrantes y su limitado acceso a los servicios sanitarios los hacen particularmente susceptibles al riesgo. Al igual que en otras partes, los migrantes en África por lo general enfrentan mayores dificultades que otros grupos para tener acceso a los servicios sociales y, por lo tanto, a ejercer sus derechos, como consecuencia de los problemas relacionados con la etnicidad y la identidad, así como con las políticas y prácticas discriminatorias en los países anfitriones. Los migrantes y refugiados que no son considerados ciudadanos con plenos derechos pueden verse denegados el acceso a los servicios. La situación de las mujeres puede ser precaria, y la de las mujeres migrantes hasta más traumática, dado que también se excluye a estas del acceso al crédito y la tierra. Las mujeres sufren la discriminación a diversos niveles—desde el nacimiento, en sus hogares, las escuelas, el lugar de trabajo y la sociedad— y su acceso al empleo se ve seriamente restringido; incluso son discriminadas a la hora de obtener un empleo seguro e igual remuneración que los hombres con las mismas calificaciones y el mismo perfil laboral.

La miríada de problemas que se observan en el África subsahariana—empeoramiento de la condición sanitaria de la población, pobreza, desempleo e inseguridad, desigualdades socioeconómicas que agravan y profundizan las disparidades urbano-rurales, la carencia de trabajo decente, la deficiente calidad de los servicios sociales, la falta de participación popular y una corrupción endémica—son todos factores que se complican aun más ante la falta de datos fiables para determinar las tendencias de los indicadores sociales. No obstante, como sostiene Adepoju, un número creciente de personas estará viviendo en ciudades y requerirá servicios básicos (vivienda, agua potable, atención sanitaria). Hay que enfrentar los desafíos de la creciente urbanización, y deben resolverse las actitudes tradicionales hacia la participación de la mujer en el empleo remunerado y la política a fin de mejorar y ampliar la formulación y ejecución de la política social en la región. Por encima de todo, es necesario comprender explícitamente las interrelaciones entre la migración y la política social, y las políticas sociales deben incorporarse a los marcos de desarrollo nacional y de la política de migración. Estos son desafíos, concluyó Adepoju, a los cuales los funcionarios deben hacer frente para que la región pueda desarrollarse de una forma sostenible.

Joakim Palme resumió las observaciones que como comentarista de la presentación había hecho John Oucho.⁴ En opinión de este último, el análisis de Adepoju —si bien concienzudo, habida cuenta de que se ocupa de una región que apenas comienza a comprender las interrelaciones entre la política social y la migración— podría mejorarse si se prestase mayor atención a la política social. En general, no queda claro cómo la política de migración encaja en el marco de la política social de diferentes países, por lo que resultaría de gran ayuda examinar cómo se entienden o se aplican los diversos marcos regionales de migración (como la Unión Africana o la Nueva Alianza para el Desarrollo de África) en relación con la política social o los derechos de los trabajadores en el África subsahariana. Oucho indicó también que debería prestarse una mayor atención a la manera en que los derechos de los migrantes en materia de salud, educación y vivienda se respetan o violan en los países de destino del África subsahariana que han suscrito convenios y protocolos internacionales sobre la migración internacional, los migrantes y sus familias; también habría que analizar con mayor detenimiento aspectos más siniestros como la xenofobia y los cambios negativos en las políticas que han obligado a los migrantes intrarregionales del África subsahariana a regresar a sus países de origen o a emigrar al Norte.

⁴ Tampoco pudo asistir al evento.

Tanto el análisis de Adepoju como los comentarios de Oucho resaltaron la necesidad de realizar una investigación y una recolección de datos más sistemáticas en la región a fin de fortalecer las capacidades de los intelectuales africanos que estudian los vínculos entre la política social y la migración. Frank Laczko y otros que intervinieron durante el debate abierto observaron la dificultad de hacer comparaciones intrarregionales basadas en las experiencias regionales, porque la política social y la migración tienden a definirse en términos amplios. Una definición clara de un marco de análisis beneficiaría las investigaciones futuras.

Comentarios de cierre

Durante el debate final, los organizadores reiteraron que la migración tiene dimensiones tanto nacionales como internacionales, o transnacionales, y que por lo tanto afecta la política a todos los niveles. Además, la migración incide en el desarrollo económico, el papel de género y los regímenes de cuidado, la protección social y la redistribución, así como sobre las relaciones entre los ciudadanos mismos y con el Estado, tanto en los países de origen como en los países de destino. En consecuencia, la migración tiene un impacto sobre todas las esferas de la política social, y trasciende el nivel nacional, aunque este sigue considerándose el punto de referencia de la política social. Finalmente, si bien los migrantes y sus familias se perciben a menudo como agentes de cambio por el envío de remesas financieras y “sociales” (como conocimientos, destrezas, normas y conductas adquiridas en sus países de destino) a sus países de origen, también son un grupo altamente vulnerable expuesto a riesgos muy específicos y penurias, por lo que requieren de una protección especial.

Durante la plenaria se recalcó la necesidad de comprender mejor el desarrollo social, la política social y los modelos de política, sobre todo en relación con conceptos como la coherencia de las políticas o el papel adscrito a los migrantes en el actual orden económico mundial. Al respecto, Katja Hujo expresó que la política social debería ubicarse en un contexto más amplio de desarrollo económico y social, hecho que se observó claramente en los documentos regionales. Nicola Piper recordó que el fenómeno de la migración estaba insertado en el contexto de la mundialización, o mejor dicho, de la regionalización. En ese sentido, recibe también la influencia de la política externa y de la participación de las organizaciones políticas en la defensa de los derechos de los migrantes a nivel nacional y transnacional a través de las redes. Más aun, las respuestas de política a la migración sólo pueden entenderse si se examina la forma en que estas se relacionan con el modelo de desarrollo adoptado en los países en cuestión.

Como el debate de la plenaria de cierre se concentró en los regímenes de previsión y de política y la forma en que la migración afecta, contradice o apoya regímenes específicos de previsión o cuidado, Hujo destacó dos fenómenos importantes que tienen que ver con la migración y la manera en que dichos fenómenos pueden relacionarse con el concepto de régimen de política: las remesas y los regímenes de cuidado. Las remesas son transferencias privadas en divisas extranjeras que por lo general se gastan en consumo privado y, en menor medida, en inversiones. La inversión de remesas en la formación de capital humano (a través de, por ejemplo, salud y educación) es una forma de autoseguro y seguro privado, mientras que la vinculación con el sector social público es menor (en cuanto a financiamiento y prestación de servicios). Con respecto a la investigación futura de este tema, Hujo propuso pensar sobre la forma en que la migración, y los flujos de recursos financieros y humanos, apoyan o dificultan regímenes específicos. En un contexto liberalizado, la migración de la fuerza laboral por lo general cuenta con el impulso y el apoyo del modelo de previsión liberal (por ejemplo, al aportar mano de obra barata para el sector del cuidado en los países de destino, o permitir a las familias de los países de origen contratar mano de obra remunerada para actividades de cuidado), pero podría ir en contra de un modelo más socialdemócrata o corporativista (para utilizar las categorías de previsión de Esping-Anderson).

Finalmente, en relación con el tema de la coherencia de las políticas, los participantes expresaron que las políticas sociales difieren, como lo hacen las políticas económicas. Es posible, en efecto, diseñar regímenes coherentes de política a partir de ideologías, paradigmas o modelos de desarrollo diferentes. Las políticas sociales posteriores al Consenso de Washington contradicen el modelo socialdemócrata, que se fundamenta en el universalismo y en un enfoque basado en los derechos. Por el contrario, el modelo posterior al Consenso de Washington combina el enfoque liberal de mercado sobre la formulación de la política económica con el seguro basado en el mercado y beneficios focalizados en los más necesitados. No queda claro de inmediato cuál modelo ofrecería mayores beneficios a los migrantes. Un sistema de previsión liberal más basado en el mercado podría resultar más incluyente en el caso de los migrantes profesionales del sector formal que tienen capacidad de pago. Un sistema más universal con acceso gratuito a la salud y la educación es también beneficioso para los migrantes, aunque depende de la forma en que se definan los derechos de acceso (como un derecho en el papel y en la práctica) y de la calidad de esos servicios. En cuanto a los modelos de previsión tradicionales al estilo “occidental”, el modelo corporativista podría resultar el más excluyente, sobre todo en el caso de los migrantes ilegales y los miembros del sector informal. Sin embargo, la aplicabilidad de estos conceptos enfrenta importantes limitaciones en los países en desarrollo donde los sistemas de protección social son fragmentados, incompletos y caracterizados por la dualidad, o bien ni siquiera existen, y si existen, tienden a limitarse a la economía formal (es decir, las personas que trabajan en el sector informal no están amparadas, independientemente de si son o no migrantes).

El taller representó un primer intento por vincular explícitamente la migración económica, el desarrollo social y la política social en contextos de migración Sur-Sur. Como puede desprenderse del informe, las ponencias resaltaron cuán complejo resulta analizar la migración desde el punto de vista de las transformaciones en la previsión social, las instituciones sociales y las relaciones sociales en los países en desarrollo de origen y de destino. Un objetivo clave de esta iniciativa era ampliar la gama de opciones a la disposición de los países en desarrollo que enfrentan una creciente migración, mediante la integración de los debates sobre política social y migración. Con esa intención, las amplias comparaciones regionales entre América Latina, Asia y el África subsahariana incorporaron elementos teóricos y empíricos que deberían constituir la base de nuevos trabajos empíricos sobre este tema. Un enfoque de este tipo tiene una pertinencia crítica para los contextos de migración tanto Sur-Sur como Sur-Norte.

Programa del taller y documentos presentados

Jueves, 22 de noviembre de 2007

SESIÓN INAUGURAL

9:30 – 10:00 *Bienvenida y presentación* — Joakim Palme, Frank Laczko

10:00 – 10:30 *Migración y política social en los países en desarrollo: ¿Cuáles son los problemas?* — Nicola Piper, Katja Hujo

PRIMERA SESIÓN

Análisis de los vínculos entre migración, pobreza y política social

Moderador: Joakim Palme

11:00 – 12:30 Presentación de los documentos temáticos

- *Migración y política social: Implicaciones para los países en desarrollo* — Jane Pillinger
Comentarista: Kristof Tamas
- *Migración y pobreza: Vínculos, lagunas de conocimiento e implicaciones de política* — Arjan De Haan y Shahin Yaqub
Comentarista: Frank Laczko

12:30 – 13:00 Debate abierto

SEGUNDA SESIÓN

Flujos financieros y de recursos humanos: Problemas para los países en desarrollo

Moderador: Per Lundborg

14:30 – 16:00 Presentación de los documentos temáticos

- *Remesas y desarrollo social: Examen conceptual de la bibliografía especializada* — Hein de Haas
Comentarista: Andrés Solimano
- *Flujos de recursos humanos desde y entre los países en desarrollo: Implicaciones para las políticas sociales y públicas* — Jean-Baptiste Meyer
Comentarista: Binod Khadria

16:00 – 16:30 Debate abierto

Viernes, 23 de noviembre de 2007

TERCERA SESIÓN

Migración: Género, actores y estrategias

Moderador: Frank Laczko

8:30 – 10:00 Presentación de los documentos temáticos

- *Implicaciones de la migración para el género y los regímenes de cuidado en el Sur* — Eleonore Kofman y Parvati Raghuram
Comentaristas: Thanh-Dam Truong y Diane Sainsbury
- *Migración y desarrollo social: Dimensiones institucionales y políticas* — Nicola Piper
Comentarista: Dan Gallin

10:00 – 10:30 Debate abierto

CUARTA SESIÓN

La migración en el mundo en desarrollo: Dinámicas regionales

Moderador: Jan O: Karlsson

11:00 – 13:00 Presentación de los documentos regionales

- *Migración internacional, gestión del riesgo y política social: El caso de América Latina*
— Andrés Solimano
Comentaristas: Annelies Zoomers y Philip Muus
- *Migración y política social en Asia* — Binod Khadria
Comentaristas: Gabriele Köhler y Eskil Wadensjö
- *Migración y política social en el África subsahariana* — Aderanti Adepoju
Comentarista: John Oucho

13:00 – 13:30 Debate abierto

SESIÓN DE CIERRE

14:30 – 15:00 *Lecciones extraídas de los documentos temáticos y regionales para la investigación y la formulación de políticas* — Nicola Piper

15:00 – 16:00 Debate abierto

16:00 – 16:30 *Conclusiones y perspectivas* — Katja Hujo

Participantes

Sra. Eva Åkerman Börje
Ministerio de Justicia de Suecia

Sr. Måns Fellesson
Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia

Sr. Dan Gallin
Global Labour Institute, Suiza

Sr. Hein de Haas
Universidad de Oxford, Reino Unido

Sr. Peo Hansen
Universidad de Linköping, Suecia

Sra. Katja Hujo
UNRISD, Suiza

Sr. Jan O. Karlsson
Copresidente, Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales, Suecia

Sr. Binod Khadria
Universidad Jawaharlal Nehru, India

Sra. Eleonore Kofman
Universidad de Middlesex, Reino Unido

Sra. Gabriele Köhler
UNICEF, Nepal

Sr. Frank Laczko
OIM, Suiza

Sr. Per Lundborg
Universidad de Estocolmo, Suecia

Sra. Kajsa Marsk
Asdi, Suecia

Sra. Shea McClanahan
UNRISD, Suiza

Sr. Jean-Baptiste Meyer
IRD, Francia

Sr. Philip Muus
Universidad de Malmö, Suecia

Sra. Ylva Sörman Nath
Asdi, Suecia

Sr. Thomas Niedomysl
Instituto de Estudios del Futuro, Suecia

Sr. Esse Nilsson
Asdi, Suecia

Sra. Minna Örnéus
Asdi, Suecia

Sr. Joakim Palme
Instituto de Estudios del Futuro, Suecia

Sra. Jane Pillinger
Consultora, Irlanda

Sra. Nicola Piper
Universidad de Swansea, Reino Unido

Sra. Katri Pohjolainen Yap
Asdi, Suecia

Sra. Parvati Raghuram
Universidad Abierta, Reino Unido

Sra. Lisa Román
Asdi, Suecia

Sra. Diane Sainsbury
Universidad de Estocolmo, Suecia

Sra. Anne Sisask
Asdi, Suecia

Sr. Andrés Solimano
CEPAL, Chile

Sr. Welat Songur
Suecia

Sr. Kristof Tamas
Comisión Europea, Bélgica

Sra. Eva Tobisson
Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia

Sra. Thanh-Dam Truong
Instituto de Estudios del Futuro, Países Bajos

Sr. Tsegaye Tegenu
Instituto de Estudios del Futuro, Suecia

Sr. Eskil Wadensjö
Universidad de Estocolmo, Suecia

Sr. Shahin Yaqub
Centro de Investigación Innocenti, Italia

Sra. Annelies Zoomers
Universidad de Amsterdam, Países Bajos

En su calidad de organismo internacional a la vanguardia del tema de las migraciones, la **Organización Internacional para las Migraciones (OIM)** trabaja con sus socios de la comunidad internacional para responder a los crecientes desafíos operativos de la gestión de las migraciones, fomentar la comprensión de los distintos aspectos de la migración, alentar el desarrollo social y económico a través de la migración y preservar la dignidad humana y el bienestar de los migrantes. La OIM realiza investigaciones dirigidas a orientar y alimentar la política y práctica migratorias y ofrece un foro único para la consulta entre investigadores y responsables de la formulación de políticas.

La misión del **Instituto de Estudios del Futuro (IFS)** es llevar a cabo investigaciones dirigidas a alentar un debate más amplio y abierto sobre futuras amenazas importantes y oportunidades para el desarrollo de la sociedad. En el contexto de su programa de investigación para el período 2005-2008, “Sociedad y futuro”, el IFS conduce una investigación multidisciplinaria que abarca cinco temas: Ciudadanía y transformación de las instituciones de previsión social; Procesos de exclusión social y condiciones de la niñez; Regiones en transición; Estudios prospectivos desde una perspectiva demográfica; y Desarrollo económico y distribución intergeneracional en una sociedad en proceso de envejecimiento. El IFS participa además en investigaciones sobre migración y desarrollo.

El **Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD)** es una agencia autónoma dedicada a la investigación multidisciplinaria sobre las dimensiones sociales de los problemas contemporáneos que afectan al desarrollo. Su labor se guía por la convicción de que para formular políticas de desarrollo efectivas es crucial comprender el contexto sociopolítico. El Instituto trata de ayudar a los gobiernos, agencias de desarrollo, organizaciones de base y académicos, a entender mejor cómo las políticas de desarrollo y los procesos de cambio económico, social y del medio ambiente afectan a diferentes grupos sociales. Trabajando con una extensa red de colaboración de centros de investigación nacionales, UNRISD tiene como meta promover estudios originales y fortalecer la capacidad de investigación en los países en desarrollo.

Actualmente, las áreas de investigación son las siguientes: Política social y desarrollo; Democracia, gobierno y bienestar; Mercados, empresas y regulación; Sociedad civil y movimientos sociales; Identidades, conflicto y cohesión; y Género y desarrollo.

Para obtener un lista de las publicaciones gratuitas o en venta, sírvase comunicarse con el Centro de Referencias de UNRISD: UNRISD Reference Centre, Palais des Nations, 1211 Ginebra 10, Suiza; Tel: 41 (0)22 9173020; fax 41 (0)22 9170650; info@unrisd.org; www.unrisd.org.

Además del capital inicial aportado por las tres instituciones organizadoras, UNRISD expresa su agradecimiento a la Agencia sueca para el desarrollo y la cooperación (Asdi) por aportar la mayor parte de los fondos para llevar a cabo la investigación y el taller. El instituto agradece igualmente a los gobiernos de Dinamarca, México, Noruega, el Reino Unido, Suecia y Suiza por su financiamiento principal

Este número de **InfoEvento** fue redactado por Nicola Piper, Shea McClanahan y Katja Hujo.

Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) Palais des Nations 1211 Ginebra 10, Suiza	Teléfono : 41 (0)22 9173020 Fax : 41 (0)22 9170650 info@unrisd.org www.unrisd.org
---	--

Este documento es la traducción al español de la publicación de UNRISD *Social Policy and Migration* (Conference News, UNRISD/CN21/08/3, October 2008). La versión en español no es una publicación formal de UNRISD.