
población y desarrollo

Vinculación de los emigrados latinoamericanos y caribeños con su país de origen: transnacionalismo y políticas públicas

Daniela Vono de Vilhena



NACIONES UNIDAS



Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL

Santiago de Chile, diciembre de 2006



Este documento fue preparado por Daniela Vono de Vilhena, consultora del CELADE – División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco del Programa Regional CEPAL/CELADE-UNFPA. La elaboración de este documento fue supervisada por Jorge Martínez Pizarro. La autora agradece la valiosa colaboración de Ulla Suulamo y Fanny Martin-Blondel en la preparación de insumos para el documento.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas
ISSN impreso 1680-8991
ISSN electrónico 1680-9009

ISBN: 92-1-323005-2
LC/L.2645-P

N° de venta: S.06.II.G.171

Copyright © Naciones Unidas, diciembre de 2006. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. El transnacionalismo y la vinculación de los emigrantes con su país de origen	11
1. Globalización y transnacionalismo: enfoques teóricos	11
2. El estudio del transnacionalismo de los migrantes: cuatro tradiciones y cinco consensos	12
3. Las fuentes de información: muchos casos, pocos datos	15
4. Espacios sociales transnacionales: un concepto clave	15
5. Los migrantes, protagonistas del transnacionalismo	16
6. Las observaciones inconclusas sobre transnacionalismo y las relaciones de género.....	19
7. Los países de origen y sus respuestas al transnacionalismo de los migrantes: de las remesas a la ciudadanía transnacional	20
II. Los caminos del transnacionalismo regional: migración calificada, remesas y organizaciones de migrantes	23
1. Los flujos regionales y sus rostros transnacionales.....	23
1.1 Aumentan los flujos, se diversifican los destinos.....	23
2. La migración calificada en América Latina y el Caribe: los enfoques cambian, las cifras crecen	27
2.1 Las evidencias empíricas	28
2.2 Las pérdidas en el Caribe.....	29
2.3 Perspectivas futuras: fomentar la vinculación transnacional	30

3.	Remesas: el lazo más visible.....	31
3.1	Impactos macroeconómicos: las expectativas superan las certezas	32
3.2	Gasto o inversión: otro eje del debate	34
3.3	Los costos de los envíos, una urgencia en la región.....	35
4.	Las organizaciones de migrantes en el país de destino	36
4.1	Redes de científicos: la tibia experiencia regional.....	37
4.2	Las organizaciones, su institucionalización y actividades	38
4.3	La relación con el lugar de origen en algunos casos	40
5.	Consideraciones finales	42
III.	Los programas e iniciativas estatales de vinculación y la creación de espacios sociales transnacionales	43
1.	La heterogeneidad entre las iniciativas de vinculación: un breve repaso de algunos casos regionales.....	44
1.1	Brasil: política difusa y poco interés de los emigrantes.....	44
1.2	Chile: conocer para vincular	46
1.3	Colombia: entre los reconocimientos y las intenciones	47
1.4	Ecuador: prioridad a los derechos humanos.....	48
1.5	El Salvador: acentos selectivos	51
1.6	Haití: un caso excepcional de regresión en los vínculos.....	53
1.7	México: la importancia de las comunidades de inmigrantes en los Estados Unidos	54
1.8	Perú: énfasis en la atención consular	56
1.9	República Dominicana: foco en Estados Unidos y el peso del electorado emigrado	58
1.10	Uruguay: hacia la vinculación integral.....	59
2.	Consideraciones finales	61
IV.	Conclusiones	65
	Bibliografía	67
	Serie Población y Desarrollo: números publicados	75

Índice de cuadros

Cuadro 1	Actividades transfronterizas por diferentes tipos de actores.....	14
Cuadro 2	América Latina y el Caribe: número y porcentaje de inmigrantes y emigrados sobre la población nacional, por país de residencia y nacimiento. Circa 2000	25
Cuadro 3	América Latina: Población Económicamente Activa y Profesionales, Técnicos y Afines nacidos en países de América Latina por países de presencia. Censos de 2000.....	28
Cuadro 4	América Latina: mecanismos de vinculación desarrollados por los países de origen a sus emigrados, países seleccionados, 2006	64

Índice de recuadros

Recuadro 1	Reflexiones en torno al concepto de “diáspora”	18
Recuadro 2	Vinculación de emigrantes calificados de China e India con su país de origen.....	38
Recuadro 3	Trabajadores migrantes y seguridad social. Los principios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)	62

Resumen

El presente documento busca generar un marco de referencia acerca de los procesos de vinculación de los emigrantes con su país de origen y las respuestas que se han generado a nivel estatal en América Latina y el Caribe. Se usa el transnacionalismo como marco teórico, por su capacidad de enfocarse en la manera por la cual los emigrantes se relacionan con los distintos actores en su Estado de origen en el contexto de la globalización.

El estudio se divide en tres capítulos: en el primero, se hace un panorama general sobre el enfoque transnacional, sus debilidades, fortalezas y características específicas. El segundo capítulo se centra en las características de la migración internacional en la región, fundamentalmente en los tres pilares que han llamado especialmente la atención pública hacia los emigrantes: la pérdida de personas calificadas, el envío de remesas y las organizaciones de los inmigrantes en los países de destino. En el tercer capítulo se busca describir las políticas que han sido desarrolladas por diez países de la región, con vistas a promover la vinculación de sus nacionales fuera del país. Finalmente, son presentadas las conclusiones pertinentes.

Introducción

El tema de la vinculación de los emigrantes con su país de origen se ha vuelto una preocupación creciente en los asuntos migratorios de los países de la región al comenzar el siglo XXI, aunque sólo recientemente se ha empezado a dar los primeros pasos para conocer las formas a través de las cuales los emigrantes se relacionan en distintos temas con el Estado y la sociedad del país de origen y para promover el acercamiento de los Estados con sus nacionales fuera del país.

Las relaciones transnacionales entre los emigrados y su entorno en el país de origen no constituyen un fenómeno nuevo y aunque guarda características y dinámicas particulares entre los diferentes actores, generan relaciones sociales multivinculadas y espontáneamente construidas que, de variadas formas, unen a las sociedades de origen y destino de los emigrados.

A nivel regional, el tema aparece por primera vez como preocupación conjunta entre los países recién en el año 2005, aunque está presente en la agenda de algunos países desde inicios de la década de 1990. La preocupación surge en 2005, en la Quinta Conferencia Sudamericana sobre Migraciones.¹ En la reestructuración del plan de acción sobre migración internacional en América del Sur, como uno de los objetivos del *Eje Estratégico II: asistencia y protección de los derechos humanos de los migrantes y de los nacionales residentes en el exterior* aparece la necesidad de promover la vinculación de los nacionales en el exterior con sus países de origen y acompañar la

¹ Todas las declaraciones finales están disponibles en http://www.oimconosur.org/banners_html/index.php?url=conferencia

decisión de retorno de los mismos. En la declaración final de la Sexta Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, realizada en 2006, se reafirma entre los objetivos básicos en temas migratorios “*facilitar la vinculación de los emigrados con sus países de origen, de forma tal que permita la transferencia de habilidades y oportunidades de inversión para contribuir al desarrollo de sus comunidades, al mantenimiento de la cultura de origen y a la organización de las colectividades de migrantes en las sociedades de acogida*” (Sexta Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, 2006).

En el ámbito de la Conferencia Regional sobre Migración, compuesta por los países de América del Norte y Centroamérica, el entendimiento del proceso de vinculación se relaciona más bien con las comunidades locales de procedencia de los emigrantes. Durante la Décimo Primera Conferencia Regional sobre Migración realizada en 2006 se reconoció “*la contribución positiva que realizan los migrantes y subrayaron la importancia de programas que vinculen a los nacionales en el exterior a sus comunidades de origen*” (CRM,² 2006). Finalmente, en el marco de la Comunidad Iberoamericana de Naciones,³ se tiene una concepción aún más limitada del término de *vinculación*. En la XV Cumbre realizada en Salamanca, España, en 2005, los Estados se comprometen a “*promover experiencias de desarrollo que vinculen a los inmigrantes y sus familiares con los esfuerzos para potenciar el desarrollo en sus áreas de origen*” (Declaración de Salamanca, 2005).

A nivel de los Estados tratados de forma individual hay todavía más diferencias en el entendimiento de lo que significaría la *vinculación*. En medio de nociones poco claras del significado que conlleva el término, se encuentran visiones utilitaristas por las cuales se justifica el interés de los Estados por sus nacionales emigrados, mientras en algunos países se promueven enfoques más integrales y atentos a las reales necesidades y expectativas del conjunto de la población emigrada con el país de origen. Así, el escenario que se observa en la región es un reflejo muy claro del poco conocimiento que existe en los países de las características de sus emigrados, la manera a través de la cual se conectan y sus intereses en su país de origen.

Paralelamente a la preocupación estatal, en las últimas dos décadas, varios expertos han estado analizando los diferentes procesos del transnacionalismo migrante considerando: cómo se forman las redes y las distintas características que asumen, las condiciones bajo las cuales los lazos son mantenidos, la formación de identidades, los cambios en la constitución familiar, entre otros temas. A su vez, en la región se han desarrollado importantes estudios respecto a algunos tipos de vínculos transnacionales, mayormente sobre el envío y uso de remesas y los procesos de formación de redes. Existen en la actualidad algunos pocos consensos en torno al transnacionalismo migrante, que se han logrado gracias a los aportes del mundo académico y de organismos internacionales. Sin embargo, y conforme será visto a lo largo del presente estudio, existen numerosas carencias en el conocimiento del fenómeno.

Este documento busca generar un marco de referencia sobre lo que se ha conocido hasta el momento sobre los procesos de vinculación de los emigrantes con sus países de origen y las respuestas que se han generado a nivel estatal en América Latina y el Caribe. Si se considera el significado literal de la palabra, *vínculo* significa la “*unión o atadura de una persona o cosa con otra*” (Real Academia Española,⁴ 2006). Luego, para que se puedan analizar los procesos de vinculación en la región de manera adecuada, hay que tener en cuenta las características de todos los actores involucrados. Por eso mismo, se usa el transnacionalismo como marco de referencia, teniendo en cuenta su capacidad de enfocarse en los vínculos que se crean entre actores de

² <http://www.crmsv.org>

³ <http://www.segib.org>

⁴ <http://www.rae.es>

diferentes países, o mejor dicho, en la manera por la cual los emigrantes se relacionan con personas o instituciones de su Estado de origen en el contexto de la globalización.

El presente estudio se divide en tres capítulos: en el primero se hace un panorama general sobre el enfoque transnacional, sus debilidades, fortalezas y características específicas. El segundo capítulo se centra en las características de la migración internacional en la región, fundamentalmente en los tres pilares que han llamado especialmente la atención pública hacia los emigrantes: la pérdida de personas calificadas, el envío de remesas y las organizaciones de los inmigrantes en los países de destino. En el tercer capítulo se busca describir algunas políticas que han sido desarrolladas por los países de la región, con vistas a promover la vinculación de sus nacionales fuera del país. Finalmente, son presentadas las conclusiones pertinentes.

I. El transnacionalismo y la vinculación de los emigrantes con su país de origen

1. Globalización y transnacionalismo: enfoques teóricos

El concepto de globalización, ampliamente usado en los últimos años, conlleva una larga trayectoria de desarrollo en el sistema mundial que se remonta al surgimiento del capitalismo en Europa a fines de la Edad Media. Sin embargo, a partir de fines del siglo XIX los historiadores sitúan el inicio de la etapa de globalización en el capitalismo mundial, fuertemente marcada por los cambios tecnológicos. En el concepto cepalino de globalización, el proceso se define como *“la creciente gravitación de los procesos financieros, económicos, ambientales, políticos, sociales y culturales de alcance mundial en los de carácter regional, nacional y local(...). En el terreno económico pero, sobre todo, en el sentido más amplio del término, el actual proceso de globalización es incompleto y asimétrico, y se caracteriza por un importante déficit en materia de gobernabilidad”* (CEPAL, 2002). El carácter desigual de los actores determina en gran medida la dinámica del proceso.

En el último cuarto del siglo XX se consolida la tercera y actual fase de la globalización, caracterizada por la gradual generalización del libre comercio, el aumento de empresas transnacionales con sistemas de producción integrados, la expansión y considerable

movilidad de los capitales, la tendencia a la homogeneización de modelos de desarrollo, pero también la persistencia de restricciones a la movilidad internacional de trabajadores. Un importante cambio tecnológico marca el inicio y la presente fase: la revolución tecnológica de la información y las comunicaciones, que han logrado reducir sus costos (CEPAL, 2002).

En este contexto, la migración internacional constituye un flujo más entre los de tipo económico, cultural, tecnológico e ideológico que construyen el mundo global (Appadurai, 1996). Si la globalización se refiere a una dinámica de movimiento y tránsito permanente de recursos materiales y simbólicos en la que la relación espacio-tiempo tiende a desaparecer (Giddens, 1991), el flujo constante de recursos humanos, ideológicos, de capital y tecnológicos constituyen uno de los principales desafíos a la figura moderna del Estado-nación, por cuanto erosiona las fronteras y límites que lo definen. Bajo estas circunstancias, se empieza a poner atención en la manera en que los inmigrantes se relacionan con personas o instituciones de su Estado de origen en el contexto de la globalización, y en cómo el advenimiento de nuevas tecnologías interfiere en el aumento e intensificación de estos vínculos.

Fuertemente marcados por enfoques transnacionales, los análisis de los vínculos entre migrantes y su país de origen empiezan a cobrar relevancia a inicios de la década de 1990, cuando un grupo de antropólogos estadounidenses concluye que los migrantes con quienes habían trabajado desarrollaron prácticas transnacionales que las teorías convencionales de migración no podían explicar adecuadamente, ya que trataban a los migrantes meramente como individuos que dejaban un país o que llegaban a otro (Basch, Glick Schiller y Santón Blanc, 1999, citado por Levitt y Nyberg-Sorensen, 2004). Para sobreponerse a tal dicotomía, los autores introducen la noción contemporánea y aplicada a la población de inmigrantes del transnacionalismo: la migración debe ser entendida como parte de dos o más mundos dinámicos interconectados y la migración transnacional como proceso llevado a cabo por inmigrantes y sostenido por relaciones sociales multivinculadas (*multi stranded* en inglés) que unen a sus sociedades de origen y destino (Levitt y Nyberg-Sorensen, 2004).

Desde entonces, durante los últimos quince años hubo una gran expansión en la investigación sobre las dimensiones transnacionales de la migración, en el afán de explorar las continuas relaciones entre inmigrantes y sus lugares de origen, por un lado, y cómo estas relaciones construyen campos sociales complejos que sobrepasan las fronteras nacionales (Portes, Guarnizo y Haller, 2002). Tal realidad se refleja no sólo en el número de trabajos publicados sino también en el de conferencias y tesis doctorales sobre el tema desde distintas disciplinas como sociología, antropología, geografía, ciencias políticas, derecho, economía, historia, relaciones internacionales, estudios de desarrollo, entre otros (Vertovec, 2003). Los estudios existentes se enfocan en dos líneas principales: en el significado y la influencia del transnacionalismo de los inmigrantes en los países de origen y destino, por un lado, y en el cuestionamiento de su importancia y existencia como nuevo fenómeno (Portes, Guarnizo y Haller, 2002).

2. El estudio del transnacionalismo de los migrantes: cuatro tradiciones y cinco consensos

Desde su nacimiento hasta la actualidad, se puede dividir el estudio del transnacionalismo en cuatro distintas tradiciones: la de los sociólogos y antropólogos estadounidenses, los trabajos realizados por el Oxford Transnational Community Programme, los estudios sobre familias transnacionales y los estudios que buscan reformular las nociones de espacio más allá de la estructura social (Levitt y Schiller, 2004).

Los estudios estadounidenses se caracterizan por la crítica al modelo asimilacionista de las teorías clásicas sobre migración internacional y proponen un enfoque en los nexos entre lugar de origen y de destino. Más allá de la crítica, algunos estudios destacan los tipos de redes formadas entre los migrantes y sus comunidades de origen (Grasmuch y Pessar, 2001; Levitt, 2001; Rouse, 1992 y Smith, 1998, citados por Levitt y Schiller, 2004) mientras otros buscan determinar las condiciones bajo las cuales los vínculos e identidades de los inmigrantes con el lugar de origen son mantenidas, así como el grado en que son comunes las prácticas transnacionales (Basch, Glick Schiller y Santón Blanc, 1994, citado por Levitt y Schiller, 2004).

El proyecto de comunidades transnacionales de Oxford usa un concepto mucho más amplio de vínculos transnacionales, en donde éstos son examinados en conjunto bajo el rubro de la comunidad. Los migrantes estarían insertos en redes que se extienden por múltiples Estados y las identidades reflejan sus múltiples localidades (Gomez y Benton, 2002 y Ostergaard-Neilson, 2003, citado por Levitt y Schiller, 2004). Los estudios sobre parentesco transnacional tienen una trayectoria propia: documentan el modo en que las redes familiares están marcadas por diferencias de género, poder y estatus (Chamberlin, 2002 y Bryceson y Vuorela, 2002, citado por Levitt y Schiller, 2004). Los académicos que usan el transnacionalismo para cuestionar la teoría social —fundamentalmente Morawska y Faist— proponen conceptualizar los espacios sociales que atraviesan fronteras.

Alejandro Portes, uno de los principales analistas del transnacionalismo llevado a cabo por inmigrantes, establece cinco conclusiones consensuadas entre los especialistas: el transnacionalismo representa una perspectiva novedosa, no un fenómeno único; es una teoría de las bases; no todos los inmigrantes son transnacionales; el transnacionalismo inmigrante tiene consecuencias macrosociales y el grado y las formas de activismo transnacional varían según los contextos de salida y recepción (Portes, 2003 y 2005).

La perspectiva novedosa que introduce el transnacionalismo está dada por el hecho que si bien las relaciones transnacionales pudieron ocurrir anteriormente, hacía falta una perspectiva teórica capaz de desarrollar nuevas tipologías o predicciones a partir de estudios de caso hasta entonces aislados. Además, los autores concuerdan en que el advenimiento de nuevas tecnologías en el transporte y en las telecomunicaciones ha sido un gran impulso para el transnacionalismo inmigrante contemporáneo. Respecto a su caracterización como un fenómeno de bases, Portes destaca que el concepto de transnacionalismo, tal como se entiende en la literatura de la investigación contemporánea, se refiere a actividades transfronterizas de actores privados provenientes de las bases en la que se incluye a los inmigrantes; consecuentemente es necesario el uso de un lenguaje que distinga a estas actividades de las llevadas a cabo por Estados, corporaciones multinacionales, organizaciones internacionales u otras instituciones que actúen más allá de las fronteras. Éstas deben ser caracterizadas como actividades internacionales o multinacionales (Tabla 1) (Portes, 2005).

Los estudios antropológicos que lanzaron al transnacionalismo como perspectiva novedosa sugerían que se trataba de un fenómeno muy difundido entre las comunidades inmigrantes contemporáneas, justificándose el uso de expresiones como *transmigrantes* para designar a los inmigrantes que participan mayormente en actividades multivinculadas transfronterizas. Sin embargo, esta perspectiva tiene un exagerado alcance y lo que se observa en los resultados del Proyecto Comparativo de Iniciativa Empresarial de los Migrantes —el único estudio cuantitativo sobre transnacionalismo de los migrantes llevado a cabo en los Estados Unidos hasta el momento— es que una minoría de inmigrantes participa regularmente en actividades transnacionales, y aquellos que lo hacen ocasionalmente tampoco son tantos para que se considere el transnacionalismo como práctica universal: “*De ahí que tengamos la paradoja de que el*

transnacionalismo, como una nueva lente teórica en el campo de la inmigración, está basado sólo en las actividades que desempeña una minoría de los miembros de esta población” (Portes, 2005).

Cuadro 1
ACTIVIDADES TRANSFRONTERIZAS POR DIFERENTES TIPOS DE ACTORES

Actividades	Área		
	Política	Económica	Sociocultural
Internacional	Establecimiento de embajadas y organización de misiones diplomáticas en el extranjero por los gobiernos nacionales.	Exportación por organizaciones agrícolas, piscícolas y ranchos de un país específico.	Programas de viaje y de intercambio organizados por las universidades en un país específico.
Multinacional	Las Naciones Unidas y otras agencias internacionales a cargo de vigilar y mejorar áreas especializadas de la vida global.	Actividades de producción y mercadotecnia de las corporaciones globales con ganancias que dependen de mercados en múltiples naciones.	Escuelas y misiones patrocinadas por la iglesia católica y otras religiones globales en múltiples países.
Transnacional	a) Se establecen asociaciones no gubernamentales para vigilar globalmente los derechos humanos. b) Se establecen asociaciones civiles de oriundos por los inmigrantes para mejorar sus comunidades de origen.	a) Se organizan boicot por activistas de base en los países del Primer Mundo para obligar a las empresas multinacionales a mejorar sus prácticas laborales en el Tercer Mundo. b) Se establecen empresas por los inmigrantes para la importación y exportación de bienes desde y hacia sus países de origen.	a) Organización caritativa de las bases que promueven la protección y el cuidado de los niños en las naciones más pobres. b) Elección de reinas de belleza y selección de grupos artísticos en las comunidades de inmigrantes para que participen en los festivales anuales del terruño.

Fuente: Portes (2005).

Sin embargo, pese a la limitación cuantitativa, la combinación de las actividades de los inmigrantes que participan regularmente de las operaciones transnacionales con las de quienes lo hacen de manera ocasional se convierte en un proceso relevante, con impactos económicos y sociales para las comunidades de origen y, en muchos casos, para los Estados, como es el caso de los efectos multiplicadores del envío de remesas (Levitt, 2002; Itzigsohn, Dore, Fernández y Vásquez, 1999 y Ostergaard-Nielsen, 2001, citados por Portes, 2005). Es por esta razón que en los últimos años se observa un aumento en el interés de los gobiernos de los países de origen en crear políticas que sostengan vínculos duraderos con sus expatriados, aunque en la mayoría de las veces sólo lo hacen después que, por iniciativa de las bases, se haya consolidado un proceso social transnacional. El último punto es el menos conflictivo y más fácilmente consensuado entre los autores: las actividades transnacionales son muy heterogéneas entre sí y varían según las comunidades de migrantes, fundamentalmente debido a los contextos de salida y de recepción de grupos particulares (Portes, 2005).

Es fundamental no perder de vista que el transnacionalismo es un proceso del capitalismo global, que está en constante evolución y movimiento. En las palabras de Portes: *“In the future the number and scope of such activities (transnacionalismo) can be expected to expand significantly*

because...immigrant transnationalism is not driven by ideological reasons but by the very logic of global capitalism” (Portes, 2001, citado por Ostergaard-Nielsen, 2003).

3. Las fuentes de información: muchos casos, pocos datos

Considerando las fuentes de información que sustentan los estudios sobre el transnacionalismo, la literatura emergente se caracteriza por una base empírica constituida mayormente por estudios de caso, lo que ha generado la impresión de que este proceso social se ha vuelto la principal forma de adaptación económica y política de los migrantes en los últimos años (Portes, Guarnido y Haller, 2002). Consecuentemente, dada la diversidad de estudios desde distintas disciplinas y el predominio de estudios de caso, más que conclusiones generales respecto al transnacionalismo, lo que se ha generado es más bien una tendencia a destacar las especificidades de cada caso particular, lo que no excluye el importante desarrollo teórico que han realizado algunos autores.

Portes reconoce la importancia de los estudios etnográficos, dada su capacidad de develar la realidad más allá de las apariencias y de describir en profundidad fenómenos sociales particulares. Sin embargo, destaca su preocupación por la necesidad de más estudios comparativos y cuantitativos, basados en encuestas o estadísticas oficiales para situar el fenómeno en sus verdaderas proporciones, y para que se pongan a prueba hipótesis acerca de los determinantes, formas y consecuencias del transnacionalismo. Son necesarios, además, datos longitudinales que sean capaces de ofrecer soporte al entendimiento de la transmisión de fenómenos transnacionales de una generación a otra. Según el autor, una combinación de todos estos métodos ofrecería una mejor perspectiva para que se avance en el estudio del transnacionalismo (Portes, 2005).

4. Espacios sociales transnacionales: un concepto clave

Las constantes prácticas transnacionales de los migrantes llevan a la formación de *espacios sociales transnacionales*, concebidos como un proceso dinámico constituido por las combinaciones de vínculos sociales y simbólicos sostenidos, sus contenidos, posiciones en las redes y en organizaciones, que pueden ser encontradas en múltiples Estados. Estos espacios son formados por un conjunto de relaciones entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil en el país de inmigración, tomadores de decisión, el conjunto normativo y los grupos de la sociedad civil del país de origen y los grupos transnacionales, es decir, los espacios sociales transnacionales involucran no sólo a los migrantes sino también a no migrantes e instituciones civiles y gubernamentales (Faist, 2000).

Levitt y Schiller, en la misma lógica, proponen el concepto de sociedad basado en la idea de campo social como *“un conjunto de múltiples redes entrelazadas de relaciones sociales, a través de las cuales se intercambian de manera desigual, se organizan y se transforman las ideas, las prácticas y los recursos. Los campos sociales tienen dimensiones múltiples y engloban interactividades estructuradas de diferentes formas, profundidades y alcances que se diferencian, en la teoría social, por los términos de organización, institución y movimiento social”* (Levitt y Schiller, 2004).

Estos conceptos, sea el de campo social transnacional como el de espacio social transnacional, se vuelve central para el entendimiento de la vinculación de los inmigrantes con sus países de origen en la medida en que se pasa de una perspectiva nacionalista, con la hipótesis de que los Estados son los contenedores naturales dentro de los cuales la vida social ocurre, hacia una perspectiva de movilidad dada a través de fronteras nacionales (Sorensen y Olwig, 2002, citado por Levitt y Nyberg-Sorensen, 2004).

El enfoque originado a partir de la intersección entre las redes de aquellos que se van y los que se quedan (Glick Schiller, 2003) permite la comparación entre experiencias de los migrantes y las de aquellos que son solamente influidos de manera indirecta por lo que ocurre entre fronteras, o más detalladamente, las transformaciones o influencias que hacen los migrantes transnacionales en las funciones del Estado o en la comunidad de origen. Además, es posible tratar procesos económicos, políticos y sociales que generan o que son generados a partir del transnacionalismo migrante de manera relacionada y alimentada entre sí.

De esta forma resulta posible distinguir las diferentes características de experiencias transnacionales de la migración, que no ocurren en cada caso con la misma intensidad y fuerza. Como ejemplo, pareciera haber un consenso en que la fuerza de los lazos con la comunidad de origen está en estrecha relación con la forma que adopta la migración. Especial importancia adquieren las características del lugar de origen, es decir, si se trata de un contexto rural o urbano, o si es de clase media o baja. Una vertiente importante de los estudios sobre transnacionalidad se han centrado en la emigración proveniente de localidades pequeñas o medianas, algunas de ellas rurales, y cuyos habitantes se trasladan a vivir a grandes centros urbanos (CEPAL, 2006).

En este sentido, es probable que la pertenencia a una comunidad pequeña favorezca el proceso de transnacionalidad, por cuanto dicha comunidad traslada y reproduce la fuerza de sus vínculos sociales en el extranjero. En cambio, algunos estudios sobre migración proveniente de zonas urbanas y clase media indican que el vínculo con la comunidad de origen es más débil. El caso colombiano es, probablemente, un ejemplo de ello, pues el Estado ha realizado esfuerzos por mantener activos los lazos con la comunidad en el extranjero, pero éstos no han logrado trascender completamente las relaciones privadas y familiares para instalarse en los ámbitos políticos y económicos de mayor envergadura, como sucede en los casos de México o El Salvador (CEPAL, 2006).

Al analizar los patrones de transnacionalismo en los casos de los inmigrantes de República Dominicana, Haití y El Salvador en los Estados Unidos, Itzigsohn afirma que estos están relacionados con la manera de inserción de los países de origen a la economía mundial, los procesos de emergencia de políticas democráticas y partidos políticos competitivos y la organización de los inmigrantes en los países de destino (Itzigsohn, 2000), y a pesar de que el transnacionalismo como campo teórico posea un conjunto de consensos entre los autores, un estudio de los diferentes procesos que ocurren en la escena global debe tener en cuenta las particularidades de cada espacio social transnacional.

5. Los migrantes, protagonistas del transnacionalismo

Según postulan los teóricos transnacionalistas, los migrantes no deben ser vistos solamente como emigrados en el país de origen o inmigrantes en el país de destino. Más que eso, están conectados entre los dos espacios a través de un constante movimiento o a través de vínculos sociales, económicos o políticos (Ostergaard-Nielsen, 2003) y son estas conexiones que forman el espacio social transnacional creado principalmente por los migrantes y a partir de las cuales empiezan las respuestas por parte de los demás actores directa o indirectamente relacionados al espacio transnacional. En las palabras de Portes, “(...) *grass-roots transnationalism is seldom initiated by governments from the sending countries, but that governments enter the picture as the important of the phenomenon becomes evident*” (Portes, 1999). Las relaciones transnacionales nacen, por lo tanto, a través de la confluencia de nuevas comunicaciones y tecnologías de transporte y los intereses de personas comunes para sobreponerse a situaciones de subordinación tanto en el país de origen como en el de destino (Portes, 1999).

Los espacios sociales transnacionales involucran a todos los aspectos de la vida social: si bien pueden emerger en función de relaciones familiares y/o económicas entre migrantes y no migrantes en primera instancia, las conexiones sociales, religiosas o políticas también surgen como parte constituyente o que son constituidas por tales vínculos. Cuanto más diverso y amplio es un espacio transnacional, mayor el número de alternativas para que los migrantes continúen activos en su país de origen y cuanto más institucionalizadas se vuelven las relaciones, mayor es la probabilidad de que persistan en el tiempo. Además, la manera por la cual los migrantes otorgan sus recursos y lealtades entre los países de origen y destino está en parte relacionada a los tipos de oportunidades institucionales disponibles en cada uno de ellos (Levitt, 2001). El transnacionalismo migrante sólo pasa a ser relevante a partir del momento en que tiene potencial de afectar el desarrollo local o nacional del país de origen y de atraer la atención de los gobiernos (Portes, Escobar y Walton Radford, 2005).

Hasta el momento, sin embargo, existen pocos estudios sistemáticos sobre las organizaciones colectivas de los migrantes y poco se sabe sobre las diferentes dinámicas sociales y políticas creadas y sostenidas por estas organizaciones, y sus posibles efectos (Portes, 2005). Pese a esto, existen algunas conclusiones generales sobre los determinantes y efectos de la organización y el activismo transnacional (Portes, 1999 y 2005 y Portes, Escobar y Walton Radford, 2005). Los contextos de salida del país de origen y la manera en que son recibidos en el país de destino influyen enormemente en la dirección y en el carácter de sus actividades. Así, cuando la migración es masiva y motivada por conflictos políticos, es probable que los migrantes sigan pendientes de la comunidad que dejan y que se involucren más en actividades comunitarias. Por otro lado, cuando la migración está basada en decisiones individuales, las actividades transnacionales son más selectivas y la motivación a organizarse tiende a ser menor (Landolt, Autler y Baires, 1999).

Las diferencias según procedencia urbana o rural en América Latina también influyen en la organización de los migrantes: las personas oriundas de zonas rurales con fuertes vínculos con el país de origen se inclinan más a mantener actividades entre fronteras que los migrantes más anónimos de áreas urbanas (Roberts, Frank y Lozano-Asencio, 1999). Además, migrantes de origen rural tienden a participar en organizaciones de manera apolítica mientras que los de zonas urbanas tienden a involucrarse en la vida del país de origen de manera más intensa (Portes, Escobar y Walton Radford, 2005).

En los países de destino, el contexto de recepción que depara al inmigrante también interfiere en la manera en que ellos crean y participan en organizaciones transnacionales. Los inmigrantes con bajo estatus social, muchas veces discriminados por razones culturales, políticas o de raza están más motivados a buscar seguridad económica y valor social a través de la agrupación (Landolt, Autler y Baires, 1999). Cuando la recepción no es un proceso hostil, las actividades transnacionales se vuelven más individualizadas (Portes, 1999) o pueden adoptar patrones de organización de clase media (Portes, Escobar y Walton Radford, 2005). La creencia en que el mantenimiento de vínculos transnacionales es más permanente mientras más establecidos, educados y saludables son los migrantes abre paso a la realidad de que la asimilación en el país de destino y la participación en actividades transnacionales no son necesariamente excluyentes y que las últimas pueden, incluso, facilitar una adaptación exitosa del inmigrante (Portes, 1999 y Portes, Escobar y Walton Radford, 2005).

Finalmente, algunos analistas concuerdan en que la diáspora es el caso máximo representativo del fenómeno transnacional entre los migrantes internacionales (Östen Wahlbeck, 1998), entendida como una comunidad que mantiene una estrecha vinculación con su país de origen. El concepto “diáspora”, aunque en creciente uso, conlleva algunas diferencias sustanciales entre los autores. Mientras algunos lo usan con la intención de remitir a la idea de dispersión (el

acto de dejar el lugar de origen) o como sinónimo de comunidades transnacionales, lo cierto es que representa un fenómeno singular, pese a las diferencias entre los esfuerzos de conceptualización.

Dicho concepto se refiere a una construcción social de grupos minoritarios étnicos de origen extranjero, o más bien a una colectividad transnacional desterritorializada y con una identidad común, que residen y actúan en países receptores, pero que mantienen a la vez una ligazón sentimental y/o material fuerte con su lugar de origen, sea éste real o imaginado, y reconocen, además, el reflejo de la tierra natal en su idioma, religión y cultura (Cohen, 1997; Riggs, 2000; Shuval, 2000; citado por Pellegrino y Martínez, 2001 y Shain, 1994). En este sentido, es principalmente la identidad común entre estos grupos donde sea que residan, presente entre judíos y armenios por ejemplo, que marca la diferencia entre las diásporas y los migrantes transnacionales (Recuadro 1).

Recuadro 1

REFLEXIONES EN TORNO AL CONCEPTO DE “DIÁSPORA”

El uso contemporáneo cada vez más frecuente de la palabra “diáspora” en los estudios y discursos gubernamentales sobre migración internacional llama la atención sobre la reemergencia de la palabra y el sentido de su uso (Tsagarousianou, 2004). Stéphane Dufoix hace un estudio sobre la evolución de la palabra, tratando de mostrar que esta es la manifestación de la complejidad del fenómeno que la palabra trata de describir hoy en día. Apareció por primera vez en el siglo III A.C. en la Biblia de los Septantes, para referirse a la dispersión de una población debido a la voluntad divina. Con los siglos, hubo una evolución de la palabra hacia la secularización de su sentido. Del siglo I a la década de 1950, el concepto estuvo vinculado de manera exclusiva a la dispersión judía. Se trataba del nombre propio: “la diáspora judía”. La década de 1960 marca su primer uso en el campo de las ciencias sociales: se vuelve una palabra semi propia, banalizándose, generalizándose y volviéndose un concepto. Los años setenta consagran este proceso: la “diáspora”, nombre común, ve incrementar su uso masivamente (Dufoix, 1999 y 2005).

Pese a la evolución histórica, no existe un uso consensuado en el significado de la palabra, lo que le hace perder algo de su poder semántico. Sin embargo, es justamente aquí donde el concepto marca su relevancia: en la capacidad de describir una realidad humana contemporánea a través de una representación simbólica común con el antiguo sentido: una parte amplia de una etnia se desplaza en otros territorios conservando sentimientos fuertes hacia la comunidad de origen, sin tocar las causas de la dispersión (Dufoix, 1999 y 2005).

Según el autor, existen tres tipos de definición en uso: el primero son las definiciones abiertas, según las cuales las diásporas modernas son “*grupos étnicos minoritarios resultante de la migración, que viven y actúan en el país de recepción manteniendo lazos afectivos y materiales tensos con su país de origen*” (Dufoix, Blanc-Chaléard y Weil, 2005). El segundo tipo de definición es categórico y prevé numerosos criterios excluyentes para definir lo que realmente es una diáspora: se trata de la dispersión de una gran parte de una población, que sigue teniendo una memoria colectiva y una responsabilidad respecto a su país de origen, y sin poder integrarse jamás en su país de recepción; aunque algunos analistas critiquen el hecho de que este tipo de definición prevé criterios, tal como el número de personas que constituyen la dispersión y la duración de ésta, tiene un carácter arbitrario. Por fin, el tercer tipo es una definición que ya no ve tanto la diáspora como un fenómeno concreto, sino como una idea posmoderna en la cual lo relevante es el fenómeno de fluidez de la identidad a través de las fronteras.

Fuentes: Dufoix, 2005 y 1999; Dufoix, Blanc-Chaléard y Weil, 2005; Ratia, 2002; Tsagarousianou, 2004; Varela, 2004 y Wahlbeck, 1998.

6. Las observaciones inconclusas sobre transnacionalismo y las relaciones de género

El enfoque de género, al igual que en los demás campos de análisis de la migración internacional, no ha estado alejado de los estudios transnacionales. Una parte creciente de estos estudios se concentra en analizar en qué medida la migración lleva a la pérdida o a la ganancia de estatus y cómo tal hecho afecta a las relaciones de género. En este ámbito, puede encontrarse una serie de contradicciones entre los casos: al mismo tiempo que las relaciones transnacionales pueden promover el cambio, también pueden contribuir al mantenimiento de antiguas relaciones de poder (Mahler, 1999 y Pessar y Mahler, 2003). Las relaciones de género varían entre los migrantes por país de origen así como los diferentes tipos de vinculación transnacional por género (Guarnizo, Portes y Haller, 2003). Además, los hallazgos muestran que se debe actuar con cautela en relación al posible empoderamiento de las mujeres al migrar: no siempre la migración conlleva el acceso a mejores oportunidades sino que también las expone a nuevas vulnerabilidades.

La evidencia ha demostrado que hombres y mujeres participan en espacios sociales transnacionales de manera distinta: mientras los hombres parecen más comprometidos a mantener vínculos transnacionales institucionalizados y tienden a formar y liderar organizaciones comunitarias (*hometown associations*) en el país de destino, las mujeres aparentan estar más vinculadas a la vida social de su país de origen a través de relaciones más bien personales (Jones-Correa, 1998; Goldring, 2001 y Itzigsohn y Giorguli-Saucedo, 2002). Las diferentes formas de participación en las políticas locales están relacionadas al hecho de que los hombres estarían perdiendo estatus con su baja inserción laboral en el país de destino y consecuentemente buscarían compensarlo a través de la participación activa junto a la comunidad de origen, mientras las mujeres, que muchas veces participan por primera vez en el mercado laboral y acceden a un mayor empoderamiento a través de la migración, estarían más interesadas en mejorar su entorno en el país de origen (Jones-Correa, 1998). Sin embargo, otros autores indican que la movilidad social descendente de algunos migrantes generaría una menor participación en actividades transnacionales (Guarnido, Portes y Haller, 2003).

Itzigsohn y Giorguli-Saucedo (2005), en un análisis cuantitativo sobre la incorporación de los inmigrantes en los países de destino y su participación en campos sociales transnacionales como experiencias de género, encuentran algunos patrones entre las causas de la participación en espacios transnacionales entre hombres y mujeres: la vinculación transnacional de los hombres tendría una relación con las dificultades a las que se enfrentan en el país de destino mientras las mujeres dependerían más de la presencia de recursos más allá de los necesarios para la subsistencia de su hogar.

La evidencia muestra, por lo tanto, que las diferentes experiencias migratorias llevarían a diferentes tipos de incentivo a la organización y a la participación en espacios transnacionales para hombres y mujeres. En las palabras de Pessar y Mahler, “*people creatively take advantage of the uneven opportunities available to them, across transnational spaces in order to negotiate an improvement in estatus and families’ lives*” (Pessar y Mahler, 2003).

7. Los países de origen y sus respuestas al transnacionalismo de los migrantes: de las remesas a la ciudadanía transnacional

Los países de origen no son una categoría uniforme, considerando las trayectorias de emigración y las respuestas políticas a estos procesos. Aunque no existe una clasificación consensuada sobre los tipos de países de origen, Eva Ostergaard-Nielsen propone una tipología en la cual los grupos no se excluyen: países exportadores de trabajadores (México y República Dominicana), países que se han independizado después de un éxodo significativo de sus nacionales (Israel y Armenia) y países emisores en conflicto (Croacia y Colombia). El primer grupo es el más convencional y la migración ocurre independiente de la existencia de una política nacional para la emigración. Si bien algunos migrantes eventualmente regresan al país de origen, la mayoría de ellos no lo hacen o se mueven constantemente entre el país de origen y el de destino, lo que ha generado en muchos casos la incorporación de políticas nacionales de vinculación con sus expatriados (Ostergaard-Nielsen, 2003).

El segundo grupo de países son aquellos Estados post coloniales independientes existentes después de un éxodo significativo de personas de su territorio y su asentamiento en otros países. Sus emigrados son identificados como “diáspora” en su sentido tradicional, y pueden tener un fuerte vínculo emocional con el país de origen, con agendas de reconstrucción nacional apoyando económica y políticamente al país, como es el caso de los judíos con Israel.

El tercer grupo de países son aquellos en conflicto y gran parte de sus emigrados se caracterizan como refugiados, al menos conceptualmente considerándose los procedimientos formales necesarios para adquirir el estatus legal de refugiado en el país de destino. Muchos de esos grupos de emigrantes siguen participando en sus comunidades de origen a través de soporte político y económico, sea para apoyar a aquellos que se quedaron, con fines más complejos como intervenir en el conflicto (para terminarlo o prolongarlo) o para colaborar en el trabajo de reconstrucción que sigue a los acuerdos de paz (Ostergaard-Nielsen, 2003). Su vinculación con el país de origen, sin embargo, es la más compleja y problemática por el carácter involuntario y muchas veces traumático del movimiento. Un estudio sobre los refugiados bosnios apunta, por ejemplo, a que la formación de comunidades de migrantes entre refugiados en países de destino resulta más difícil y las relaciones entre los que se van y los que se quedan están marcadas por resentimientos y culpa (Al-Ali, 2002).

Independientemente del grupo al cual puedan pertenecer los Estados y la consecuente lógica de acción y de pertenencia de sus emigrados, se observa su creciente interés en redefinir sus fronteras de manera de incluir a sus nacionales no residentes en el país. Muchos de los Estados contemporáneos reconocen que una pequeña proporción de sus emigrados retornan al país de origen definitivamente, pero aún desde el país de destino tienen potencial para contribuir al desarrollo nacional.

En realidad, la historia de las relaciones transnacionales de los emigrados hacia su país de origen ha demostrado que éstos pueden organizar desde fuertes *lobbies* a favor de los intereses del país de origen, como es el caso de los esfuerzos de los judíos americanos en influir en la política externa de los Estados Unidos hacia Israel, hasta hacer contribuciones significativas a candidatos de campañas electorales en el país de origen, como es frecuente entre los dominicanos, haitianos y mexicanos también en los Estados Unidos (Levitt, 2001). No menos importante son los envíos de remesas que hacen a sus familias y que no sólo posibilitan una mejora en los patrones de consumo y promueven mayor acceso a servicios de educación y salud privados, sino que también permiten la

compra de inmuebles, inversión en pequeños negocios y desarrollo de proyectos de infraestructura local a través de donaciones colectivas.

En respuesta, y muy recientemente en América Latina, los países de origen empiezan a crear políticas de vinculación para sus emigrados, otorgándoles derechos políticos, doble ciudadanía, protecciones especiales o creando políticas cofinanciadas entre emigrados y gobierno o de apoyo a iniciativas de inversión. También se destacan iniciativas de creación de agencias gubernamentales destinadas a atender y proteger los intereses de los migrantes y la implementación de políticas simbólicas, para reforzar el sentido de pertenencia de los emigrados (Levitt, 2001 y Levitt y De la Dehesa, 2003).

Es válido notar que el otorgamiento de derechos políticos a los expatriados por parte de los países de origen ha generado un importante interés de los partidos políticos nacionales en cooptar votos o la influencia de los emigrantes en el voto de sus familiares en el país de origen, razón por la cual algunos partidos, principalmente de países centroamericanos y caribeños, tienen oficinas en los Estados Unidos y trabajan fuertemente en esta dirección. En los períodos de conflicto civil en Centroamérica y dictaduras en el Cono Sur, muchos de los exilados han creado filiales de su partido en el país de destino para seguir su militancia.

Las razones que motivan a los Estados a crear políticas hacia sus emigrados son tema de discusión, sin embargo, tres razones principales son constantemente mencionadas entre los autores: el interés económico en las remesas e inversiones de los emigrados en creciente aumento en la región y en algunos países, llegando a representar un importante porcentaje del PIB nacional en algunos países; el interés en el capital humano y en la participación política transnacional, principalmente en aquellos países en donde el voto de los emigrantes representa un porcentaje significativo del electorado nacional (Bauböck, 2003; Itzigsohn, 2000; Levitt, 2001; Levitt y De la Dehesa, 2003; Ostergaard-Nielsen, 2003 y Portes, 1999).

El tema de la creciente importancia de los emigrantes para su país de origen y la manera a través de la cual se vinculan ha generado interesantes análisis sobre cómo la migración cambia las instituciones políticas y su concepción de membresía tanto en los países de destino como en los de origen. La extensión de derechos políticos a los emigrados y el desarrollo de campañas políticas nacionales en países de destino con un significativo número de electores residentes desafían el concepto tradicional de comunidad política nacional y hacen que la participación política transnacional sea más que una actividad de fronteras. La realidad que se presenta es un cambio en el significado de membresía en las comunidades políticas y el consecuente aumento de oportunidades en combinar estatus y afiliaciones internas y externas.

Este proceso generaría la construcción de la llamada *ciudadanía transnacional* (Bauböck, 2003) o *ciudadanía post nacional* (Tambini, 2001), en la medida en que los vínculos se intensifican y se consolidan, realidad que no sólo incluye a los migrantes de primera generación sino también a sus descendientes (Bauböck, 2003). Sin embargo, gran parte de los estudios en esta línea están basados en procesos políticos y casos específicos en el ámbito de países europeos o de la ciudadanía europea. En el caso de los países de América Latina y el Caribe se puede empezar a constatar la extensión de algunos derechos políticos a los emigrados desde sus países de origen, pero la realidad todavía dista de caracterizarse como un proceso de construcción de ciudadanía transnacional.

En primera instancia está el hecho siempre mencionado de que la migración internacional, en especial la de los trabajadores menos calificados, los enfrenta a barreras que dificultan su integración en el país de destino, su circulación e incluso el retorno de los flujos al país de origen. Las políticas de los países de destino son altamente selectivas y restrictivas y terminan por potenciar la migración indocumentada, fuente de enormes vulnerabilidades arriesgándose a ingresar

y permanecer irregularmente en los países de destino, por la desprotección que enfrentan al trabajar en estas condiciones o por el riesgo de caer en redes de tráfico y trata de personas, especialmente mujeres y niños(as). La indocumentación impide al inmigrante disfrutar de la condición de sujetos plenos de derechos y portadores de deberes fundamentales (CEPAL, 2006). Los trabajadores migrantes regulares, a su vez, acceden en la mayoría de los casos a mecanismos de integración parciales y débiles y no pocas veces son objeto de discriminación (en especial las mujeres) y centro de brotes de xenofobia (Martínez y Stang, 2005).

En segundo lugar, el aumento de la preocupación y consecuentes alusiones al incumplimiento del respeto de los derechos humanos de los migrantes —que no sólo incluyen el ejercicio de derechos y deberes en el país de destino sino también en el país de origen—⁵ en los informes y declaraciones de los Estados de la región y de organismos internacionales (CEPAL, 2006) son una muestra del largo camino que debe recorrerse hasta que podamos hablar de *ciudadanía transnacional* en América Latina y el Caribe.

⁵ Se hace referencia a la dificultad que enfrentan muchos de los países de la región en ofrecer y garantizar el ejercicio de derechos, dadas las escasas oportunidades laborales, los reducidos espacios de ciudadanía y de realización de los proyectos de vida individuales.

II. Los caminos del transnacionalismo regional: migración calificada, remesas y organizaciones de migrantes

1. Los flujos regionales y sus rostros transnacionales

1.1 Aumentan los flujos, se diversifican los destinos

El aumento de las actividades transnacionales de los migrantes y su impacto en los países de origen, así como el interés reciente de los últimos en elaborar políticas de vinculación hacia sus emigrados, está directamente relacionado con el aumento de la emigración en la región en las últimas décadas y las características y consecuencias que conlleva. La migración internacional ha sido una realidad constante en la historia de América Latina y el Caribe. Desde la colonia hasta mediados del siglo XX, la región recibió un elevado contingente de población inmigrante, sin embargo el carácter receptor de inmigrantes dio paso en la década de 1950 a procesos de emigración. Según los datos de los Censos Nacionales de la ronda del 2000, los inmigrantes representan el 1% de la población regional, mientras el porcentaje de

población emigrante representa el 4%.⁶ Los procesos de emigración se han intensificado principalmente en los últimos veinte años: la mitad de los emigrantes registrados en 2000 se movilizó durante la década de 1990, y en su gran mayoría se encuentran en los Estados Unidos. Específicamente en los últimos cinco años hubo un incremento considerable en el número de migrantes regionales: de un total estimado en 21 millones en 2000, se llega a más de 26 millones en 2005, que representa el 13% de los 200 millones de migrantes en el mundo (CEPAL, 2006a).

La mayor proporción de estos emigrantes regionales procede de México, cuya magnitud excedía los 9 millones de personas en 2000 y para el año 2005 ya superaba los 11 millones de personas sólo en los Estados Unidos. Mucho antes, a partir de datos censales de la ronda de 2000 se encuentra el conjunto de naciones de la Comunidad del Caribe, con 1,8 millones de emigrados y Colombia, con 1,4 millones. Le siguen Cuba y El Salvador, con aproximadamente 900 mil emigrados, y luego otros siete países de América Latina, que superan el medio millón cada uno⁷ (CEPAL, 2006a). En términos relativos, los impactos sobre los totales nacionales de población de los países de origen son variados: muchas naciones caribeñas tienen más del 40% de su población residiendo en el exterior, como Granada (69%), Antillas Neerlandesas (55%), Suriname (44%) y Guyana (41%); en América Latina, los porcentajes que destacan fluctúan entre el 8 y 15%, sobresaliendo los casos de Cuba, El Salvador, México, Nicaragua, República Dominicana y Uruguay. Por otro lado, en países con un importante volumen de emigración como Brasil, Colombia y Perú, el porcentaje de emigrantes en relación a la población total no tiene un peso importante (Cuadro 1).

La geografía de los destinos extrarregionales de los flujos migratorios latinoamericanos y caribeños se ha visto ampliada y diversificada de manera progresiva: los Estados Unidos constituyen el principal destino de los emigrantes regionales, con 19,3 millones de personas nacidas en la región en 2005 (Current Population Survey, 2005), sin embargo, más de 3,7 millones de los latinoamericanos y caribeños que se encuentran fuera de la región, residen en países distintos a los Estados Unidos. Dentro de estos nuevos destinos se destacan: Europa —en especial España, y en menor medida, Holanda, Inglaterra, Italia, Francia y Portugal—, Canadá, Japón, Australia e Israel (CEPAL, 2006a). La migración intrarregional involucra cerca de 3 millones más de personas y según los datos de los censos de la ronda de 2000, a los países tradicionalmente receptores —Argentina, Venezuela y Costa Rica— se suman otros destinos importantes, entre ellos Chile y algunos países del Caribe.

En 2005, la población latinoamericana y caribeña en los Estados Unidos equivalió a más de la mitad del stock total de inmigrantes presentes en este país, el 51,3%. El 71% de este stock es formado por mesoamericanos (la mayoría mexicanos), el 17% por caribeños y el 12% por sudamericanos. Según el censo de 2000, la población nacida en América Latina y el Caribe prácticamente se ha duplicado en relación al censo de 1990. La presencia mayoritaria de emigrantes regionales en este país tiene como consecuencia algunos rasgos destacados en el campo de los estudios y de las respuestas de los Estados al transnacionalismo migrante: la gran mayoría de las publicaciones sobre el tema en la región son elaboradas desde dicho país receptor y están relacionados a la migración sur-norte. Muy poco se conoce todavía sobre las redes transnacionales sur-sur y sus impactos en los países. En segundo lugar, muchos países con importante número de emigrantes focalizan sus políticas de vinculación en los emigrantes residentes en Estados Unidos —por el impacto que producen en el país de origen o por intereses estratégicos en la relación con el país del norte— y no actúan con la misma intensidad hacia sus nacionales residiendo en países vecinos, como es el caso de los haitianos en República Dominicana.

⁶ Sin embargo, hay excepciones importantes como Argentina, Costa Rica y Venezuela, en América Latina, y de Puerto Rico, Barbados, Bahamas y otros Estados insulares en el Caribe. En estos países, la proporción de inmigrantes sobre las poblaciones nacionales alcanza altos valores, que se sitúan por debajo del 10% en los países latinoamericanos y exceden dicha cifra en los del Caribe.

⁷ Argentina, Brasil, Ecuador, Guatemala, Haití, Perú y República Dominicana.

Cuadro 2

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: NÚMERO Y PORCENTAJE DE INMIGRANTES Y EMIGRADOS SOBRE LA POBLACIÓN NACIONAL, POR PAÍS DE RESIDENCIA Y NACIMIENTO. CIRCA 2000

País	Población	Inmigrantes		Emigrados	
	Total	Número	% población	Número	% población
Total región	523 463	6 001	1,1	21 381	4,1
América Latina	511 681	5 148	1,0	19 549	3,8
Argentina	36 784	1 531	4,2	507	1,4
Bolivia	8 428	95	1,1	346	4,1
Brasil	174 719	683	0,4	730	0,4
Chile	15 398	195	1,3	453	2,9
Colombia	42 321	66	0,2	1 441	3,4
Costa Rica	3 925	296	7,5	86	2,2
Cuba	11 199	82	0,7	973	8,7
Ecuador	12 299	104	0,8	585	4,8
El Salvador	6 276	19	0,3	911	14,5
Guatemala	11 225	49	0,4	532	4,7
Haití	8 357	26	0,3	534	6,4
Honduras	6 485	27	0,4	304	4,7
México	98 881	519	0,5	9 277	9,4
Nicaragua	4 957	20	0,4	477	9,6
Panamá	2 948	86	2,9	124	4,2
Paraguay	5 496	171	3,1	368	6,7
Perú	25 939	23	0,1	634	2,4
República Dominicana	8 396	96	1,1	782	9,3
Uruguay	3 337	46	1,4	278	8,3
Venezuela	24 311	1 014	4,2	207	0,9
El Caribe	11 782	853	7,2	1 832	15,5
Antillas Neerlandesas	215	55	25,6	118	54,9
Bahamas	303	30	9,9	28	9,2
Barbados	267	25	9,4	68	25,5
Belice	240	17	7,1	43	17,9
Dominica	78	4	5,1	8	10,3
Granada	81	8	9,9	56	69,1
Guadalupe	428	83	19,4	2	0,5
Guyana	759	2	0,3	311	41,0
Guayana Francesa	164	1	0,6
Jamaica	2 580	13	0,5	680	26,4
Martinico	386	54	14,0	1	0,3
Puerto Rico	3 816	383	10,0	6	0,2
Santa Lucía	146	8	5,5	22	15,1
Suriname	425	6	1,4	186	43,8
Trinidad y Tabago	1 289	41	3,2	203	15,7
Otros (a)	605	124	20,5	99	16,4

Fuentes: Proyecto IMILA del CELADE. Cuba, Haití y el Caribe, División de Población de las Naciones Unidas.

(a) Comprende Anguila, Antigua y Barbuda, Aruba, Bermuda, Islas Caimán, Islas Turcos y Caicos, Islas Vírgenes Británicas y de los Estados Unidos, Montserrat, Saint Kitts y Nevis y San Vicente y Las Granadinas.

Nota: Los datos de inmigrantes en Colombia, El Salvador, Nicaragua, Perú y Uruguay corresponden a los censos de 1990. Las estimaciones de emigrantes son mínimas ya que consignan un número limitado de países de Europa y Oceanía.

En España, las personas nacidas en los países de América Latina captadas por los censos de población pasaron de 210 mil en 1991 a 840 mil en 2001 (Martínez, 2003), y según los datos del Padrón Municipal de Habitantes, en enero de 2006 había 1.753.332 millones de personas nacidas en algún país latinoamericano. El reciente crecimiento de la presencia latinoamericana en el territorio español evidencia la configuración de ese país como el segundo principal destino extrarregional de los migrantes de la región (Agrela, 2002). Los inmigrantes nacidos en Sudamérica (82%) predominan sobre los nacidos en los demás países de la región, siendo mayor el número de mujeres en el stock total de latinoamericanos, lo que le imprime su singular gravitación como destino de la emigración regional (Martínez, 2003). La existencia de una demanda significativa por mano de obra en sectores laborales tradicionalmente feminizados, principalmente el servicio doméstico y el cuidado de adultos mayores, ha contribuido decisivamente para que ellas sean las primeras en iniciar el proceso migratorio de sus hogares y a crear vínculos transnacionales con el país de origen, a través del envío de remesas para el mantenimiento del hogar transnacional o promoviendo la posterior reagrupación familiar en el país de destino (Pérez, 2004).

El stock de latinoamericanos y caribeños en Canadá, llegó a casi 600 mil personas en 2001, sin embargo la mayor parte de los inmigrantes censados en el año 2000 han llegado al país antes de 1990 y los principales stocks provienen de países caribeños (Martínez, 2003). La inmigración hacia Japón, cuarto principal destino extrarregional, presentó un fuerte incremento a inicios de la década de 1990, pasando de 14.528 personas en el año 1989 a 253.394 personas en 2000. El stock está compuesto principalmente por brasileños (81,3% de los inmigrantes de la región en el año 2000). La presencia de inmigrantes latinoamericanos y caribeños en otros países de destino extrarregionales es más heterogénea: los mayores stocks de inmigrantes regionales están en Reino Unido (más de 500 mil) (Thomas-Hope, 2001), Italia (224 mil), Holanda (220 mil), Francia (80 mil), Israel (78 mil), Portugal (75 mil) y Australia (75 mil) (CEPAL, 2006a).

La mayoría de los inmigrantes intrarregionales se concentran a su vez en los tres países tradicionales de recepción: Argentina, Costa Rica y Venezuela. No obstante la eventual consolidación del mapa migratorio intrarregional, hay algunas situaciones que sugieren modificaciones debido al comportamiento observado en algunos países, que siguen los cambios en las condiciones sociales, económicas y políticas de las últimas décadas (Martínez, 2003 y Villa y Martínez, 2002). Varios países han comenzado a combinar su condición de receptores con la de emisores, de tránsito y/o de retorno como es el caso de varios Estados insulares del Caribe, de Centroamérica y Chile.

Durante los años noventa —en contraste con la década del ochenta—, hubo una recuperación de la movilidad intrarregional, llegando a totalizar una cifra cercana a los 3 millones de personas, las que se desplazaron fundamentalmente entre países fronterizos o geográficamente cercanos, en coincidencia con los espacios de integración subregional, donde se ha intentado abordar una progresiva liberalización de la movilidad. Las personas nacidas en países de la región representaron más del 60% del total de los inmigrantes registrados en 2000 (CEPAL, 2006a). En el ámbito transnacional se destacan los espacios fronterizos marcados por una migración histórica existente antes de las demarcaciones de fronteras en la región (Martínez y Vono, 2005). En estas regiones hay un intenso desplazamiento entre fronteras y las vinculaciones que ocurren de manera dinámica conducen a la conformación de espacios transnacionales consolidados.

Es fundamental no perder de vista la heterogeneidad social y económica existente entre los migrantes y la presencia de rasgos diferenciados según su origen nacional y étnico, su distribución territorial, período de llegada, género, grados de indocumentación, integración social e inserción laboral y niveles de organización, entre otros aspectos. Además, la experiencia migratoria, la exposición a riesgos y el grado de integración de estos inmigrantes son diferentes en cada país de destino, de acuerdo con las iniciativas de acogida, redes sociales, movilidad ocupacional y

segmentación laboral. Así, si bien existen características y tendencias comunes entre los migrantes latinoamericanos y caribeños, es menester tener en cuenta las particularidades de cada comunidad en los países de destino, que se reflejan en la manera e intensidad con que los emigrantes se vinculan a su país de origen.

Conforme indican los datos sobre los principales países de destino de los migrantes latinoamericanos y caribeños, la mayor parte de la migración es relativamente reciente, los destinos variados y pese a que se hallan algunos puntos en común entre sus características sociodemográficas, éstas varían enormemente según los contextos de salida y recepción (Portes, 2005). El aumento significativo de la emigración en las últimas décadas y la pérdida cuantitativa que esta población representa para muchos países de la región conlleva tres características que resultan centrales para entender la creciente atención de los gobiernos regionales hacia sus expatriados: la pérdida de población altamente calificada, el aumento en los flujos de las remesas (Pellegrino, 2006) y la organización de los migrantes en los países de destino (Portes, 2005).

2. La migración calificada en América Latina y el Caribe: los enfoques cambian, las cifras crecen

Pese a que el estudio de la migración de personas calificadas en la región es un tema de larga data, los planteamientos y preocupaciones han resurgido en el ámbito académico y en el discurso político regional en los últimos años, con énfasis en su importancia para el desarrollo en el marco de la sociedad del conocimiento y el consiguiente objetivo declarado por parte de los gobiernos de consolidar sectores fuertes en ciencia y tecnología para potenciar su inserción internacional (Pellegrino, 2006). Se destaca que la subutilización de los recursos humanos calificados en los países de origen, generada por la escasa absorción laboral, los bajos salarios, el aumento del subempleo y de la terciarización de servicios, entre tantos otros factores (CEPAL, 2006b), acompaña el simultáneo crecimiento de la demanda de trabajadores especializados en países desarrollados. Aunque se pueda relativizar la afirmación a través de los requisitos necesarios para la admisión, Faist menciona que “*al captar a los estudiantes internacionales y a los futuros científicos, los países de la OCDE han modificado su legislación, cambiando de una estrategia de tarjeta roja a una de alfombra roja*” (Faist, 2005).

Desde un enfoque en las pérdidas que han predominado en la región, los expertos contemporáneos en el tema proponen también la valoración de los aspectos positivos de la movilidad, tanto para los individuos como para las sociedades, en la medida en que para los países en desarrollo las migraciones circulares o pendulares, con retornos transitorios de los migrantes, contribuyan a la consolidación de los mercados de trabajos locales y a su desarrollo. A partir de esta perspectiva, se busca transformar el *brain drain* en *brain gain*, a través del intercambio y de la circulación de personas calificadas, aunque esto exige condiciones difíciles de lograr, más allá de la potencialidad que encierra la situación.

En este sentido, hay un creciente consenso sobre la necesidad de elaboración de políticas de vinculación entre estos migrantes y sus países de origen (Martínez, 2005) y en la formación de redes transnacionales (Faist, 2005), cuando los intentos de políticas de retorno no han resultado eficientes y más bien lo que se presencia como experiencia exitosa es la formación de redes transnacionales epistémicas entre los científicos. Sin embargo, existen casos —principalmente en los países más pequeños de la región con grandes pérdidas de personas calificadas (Özden, 2005)— en los cuales las soluciones deben pasar por intervenciones más profundas, que abarquen desde falencias internas, como la formación de los profesionales y las condiciones laborales del ejercicio profesional, hasta el diálogo y cooperación con los países de destino y organismos internacionales, para que se puedan valorar los aspectos positivos de esta migración.

2.1 Las evidencias empíricas

La cuantificación de la migración calificada presenta algunos vacíos. Pese a que se puede identificar a los *stock* de migrantes calificados y sus características sociodemográficas a partir de los censos nacionales de población, no es posible identificar entre ellos los migrantes permanentes de los transitorios, ni tampoco saber si el grado de calificación fue obtenido en el país de origen o en el país de destino. Pero se pueden conocer algunas características fundamentales. Es un hecho que el aumento de la migración internacional desde América Latina y el Caribe fue acompañado por el crecimiento de la migración entre los trabajadores calificados (Pellegrino, 2006) y, aunque puedan no representar un porcentaje mayoritario entre los migrantes regionales, constituyen una pérdida significativa para la mayoría de los países de origen, principalmente en el caso de algunos sectores laborales de alta especialización (CEPAL, 2006b).

De acuerdo con los datos del CELADE, en el marco de la migración en las Américas, las cifras censales indican que el número de profesionales, técnicos y afines (PTA) latinoamericanos y caribeños fuera de su país de origen aumentó fuertemente desde 1970 y superó las 300 mil personas en 1990 (dentro de la región, su monto representaba un 33%) (Martínez, 2005). Hacia el año 2000, en la migración intrarregional la proporción de PTA entre los migrantes económicamente activos pasó de 6% en 1970 a 8% en 1990 y a 13,5% en 2000. República Dominicana, Argentina, Venezuela, Costa Rica y Paraguay presentan los menores porcentajes de PTA sobre la PEA inmigrante regional. En el otro extremo están Brasil, México y Chile (Cuadro 3).

Cuadro 3

AMÉRICA LATINA: POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA Y PROFESIONALES, TÉCNICOS Y AFINES NACIDOS EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA POR PAÍSES DE PRESENCIA. CENSOS DE 2000

País de presencia	Año	Población Económicamente Activa (PEA)	Profesionales, Técnicos y Afines (PTA)	% PTA/PEA
Argentina	2001	625 532	58 044	9,28
Bolivia	2001	28 810	6 624	22,99
Brasil	2000	87 241	27 299	31,29
Chile	2002	67 505	18 407	27,27
Colombia				
Costa Rica	2000	143 855	17 885	12,43
Cuba				
Ecuador	2001	37 725	6 308	16,72
El Salvador				
Guatemala	2002	15 991	2 495	15,57
Haití				
Honduras	2001	8 869	2 211	24,93
México	2000	43 941	12 115	27,57
Nicaragua				
Panamá	2001	26 533	4 533	17,08
Paraguay	2002	83 746	10 663	12,73
Perú				
República Dominicana	2002	53 791	3 161	5,88
Uruguay				
Venezuela	2001	481 275	59 510	12,37
Total		1 704 814	229 255	13,45

Fuente: Proyecto IMILA del CELADE.

En los Estados Unidos, principal destino de la migración regional, los *stock* de inmigrantes por país de nacimiento con mayor cantidad de personas —fundamentalmente los países mesoamericanos— son los que presentan menor cantidad de migrantes calificados. Los inmigrantes nacidos en Venezuela, Argentina, Chile y Panamá tienen los mayores porcentajes con estudios terciarios. Sin embargo, “*en la mayoría de los casos el número de migrantes que poseen formación terciaria es muy alto con relación al stock de personas con ese nivel en sus países de origen, el caso más extremo es el de Haití*” (Pellegrino, 2006). Respecto a la obtención de las calificaciones, se ha destacado que casi tres cuartas partes de los estudiantes extranjeros de doctorados permanecen en este país luego de la obtención del título (Lema, 2000, citado por Martínez, 2005).

Aunque el total de profesionales y técnicos entre la población económicamente activa inmigrante es todavía un número reducido, el aumento de la participación de los PTA en el total de la PEA migrante es algo relevante, ya que contribuye a valorizar este patrón migratorio y evidencia la necesidad de mayor capacitación de los migrantes (Villa y Martínez, 2000). Además, como se verá a continuación, el significado de esta migración tiene distinto impacto en los países de origen.

Conforme a la información censal de la ronda de 2000, el 49% de los migrantes nacidos en países de la región que concluyeron la educación universitaria, residentes en otro país de América Latina y el Caribe o en los Estados Unidos no trabajan en puestos directivos o profesionales, lo que habla de un desperdicio de formación. Aunque la proporción llegue sólo al 32% en el caso de nativos, estos porcentajes están fuertemente influidos por los números en los principales países de inmigración —Estados Unidos, Argentina, Venezuela y Costa Rica (CEPAL, 2006b).

Los Estados Unidos presentan la mayor brecha entre nativos e inmigrantes, sin embargo, las diferencias varían conforme al último nivel educacional alcanzado y región de nacimiento. El 40% de los centroamericanos licenciados ocupan puestos directivos y profesionales. La proporción es de 35% en el caso de los mexicanos, 45% entre los sudamericanos, 44% entre los caribeños y 64% en el caso de los nativos. Cuando se trata de personas que concluyeron un magíster o doctorado, los porcentajes se elevan considerablemente: 61% entre los centroamericanos, 56% entre los mexicanos, 80% entre los sudamericanos, 85% entre los caribeños y 86% en el caso de los nativos (Current Population Survey, 2005, citado por CEPAL, 2006b). Cuanto mayor es la formación del inmigrante, mejor es su inserción laboral y menor disparidad tiene con la población nacida en los Estados Unidos. Sin embargo, los datos podrían estar conllevando disparidades entre los países de origen y destino, como la calidad de la educación superior, el manejo del idioma local por los inmigrantes y las dificultades para trabajar legalmente en el país de destino.

2.2 Las pérdidas en el Caribe

La emigración de profesionales de la salud desde países en desarrollo hacia países desarrollados es un fenómeno de larga data, sin embargo se ha intensificado durante los últimos años y en consecuencia, el mercado de trabajo mundial de estos profesionales se expande cada vez más (Clark M., Clark P. y Stewart, 2006). En este contexto, especial atención amerita el caso de la migración de profesionales de la salud en algunos países del Caribe. La demanda por profesionales caribeños altamente calificados en América del Norte y Reino Unido ha sido uno de los factores que generó una intensa migración en los últimos cincuenta años. Según estimaciones de las Naciones Unidas (Naciones Unidas, 2003), la región del Caribe ha perdido más de cinco millones de personas en este período y presenta una de las mayores tasas de migración neta del mundo, aunque con variaciones importantes entre los países (CEPAL, 2003). Estudios recientes estiman que para el período 1999-2000, el costo de la migración de enfermeras en los países del Caribbean Community (CARICOM) fue de 16,7 millones de dólares de Estados Unidos. La pérdida de estos profesionales afecta la capacidad de mejorar e incluso de mantener la calidad y cantidad de los

servicios públicos en algunos países. Además, el envejecimiento de la población y el aumento del VIH/SIDA a nivel regional ponen en relieve la demanda futura por más profesionales de la salud.

En los Estados Unidos, según los datos de la encuesta de hogares de 2005 (Current Population Survey - CPS), el porcentaje de profesionales y técnicos de la salud y personas ocupadas en servicios de la salud sobre el total de estos que nacieron en países de América Latina y el Caribe tiende a ser más elevado en la subregión caribeña que en las demás subregiones, representando el 59%. En el caso de América Central, el porcentaje es de 37% y en América del Sur, el 29%. Aunque se trate de una muestra de 50 mil personas en total, los datos de la encuesta indican una fuerte concentración de profesionales y técnicos de la salud entre los nacidos en el Caribe y residentes en los Estados Unidos, sumándose los trabajadores de sectores de la salud: en el caso de Dominica, aunque se trate de menos de cuatro mil personas, el porcentaje es del 100%. Le siguen Haití (75%), Jamaica (67%), Granada (66%) y Trinidad y Tabago (58%).

La ausencia de información actualizada y confiable es una debilidad general entre los países del Caribe, particularmente sobre las enfermeras migrantes tanto en los países de origen y destino, y la poca información existente está dispersa. Los sistemas de recolección de datos son débiles y la información disponible no permite un análisis pormenorizado de la actual problemática (CEPAL, 2003). Sumado a eso está la inexistencia de un sistema de monitoreo del flujo de migrantes y la no disponibilidad de datos sobre la migración de retorno, que sería esencial para el rastreo sistemático de estos flujos. Finalmente, no se ha recogido información para analizar la emigración de enfermeras en los últimos veinte años en los países de la región (Naciones Unidas, 2005). Sin embargo, siete de los países caribeños⁸ hacen preguntas expresas sobre el año y la razón del regreso al país. Los demás países, aunque no lo preguntan expresamente, ofrecen la posibilidad de conocer el volumen del regreso a través de cruces sencillos de la información censal. Existe un potencial enorme en la exploración de los datos censales y mucho se podría obtener de esta fuente todavía inexplorada.

Los pocos estudios llevados a cabo durante los últimos cincuenta años coinciden en señalar como principales factores de expulsión de las enfermeras y profesoras a la inadecuada remuneración y beneficios en el país de origen, las condiciones laborales desfavorables, la carencia de gestión adecuada y liderazgos, el insuficiente entrenamiento y desarrollo profesional e insuficientes perspectivas en la carrera, la subutilización de las habilidades adquiridas, la carencia de reconocimiento a la profesión y el agotamiento, debido al incremento en la carga de trabajo por la falta de suficientes profesionales. A su vez, los factores de atracción en los Estados Unidos y Reino Unido, ya existentes en la década de 1960, se han intensificado y se resumen en salarios y beneficios más atractivos, gestión moderna de los recursos humanos, ambiente de trabajo más profesional, posibilidad de residencia permanente en el país de destino (Green Card en los Estados Unidos), apoyo financiero para el registro y los procedimientos de la inmigración por los empleadores, red de apoyo de los familiares o amigos, oportunidades de desarrollo y reconocimiento profesional y mejoría en la calidad de vida individual y familiar (CEPAL, 2003).

2.3 Perspectivas futuras: fomentar la vinculación transnacional

No se espera un cambio a corto plazo en las condiciones estructurales que genera la migración de personas calificadas, es decir, el comportamiento de los mercados laborales en los países de origen (bajos salarios, desempleo, subempleo, inactividad involuntaria, terciarización), por un lado, y la dinámica oferta profesional en los países de destino y sus ventajas en el campo de la ciencia y tecnología, por otro. Por eso mismo, tampoco cabe prever un retorno significativo de los profesionales emigrados en la región. Lo más apropiado para los países con pérdidas

⁸ Anguila, Antigua y Barbuda, Barbados, Granada, Jamaica, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas.

significativas sería la adopción de políticas de vinculación hacia estas personas mediante programas que fomenten la producción, la innovación y la cultura en los países de origen (CEPAL, 2006b) y la formación de redes transnacionales (Faist, 2005).

En las últimas décadas se observa la formación de estas redes de cooperación científica entre migrantes y residentes en los países de origen principalmente a través de Internet y su consolidación ha llamado la atención de muchos países emisores, que las ven como un complemento y una alternativa a las políticas de retorno. En América Latina, las primeras redes surgieron a fines de la década de 1980 en forma espontánea e independiente, según los intereses involucrados, por lo que presentan características heterogéneas en su tamaño, objetivos y estructura (Pellegrino y Martínez, 2001) y muchas de ellas cuentan con apoyo gubernamental en la actualidad. Las evidencias indican que, desde el punto de vista de los resultados para los países de origen (desarrollo científico y tecnológico), tales iniciativas no son más que un complemento y que no sustituyen al estímulo local para consolidar masas críticas sólidas. En este sentido, no cabe esperar que la competencia técnica de los emigrados sustituya a los trabajos centrados en el país, y su objetivo es servirles de apoyo, puente o intermediario hacia la cooperación y el intercambio de conocimiento.

El caso caribeño es especialmente complejo y la solución pasa por un análisis que integre los intereses de todos los actores involucrados en los niveles nacional, regional e internacional para que sea sostenible a largo plazo. El *brain drain* es un tema de preocupación en casi todos los países en el Caribe, y en colaboración o con soporte de instituciones regionales y globales como el Regional Nursing Body (RNB), CARICOM, Pan American Health Organization (PAHO) y el Commonwealth Secretariat, han empezado a buscar soluciones viables para maximizar los beneficios y minimizar las pérdidas. Se han realizado iniciativas interesantes para promover la enfermería, para retener profesionales calificados y para estimular la migración de retorno (Naciones Unidas, 2005). Vale notar que el Secretariado de la Commonwealth ha resaltado que los Estados no deberían limitar u obstaculizar la libertad de las personas para elegir dónde quieren vivir y trabajar, pese a que en su documento “Commonwealth Code for Practice for the International Recruitment of Health Workers” (Commonwealth Secretariat, 2003) consta que se debe desalentar el reclutamiento de profesionales de la salud en los países que presentan escasez de estos profesionales.

La vinculación de los emigrantes altamente calificados con el país de origen es un tema de gran importancia tanto para la compensación de las pérdidas en su formación y ausencia en sectores profesionales específicos en el país de origen como para potenciar la sociedad del conocimiento. Los emigrados, a su vez, parecieran mantener redes transnacionales, sin embargo, se trata todavía de experiencias puntuales en la región, como se verá más adelante. Así, afianzar los lazos con estos migrantes es una tarea urgente para los países. Una vez ocurrido el *brain drain*, cabe a los gobiernos de los países de origen estimular la cooperación de estos profesionales altamente calificados a través de la creación o del apoyo a proyectos existentes que vinculen a los expatriados con los residentes en el país y que fomenten el retorno de aquellos que estén en condiciones de hacerlo. En el último caso, es necesario generar condiciones para que permanezcan en el país, fortaleciendo las universidades y los espacios de investigación (Pellegrino, 2006).

3. Remesas: el lazo más visible

Las remesas constituyen la dimensión más visible de los nexos de los migrantes con su país de origen, el tema más estudiado y discutido entre los vínculos transnacionales por los académicos y organismos internacionales y el principal foco de atención de los Estados con sus expatriados. Son, además, un importante componente material que sostiene y reproduce las comunidades

transnacionales formadas al menos por los migrantes y sus familias y los hogares de origen (Canales y Zolniski, 2001). Las remesas no sólo son el resultado de relaciones transnacionales sino que también son parte del proceso de constitución de las mismas y para muchos migrantes, los lazos transnacionales generados por el envío de remesas a sus familias forman parte de una estrategia familiar de supervivencia o de mejora de la calidad de vida en el país de origen, a través de relaciones de reciprocidad y solidaridad (Faist, 2005).

El aumento de estos flujos financieros en las últimas décadas es una realidad visible en la región y su impacto macroeconómico es significativo en varios países. En el año 2005, la magnitud que alcanzaron las remesas a nivel regional sobrepasó a los 54 mil millones de dólares y en algunos países, principalmente las menores economías, la cuantía de los envíos fue varias veces mayor que la de otras fuentes, como la cooperación internacional para el desarrollo. La utilización de las remesas a escala doméstica como fuente de ingresos ordinarios y de eventual ahorro, su medición, los costos de transferencia y la transparencia del mercado y su potencial productivo y sobre el bienestar son temas en plena discusión en los países de la región (CEPAL, 2006a).

América Latina y el Caribe es la principal región en desarrollo receptora de remesas a nivel mundial, habiendo recibido el 35% del total de remesas en el conjunto de regiones en desarrollo en 2004 (World Bank, 2005). Es aquí donde, además, este flujo de transferencias se ha incrementado en mayor magnitud en las últimas décadas: desde 1980 las remesas prácticamente se han duplicado cada cinco años.⁹ Vale notar que la mayoría de los estudios concuerdan con el hecho de que, en general, los montos de las remesas son menospreciadas respecto a su real magnitud, ya que los datos oficiales no captan los envíos por canales informales y/o no oficiales (IOM, 2005 y World Bank, 2006), y estimular su uso productivo y su impacto sobre el bienestar no tiene sentido si no se abordan adecuadamente su definición y medición (CEPAL, 2006a).

Aunque el destino de las remesas se ha extendido geográficamente, continúa siendo un fenómeno social y económico concentrado en un grupo reducido de países. Los grandes perceptores son México, Brasil y Colombia, con más del 60% del total de las remesas que se perciben en la región, y Guatemala, El Salvador y República Dominicana perciben 20%. Ecuador, Haití, Honduras, Nicaragua y Perú son considerados perceptores de nivel medio, y Argentina, Bolivia, Costa Rica, Chile, Panamá, Paraguay, Uruguay y Venezuela forman el grupo de los países con muy baja percepción. Los países de América del Sur y de Centroamérica aumentan su participación relativa en la percepción de remesas regionales, mientras Haití, República Dominicana y México disminuyen (CEPAL, 2006a).

3.1 Impactos macroeconómicos: las expectativas superan las certezas

El gran aumento de las remesas en los últimos años ha contribuido a la idea generalizada de que éstas constituyen una oportunidad para el desarrollo de los países. Sin embargo, este crecimiento conlleva características específicas que hacen necesario relativizar los hechos y sus consecuencias, con vistas a conocer las verdaderas dimensiones del fenómeno.

Con base en datos del FMI, la CEPAL ha concluido que parece no haber un perfil macroeconómico que determine el volumen de las remesas. Países con condiciones económicas similares pueden tener características de percepción totalmente distintas, como es el caso de Chile y México. A su vez, entre los países perceptores, existen diferencias macroeconómicas relevantes: los datos parecen indicar que los mayores receptores son aquellos países de mayor tamaño económico y demográfico, más desarrollados, más competitivos y con mayor PIB per cápita. Sin

⁹ Como referencia del gran aumento, las remesas hacia los países regionales han pasado de 1,12 mil millones de dólares en 1980 a más de 30 mil millones de dólares en 2003.

embargo, los mayores impactos económicos ocurren en países más pequeños: en Haití, Nicaragua y Honduras las remesas representan respectivamente el 24%, 11% y 10% del PIB. En El Salvador el porcentaje es de 14% y en República Dominicana 10% (CEPAL, 2006a). Así el impacto económico de las remesas no se debe solamente a los montos recibidos sino también al tamaño, estructura y dinámica macroeconómica del país receptor (Canales, 2006).

Distintos organismos destacan el aporte de las remesas a la estabilidad macroeconómica de los países de origen de la migración. Se ha constatado que éstas muestran un mayor dinamismo y estabilidad en relación a otras fuentes de ingreso, y por lo tanto son un medio confiable para sostener períodos de escasez en el país receptor. Existen evidencias de que en momentos de crisis económicas con fuga de capitales, las remesas se han incrementado. Tal fue el caso de México en 1995, Ecuador desde 1999 y Argentina después de 2001 (Ratha, 2003 y Canales y Montiel, 2004). Este rol anticíclico de las remesas contribuye a que las mismas atenúen los efectos microsociales de las crisis sobre el nivel de pobreza en la población.

Las evidencias indican que además del principal uso de las remesas —el consumo personal— éstas también son usadas para el acceso a educación y salud privadas, en la mejora o en la construcción de inmuebles y en el bienestar de la familia, lo que podría promover un desarrollo de capital humano en el futuro (IOM, 2005), aunque hasta el momento no existan consensos sobre los efectos sociales e impactos macro y microeconómicos de las remesas en la reducción de las desigualdades sociales (CEPAL, 2006a y Canales, 2006).

En los últimos años han surgido estudios regionales sobre remesas (Binford, 2002 y Canales y Montiel, 2004) que cuestionan, a partir de datos empíricos, hasta qué punto ellas constituyen un elemento estratégico del desarrollo, con potencialidad para aliviar la pobreza, ante el hecho de que las tendencias de la última década en la región no se han revertido pese al gran aumento de las remesas durante la década de 1990 (CEPAL, 2006a). En un estudio reciente realizado por el FMI se ha analizado el impacto de las remesas sobre el crecimiento económico durante el período de 1970 a 2003 en 101 países en desarrollo y no se ha encontrado ninguna relación significativa entre remesas y el crecimiento de los ingresos per cápita o entre las remesas y otras variables como educación o inversiones (IMF, 2005, citado por World Bank, 2006). En las palabras de Canales: “(...) mientras no se dimensionen y midan empíricamente esos efectos (los efectos multiplicadores de las remesas), no estaremos en condiciones de definir y establecer la real efectividad de las remesas” (Canales, 2006).

Se argumenta que el hecho de que la emigración y las remesas sean el único recurso de las comunidades para mejorar la calidad de vida refleja, en el fondo, los verdaderos factores estructurales que originan la migración: la falta de alternativas laborales, los bajos salarios, la escasa inversión productiva y el bajo crecimiento económico de las comunidades. Y si las remesas son vistas como fondos de inversión es por la ausencia de otras fuentes públicas y privadas de financiamiento de la inversión productiva. En síntesis, las remesas son consecuencias de determinadas ausencias de los Estados y de la inacción de la iniciativa privada en los países de origen. La falta de desarrollo, en esta perspectiva, no se resuelve con emigración y sí con políticas de desarrollo, inclusión social y fomento a la inversión (CEPAL, 2006a), ya que las remesas no son necesariamente factores de desarrollo (Martínez, 2005). En las actas provisionales (número 22) de la Nonagésima segunda reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (OIT), realizada en Ginebra en 2004, se declara que el aumento de los flujos de remesas no debería reemplazar la adopción de políticas macroeconómicas sólidas, la inversión en servicios públicos y la asistencia oficial al desarrollo.

Las remesas forman entonces mayormente un fondo salarial destinado al consumo y a la reproducción material del hogar y la proporción utilizada en proyectos productivos es todavía muy baja y limitada por las condiciones de pobreza y marginación de la mayoría de las comunidades de

origen en algunos países (Canales, 2002 y 2006), sin embargo existe y conviene diferenciar entre las primeras —remesas familiares— y las remesas productivas. Asimismo, los impactos de las remesas en el desarrollo macroeconómico —principalmente en su rol anticíclico ante crisis económicas— parecieran ser bien menores que sus impactos en el desarrollo a nivel de hogares y de comunidades (IOM, 2005), de modo que en términos de lo que nos interesa respecto a la vinculación de los emigrantes con su país de origen, más vale concentrarse en los aspectos microsociales y locales de tal actividad respetando la diferenciación propuesta.

3.2 Gasto o inversión: otro eje del debate

Como se ha mencionado en el primer capítulo, los patrones según los cuales se configuran las relaciones transnacionales varían enormemente conforme las condiciones y contextos en que ocurren. Al poner el foco de atención hacia la perspectiva microsocia, desde un enfoque sobre los determinantes del envío de remesas —*remittances behavior*— éstas aparecen conectadas con todas las demás circunstancias que configuran la vida del migrante, y su envío está condicionado por las formas sociales y culturales con que la lealtad y el compromiso son asumidos con el hogar de origen o la familia que se queda, por factores individuales como la evolución de su ciclo de vida, la historia migratoria familiar e individual, la inserción laboral, el perfil sociodemográfico y factores contextuales, como el entorno del país de origen y de destino, entre tantos otros factores que terminan por llevar a la conclusión de que no todos los migrantes son propensos a enviar remesas, y entre los que envían, la frecuencia, el modo, las motivaciones y los efectos son variados (CEPAL, 2006a).

Los estudios indican que la propensión a remitir es mayor mientras peores son las condiciones económicas de la comunidad de origen y si la migración es un proyecto transitorio para mejorar la calidad de vida del migrante y su familia. De ese modo, se podría considerar que el envío de remesas constituye, además, una alternativa frente a la falta de oportunidades locales y la principal razón de la constitución de hogares transnacionales cuyo jefe de hogar emigra y sus dependientes permanecen en el lugar de origen. En esos casos, se ha destacado el papel de las mujeres, cuyos envíos se dirigen mayormente a la crianza de los hijos y gastos en salud y educación (Cerrutti, 2006 y Sadik, 2006). Teniendo en consideración una de las principales características de la migración latinoamericana, es decir, la feminización de los flujos y su fuerte inserción laboral en el trabajo doméstico, Martínez destaca el hecho de que la mayoría de estas trabajadoras son madres y económicamente responsables por sus hijos (Martínez, 2006). A su vez, en un estudio sobre el envío de remesas de migrantes peruanos y paraguayos en el Área Metropolitana de Buenos Aires, se concluye que en ambos casos las mujeres son quienes con mayor frecuencia envían dinero en forma mensual (Cerrutti, 2006). Por lo tanto, el enfoque de género es fundamental en los estudios sobre remesas.

En la línea de estudios dedicada al parentesco transnacional, se destaca el rol de la migración en la reconfiguración de las familias en donde se puede cambiar el rol de género en el hogar, pueden haber cambios culturales en las relaciones intrafamiliares, y el envío y uso frecuente de aporte financiero desde otro país conlleva la formación de un espacio social transnacional en que muchos otros vínculos coexisten: es en estos espacios que circulan y se fusionan costumbres, prácticas, hábitos, patrones de consumo y expectativas que, a lo largo, terminan por crear, re crear o transformar culturas (Herrera, 2001).

En este escenario, es importante tener en cuenta que los envíos a los hogares de origen son hechos en pequeñas cantidades mensuales. Según datos del Banco de México, el total de remesas contabilizadas en el año 2004 fueron enviadas a través de 50,9 millones de transferencias con un promedio de 327 dólares cada una (CEPAL, 2006a). Conforme la CEPAL, y en un universo de 11 países regionales, el promedio de remesas mensuales enviadas por hogar es de 300 dólares y en

algunos países menos de 150 dólares (CEPAL, 2005). Los datos muestran de forma indirecta que la mayoría de los flujos se originan desde migrantes con trabajos precarios hacia sus familias que viven en condiciones de pobreza y en donde el pequeño aporte contribuye a mantener un nivel mínimo de vida en la comunidad de origen.

Las remesas destinadas a fines productivos forman una parte minoritaria de los envíos de los migrantes y de las inversiones productivas privadas y sociales. En estimaciones basadas en los datos del Internacional Statistical Financial, publicado por el FMI, Alejandro Canales estima que éstas representan menos del 5% del volumen global de remesas familiares. Para el autor, tales envíos corresponderían a estrategias de sobrevivencia familiar con bajos montos de inversión y capitalización, baja capacidad de generación de empleos y con carencia de capital social y económico (Canales, 2006).

De acuerdo a lo dicho, muchos estudios indican que estos pequeños ingresos mensuales son usados, en su mayoría, en consumo y sirven para sostener el balance entre los ingresos y gastos de los hogares. Pero a su vez, otros autores destacan que tienen un efecto multiplicador en la economía local, a través de la demanda por bienes y servicios que puede llegar incluso a la formación de nuevos pequeños y medianos negocios y a la contratación de personas (Durand, Parrado y Massey, 1996, citado por Canales, 2006). Los efectos multiplicadores, sin embargo, conllevan algunos cuestionamientos: no hay evidencias empíricas que confirmen que estos necesariamente beneficien a los receptores de remesas o a las comunidades de origen; sólo ocurren si hay incremento anual de las remesas, ya que los del otro monto están incorporados al PIB de los años anteriores; finalmente, dichos efectos se deben a los gastos del ingreso adicional por los hogares, como podría hacer cualquier ingreso adicional de origen nacional y no solamente las remesas (Canales, 2006).

Lo que sí es indudable es el aporte de las remesas al consumo familiar, al bienestar y consecuente potencial de freno a un mayor empobrecimiento de los hogares receptores aunque, como destaca Canales, *“el volumen de remesas que cada hogar percibe, si bien pueden significar una importante fuente de ingreso, está muy lejos de representar por sí misma una opción para superar las condiciones de pobreza”* (Canales, 2006). A su vez, no se puede olvidar que las remesas hacen parte de una estrategia de sobrevivencia y proyección de las familias latinoamericanas, y si bien los migrantes regionales no son de los estratos más pobres, su migración tiene un carácter eminentemente laboral (CEPAL, 2006a).

Finalmente, vale notar que los estudios sobre el envío de remesas hacia América Latina se concentran en los flujos desde países desarrollados y muy poco se ha escrito sobre los envíos en la migración intrarregional (Cerrutti, 2006).

3.3 Los costos de los envíos, una urgencia en la región

Teniendo en cuenta que el campo social transnacional en el cual fluyen las remesas hacia la región está formado principalmente por personas con relativamente pequeños ingresos¹⁰ y percibidos por hogares de bajos recursos, cualquier iniciativa que tenga como objetivo incentivar el envío y promover un mejor uso de las remesas debe pasar por la disminución de las restricciones, facilitación de los envíos, disminución de los costos involucrados en el proceso y elaboración de proyectos de apoyo a la inversión a los que deseen hacerlo.

Un estudio basado en proyecciones del Pew Hispanic Center ha constatado una tendencia a que los costos de transferencia disminuyan en función del aumento de la competitividad entre los

¹⁰ Según datos del BID citados por Orozco, los migrantes que envían remesas desde los Estados Unidos tienen ingresos por debajo del promedio en este país y el 25% de estos migrantes viven debajo del nivel de pobreza (Orozco, 2005). Los datos de la National Survey of Latinos (NSL) de 2002 sobre los inmigrantes latinoamericanos en los Estados Unidos, indican que el 62% de las remesas anuales provienen de inmigrantes con bajos niveles de escolaridad, mientras que los inmigrantes con alta escolaridad aportan sólo el 12%. Entre los mexicanos, quienes tienen alta escolaridad aportan sólo el 6,5% del total de las remesas (CEPAL, 2006a).

bancos y agencias de transferencia (Orozco, 2005) y que en realidad se puede identificar una disminución en los costos de envíos hacia la región (IADB, 2003, citado por IOM, 2005), pero todavía la situación se aleja de ser ideal, considerando la aparente preocupación de los Estados en los foros de discusión regionales y en el ámbito de las Naciones Unidas en crear políticas en este sentido. Los países de la región tienen interés en fortalecer y apoyar iniciativas de reducción de los costos de los envíos, de orientación de su uso productivo y que busquen mejores prácticas para el alivio de la pobreza y el bienestar de los hogares (CEPAL, 2006a).

En este sentido, en 2003, en la Declaración de la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno consta que serán impulsados “*mecanismos de cooperación que simplifiquen, reduzcan el costo y aceleren las remesas que envían los migrantes a sus países de origen*”; la Resolución A/RES/59/2003 de la Asamblea General de las Naciones Unidas del año 2004 exhorta a los Estados que permitan el movimiento sin restricciones de las remesas financieras; en la Cuarta Cumbre de las Américas realizada en 2005, los Estados se comprometen a “*dialogar con el fin de reducir el costo y facilitar las transferencias de las remesas*”.

La Organización de los Estados Americanos, en la Resolución AG/RES.2141 (XXXV-O/05) de 2005 también menciona la necesidad de promover medidas que reduzcan los costos en el envío de remesas. Textualmente, “*con respecto al envío de remesas, tomar acciones concretas para promover el establecimiento, lo antes posible, de las condiciones necesarias con miras a alcanzar la meta en una reducción de por lo menos la mitad del costo promedio regional de esas transferencias, de ser posible, a más tardar en el 2008*”. Finalmente, en 2006, la declaración final de la Conferencia Internacional Especial a Nivel Ministerial de Países en Desarrollo con un Flujo Considerable de Migración Internacional afirma que los Estados concuerdan en promover condiciones para que las transferencias de remesas sean más baratas, rápidas y seguras. Pese a eso, el mercado de transferencias es todavía muy poco competitivo y en muchos países es necesario *estimular una mayor participación de los bancos, enfrentar la ineficiencia de los mercados, utilizar instrumentos innovadores de transacción y reducir aun más los costos* (Martínez, 2005), además ampliar los efectos de las remesas sobre el consumo, el empleo y la infraestructura en todos los niveles: hogares, comunidades y país (Martínez y Stang, 2005).

4. Las organizaciones de migrantes en el país de destino

Una tercera manifestación de la vinculación de los migrantes con su país de origen es la existencia y la acción de organizaciones transnacionales de inmigrantes en el país de destino. El rol de las comunidades como pilar del desarrollo ha ganado atención en las tres últimas décadas. En líneas generales, el empoderamiento de éstas sería un mecanismo de compensación ante las ausencias de los Estados. En el caso de las migrantes, muchas instituciones internacionales y gobiernos nacionales atribuyen un papel creciente en los procesos de desarrollo a las comunidades transnacionales a partir de la década de 1990 (Faist, 2005).

Aunque exista una diversidad de formas de representación y acción colectiva entre los migrantes, la literatura disponible ha destacado en el ámbito transnacional a las organizaciones de inmigrantes en el país de destino que realizan envíos de donaciones colectivas y las redes de científicos, por su potencial impacto sobre el desarrollo de los países de origen. Sin embargo, es de fundamental importancia poner atención, además, a las organizaciones de emigrantes que no necesariamente están involucradas en actividades relacionadas al envío de donaciones hacia el país de origen, pero que participan en la construcción de un espacio social transnacional consolidado de vinculación con su país de origen en dos direcciones: los Estados apoyando a la inserción de sus nacionales en el país de destino y los emigrados actuando con mayor libertad política y económicamente en el país de origen.

Según se ha mencionado, los contextos de salida en el país de origen y de recepción en el país de destino influyen en la dirección y en el carácter de las actividades que llevan a cabo los migrantes. Teniendo en cuenta las heterogeneidades existentes y las diferencias significativas entre las organizaciones por país de origen, los trabajos disponibles se han centrado, más bien, en estudios de caso y a partir de ellos es posible percibir al menos algunos de los diferentes espacios sociales transnacionales que se forman en cada contexto.

4.1 Redes de científicos: la tibia experiencia regional

La formación de algunas redes de científicos a nivel regional ha cobrado relevancia en los últimos años. Estos espacios transnacionales se mantienen a través de vínculos de cooperación entre emigrantes y su país de origen, si bien por escasos no han sido homogéneos en sus niveles de éxito y continuidad. En términos de proyectos de desarrollo y actividades, las pocas evidencias disponibles indican el potencial de las experiencias, que incluyen proyectos de investigación, transferencia de tecnología y programas de formación (Pellegrino y Martínez, 2001). Aunque no se comparan a los significativos logros en India o China (Kuznetsov, 2005) (Recuadro 2), hay experiencias rescatables de mencionar, por el carácter protagónico de la sociedad civil.

La primera y de mayor tiempo de existencia es la Red de Uruguayos en el Exterior, formada por emigrantes y exiliados de la comunidad científica y residentes en el país, que ha ejercido un papel fundamental en la reconstrucción de los sistemas de enseñanza y la investigación científica en el período post dictadura. Especial mención se ha hecho al programa de retorno y a programas que propiciaron la retención de investigadores. Aunque ya no actúe con el mismo vigor, este trabajo inicial contribuyó al desarrollo de nuevas redes específicas que siguen promoviendo los vínculos con residentes en otros países (Pellegrino y Martínez, 2001). Casos más recientes son: la red Chile Global, iniciativa llevada a cabo desde este país a través de la Fundación Chile desde el año 2005 y tiene un carácter empresarial. Enfocada hacia empresarios y profesionales chilenos de éxito en el exterior, tiene financiamiento estatal a través del Programa Bicentenario de Ciencia y Tecnología con apoyo del Banco Mundial.¹¹ La Red tiene 60 miembros, la mayoría involucrados en temáticas relacionadas a tecnologías de innovación y residentes en los Estados Unidos. La red ECODAR (Encuentro de Cooperación Diáspora Argentina), formada en 2004, fue elaborada por dos organizaciones de profesionales argentinos en los Estados Unidos —CEGA (Centro de Estudiantes y Graduados Argentinos en los Estados Unidos) y ANACITEC (Asociación Argentino Norteamericana para el Avance de la Ciencia, Tecnología y Cultura)— con el objetivo de organizar y coordinar vínculos de cooperación entre los profesionales argentinos en el exterior y el país de origen, buscando aportar al desarrollo socioeconómico del país. La red tiene apoyo y cooperación de organismos del gobierno argentino y del Banco Mundial, como en el caso chileno.¹²

Pese a estos ejemplos, muy poco se ha analizado respecto a este tipo de vinculación a nivel regional, en donde se ha destacado el carácter transnacional del fenómeno y sus potencialidades (Pellegrino y Martínez, 2001). Además, todavía no hay estudios que ofrezcan un panorama global de las dimensiones e impactos del fenómeno en la región, aunque se conoce que son iniciativas con potencialidad futura y sin clara sustentabilidad. En este sentido, es fundamental que los Estados actúen hacia el desarrollo y fortalecimiento de los lazos académicos transnacionales. Para eso, el CELADE sugiere la promoción del intercambio de experiencias a través de comunicación electrónica y de visitas temporales, fomentando y apoyando decididamente la formación de redes de investigadores y la formación de programas de investigación compartidos, medidas que tienen que ir unidas a la efectiva incorporación de los técnicos y científicos emigrados a proyectos nacionales de ciencia y tecnología (CELADE, 2006).

¹¹ <http://www.chileglobal.org>

¹² <http://www.centroargentino.org/diaspora2.asp>

VINCULACIÓN DE EMIGRANTES CALIFICADOS DE CHINA E INDIA CON SU PAÍS DE ORIGEN

China e India son ejemplos de países en desarrollo con experiencias significativas en la vinculación de emigrantes calificados. Los profesionales nacidos en estos países que trabajan en *Silicon Valley*, polo de la industria tecnológica en los Estados Unidos, y sus asociaciones profesionales actúan de modo intenso en la facilitación de transferencia tecnológica, de *know-how* institucional y en atraer inversión extranjera a sus respectivos países. En el año 2000, estos inmigrantes representaban más de un cuarto de los científicos e ingenieros que trabajan en dicha región (Saxenian, 2002a).

En el caso de India, los ingenieros de ese país en *Silicon Valley* se han convertido en actores clave para la creación de vínculos entre el mundo de los negocios de los Estados Unidos y las industrias de software de bajo costo en India. Como consecuencia, las compañías de tecnología cada vez más se dirigen a India en busca de talentos para la programación y desarrollo de software. Además, Saxenian sostiene que estos ingenieros han jugado un rol significativo en el desarrollo de la industria de software en el país de origen (Saxenian, 2005). El caso de China se caracteriza por una política de vinculación que busca el retorno de sus migrantes calificados (Zweig, 2006), lo que se ha logrado con números significativos hasta el momento (Kuznetsov, 2006). Los investigadores retornados formados en el exterior están desarrollando importantes proyectos científicos y una gran proporción de nuevas empresas tecnológicas chinas han sido establecidas por profesionales que han retornando desde los Estados Unidos (Saxenian, 2005).

De acuerdo a Xiang, las conexiones y asociaciones creadas por profesionales chinos en el exterior son indispensables para la construcción de redes transnacionales y especialmente para su manutención y es gracias a estas redes que el Estado ha desarrollado programas formales de apoyo (Xiang, 2005). El Estado ha jugado un rol particularmente importante: China está entre los primeros países que tienen una política gubernamental dirigida a atraer a científicos y economistas de alto nivel que han emigrado, especialmente aquellos de áreas relacionadas a la alta tecnología. Diversos programas estatales ofrecen incentivos y facilidades para científicos que retornan al país (Zweig, 2006). Además, China ha hecho substanciales inversiones para desarrollar las universidades, la infraestructura urbana, el mercado interno y en establecer distintos tipos de zonas industriales y parques tecnológicos como incentivos para el retorno. Las industrias de información son una prioridad en la agenda nacional, lo que ha aumentado las inversiones en investigación y desarrollo (Saxenian, 2005). En este país, desde 2002 se reconoce oficialmente la importancia de la vinculación con sus emigrados que no desean volver al país, adoptando el “modelo de diáspora” e incitando a sus ciudadanos a ayudar a su patria. Entre las principales medidas en este sentido está el hecho de que las embajadas y consulados de China tienen un servicio específico para apoyar la organización de asociaciones de profesionales y estudiantes; existen varios organismos de investigación para la elaboración de políticas hacia los expatriados y desarrollo de las mismas; el Estado ha mejorado la difusión de información sobre China y la comunicación entre los universitarios expatriados y los organismos nacionales; asimismo el gobierno promueve proyectos para estimular estancias cortas en el país desde 1992 (Zweig, 2006).

En India, por el contrario, las iniciativas de vinculación han sido establecidas fundamentalmente por emprendedores del sector privado (Saxenian, 2000). En las palabras de Saxenian, “*Whether the emerging connections between Silicon Valley and regions in China and India generate broader ties that contribute to industrial upgrading in these nations will depend largely on political and economic developments within those nations*” (Saxenian, 2002b).

Fuentes: Xiang, 2005, Kuznetsov, 2006, Saxenian, 2000, 2002a, 2002b y 2005 y Zweig, 2006.

4.2 Las organizaciones, su institucionalización y actividades

La participación de los migrantes en redes transnacionales a través de canales institucionalizados y colectivos pareciera ser una acción minoritaria entre los migrantes que dejan los países de la región, pero que tiene impactos significativos —fundamentalmente en el ámbito

local de las comunidades de origen— en el desarrollo local (Orozco y Lapointe, 2004; Portes, Alejandro, Cristina Escobar y Alexandria Walton Radford, 2005; Itzigsohn y Giorguli-Saucedo, 2002 y Bada, 2004) y en la lucha por determinados derechos en los países de origen y destino que permitan el ejercicio de la ciudadanía. Se supone que cuanto más organizados y unidos se encuentran los inmigrantes en sus discursos y objetivos, mayor es el poder de sus iniciativas transnacionales (Landolt, Autler y Baires, 1999). Es importante notar que el estudio de las organizaciones de inmigrantes en la región está basado principalmente en organizaciones situadas en los Estados Unidos, en mayor medida las mexicanas y dominicanas. Además, existe escasez de análisis profundos sobre el tema de forma general. Se destaca que los teóricos del transnacionalismo consideran que este tipo de participación institucionalizada es la que más probabilidad tiene de persistir en el tiempo.

El número de organizaciones de inmigrantes ha aumentado significativamente en los últimos años acompañando el incremento de los flujos migratorios (Levitt, 1997; Itzigsohn, 2000 y Orozco, 2005). Se forman a partir de redes sociales establecidas por los inmigrantes, muchas veces de la misma localidad de origen y desarrollan actividades políticas y económicas transnacionales en distintos grados que unen a sus miembros con las comunidades originarias para lograr objetivos de desarrollo local (Orozco y Lapointe, 2004). Sin embargo, aunque este haya sido el principal objetivo de los Estados, organismos internacionales y académicos, existen otras dimensiones de las actividades transnacionales de las organizaciones, algunas desde enfoques muy optimistas y otras fundamentales para la consolidación de procesos de vinculación exitosos.

Para lograr sus objetivos de desarrollo local, el método más usado o, al menos, el más difundido por las organizaciones es la recaudación de fondos que se convierten en donaciones a las comunidades de origen —también conocidas como remesas colectivas— para financiar obras de infraestructura, fiestas comunales o proyectos destinados al bienestar. Aunque tengan un carácter eminentemente filantrópico, algunos autores consideran que la labor se superpone muchas veces a las actividades de desarrollo económico gubernamentales a nivel local: en México, por ejemplo, en ciudades con menos de tres mil habitantes, las donaciones equivalen más del 50% del presupuesto municipal de obras públicas y en ciudades con menos de mil habitantes, representan hasta siete veces dicho presupuesto (Orozco, 2005). Las donaciones son consideradas recursos de calidad teniendo en cuenta su impacto visible en el desarrollo y/o en el bienestar de las comunidades de origen (CEPAL, 2002) y más allá de su impacto puntual, estas donaciones permiten sostener comunidades transnacionales y dinamizar las de origen con la introducción de nuevos actores: las *hometown associations* (HTA) y los liderazgos (Alarcón, 2003 y Moctezuma, 1999, citados por CEPAL, 2006a). Este tipo de actividad es el más directamente relacionado a las potencialidades del trabajo de organizaciones de inmigrantes hacia el desarrollo en los países de origen.

Una segunda actividad relevante se relaciona con el hecho de que muchas organizaciones de oriundos de determinados países regionales enfocan sus acciones hacia la demanda por la extensión de algunos derechos del país de origen como la doble ciudadanía, el derecho a votar desde el exterior y de concurrir en elecciones. En aquellos casos donde ya los poseen, actúan como importantes actores en procesos políticos: en el caso de República Dominicana, por ejemplo, los principales partidos políticos nacionales han organizado filiales en ciudades estadounidenses con grandes comunidades de dominicanos para movilizar apoyo político y financiero entre los inmigrantes (Itzigsohn, 2000).

La organización de los inmigrantes es un tercer tipo de iniciativa muy frecuente para presionar y demandar a los países de origen la intervención en la protección y promoción de sus derechos en los países de destino. El caso de las organizaciones de ecuatorianos en España es un claro ejemplo de este tipo de actividad, en donde se han logrado avances importantes para los

migrantes. Es, además, de fundamental importancia para entender la construcción de políticas de vinculación en América Latina y el Caribe, que será analizado en el próximo capítulo.

Finalmente, se especula sobre el rol de las comunidades como representantes intermedios de los intereses de los gobiernos de los países de origen en los Estados Unidos. En base a encuestas específicas realizadas en 2002 y 2003 por De la Garza y Cortina, se ha concluido que el potencial papel de los migrantes como *lobbistas* no se basa en las actitudes y comportamientos de los inmigrantes pero sí refleja la retórica de líderes políticos de los países de origen. No se ha encontrado relación entre la participación política de los inmigrantes en los Estados Unidos con los vínculos transnacionales que puedan tener con el país de origen. Los datos obtenidos indican, además, que la participación política de los inmigrantes, tanto en el país de destino como de origen, es muy baja y aún menor es su participación transnacional en actividades políticas y culturales en el país de origen. (De la Garza y Cortina, 2005).

Aunque en los trabajos académicos pertinentes predominan los estudios de casos de organizaciones situadas casi exclusivamente en los Estados Unidos, existen ejemplos que indican la emergencia de organizaciones transnacionales en España, aunque sea todavía un proceso poco estudiado. En la migración intrarregional, según los pocos trabajos sobre el tema, predominan las organizaciones que concentran sus actividades en la búsqueda de derechos en el país de destino y a la conservación de la cultura originaria aunque muy pocas veces son organizaciones formalmente consolidadas (Sprandel, 2001 y Stefoni, 2004). En un estudio sobre la formación de comunidades peruanas en Santiago de Chile, se ha constatado que la formación de espacios sociales transnacionales está en su mayoría basada en relaciones de parentesco (Stefoni, 2004).

4.3 La relación con el lugar de origen en algunos casos

La observación de casos puntuales ayuda a percibir el impacto de los vínculos transnacionales entre las organizaciones de inmigrantes y las comunidades de origen y a la vez la diferencia que existe entre las mismas organizaciones, sus prioridades y formas de transnacionalismo. Los estudios disponibles se han centrado principalmente en los casos de organizaciones de mexicanos, dominicanos y salvadoreños por su mayor organización y volumen en los Estados Unidos. En general los estudios sobre el alcance y actividades de las asociaciones de migrantes tienden a ser de carácter descriptivo, ofreciendo narraciones detalladas de los contextos transnacionales en que operan, pero sin dar una idea clara de su eficacia (Cooling Babcock, 2006).

Las personas nacidas en México forman el grupo de inmigrantes regionales más numeroso en los Estados Unidos y son los responsables por el mayor número de HTA en este país. El origen de sus organizaciones transnacionales no es reciente y se remonta a la década de 1970 (Goldring, 2002 y Moctezuma, 2005). Sin embargo, a partir de la década de 1990 su número crece significativamente (Goldring, 2002). Su labor está centrada en la lealtad hacia las comunidades de origen a través de relaciones de solidaridad basadas en el envío de donaciones colectivas para proyectos sociales o de infraestructura. Según los datos de los Consulados de México, existen más de 700 clubes mexicanos registrados y cerca del 5% de los inmigrantes pertenecen a alguna de esas asociaciones (Orozco, 2005). Los clubes mexicanos son el tipo de organización más común y suelen ser relativamente pequeños aunque bien estructurados. Muchas veces estos clubes se unen y forman federaciones, que potencian la calidad y cantidad de intervenciones. La Federación de Clubes Zacatecanos del Sur de California es una de las más institucionalizadas (Goldring, 2002) y según su página web,¹³ actualmente es formada por más de 50 clubes. A partir de este ejemplo de organización y su labor hacia el Estado de Zacatecas, otros estados mexicanos han estimulado la creación de federaciones similares y en muchos casos este proceso ha sido financiado por el

¹³ <http://www.federacionzacatecana.org>

gobierno federal, lo que muestra la activa presencia del Estado mexicano en el campo transnacional (Portes, Alejandro, Cristina Escobar y Alexandria Walton Radford, 2005). De hecho, algunos autores observan que, aunque las iniciativas de los mismos migrantes hacia sus comunidades preceden a la acción estatal, sus organizaciones no operan de manera completamente independiente de la esfera de influencia del Estado y en muchos casos el gobierno es en parte responsable por la institucionalización de determinados espacios sociales transnacionales (Goldring, 2002 y Portes, Alejandro, Cristina Escobar y Alexandria Walton Radford, 2005).

Las organizaciones dominicanas tienden a tener una naturaleza más bien política, justificada por el carácter político de los primeros flujos de emigración en la década de 1960 en este país y por la presencia activa de partidos locales entre la comunidad inmigrante en los Estados Unidos. Pese a que los flujos migratorios de las dos últimas décadas tienen un carácter fundamentalmente económico, en las organizaciones predomina el enfoque político (Portes, Escobar y Walton Radford, 2005). En general, el número de migrantes involucrados en actividades políticas transnacionales es aún más reducido que el de personas en redes de filantropía, sin embargo, son las más exitosas en atraer miembros (Guarnizo, Portes y Haller, 2003; Portes, Escobar y Walton Radford, 2005). En relación al porcentaje de nacionales que participan en organizaciones transnacionales, se estima que los dominicanos estarían por encima de la media del transnacionalismo migrante en comparación a los demás países regionales de origen.

A su vez, las organizaciones salvadoreñas, así como las mexicanas, tienden a focalizar su solidaridad transnacional hacia proyectos de desarrollo local, principalmente de salud y educación (De la Garza y Cortina, 2005). Durante el período de conflicto armado en El Salvador, las organizaciones de inmigrantes tenían un carácter fuertemente político de apoyo a la agenda del movimiento de oposición (el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional - FMLN). Después de los acuerdos de paz en 1992, surgieron pequeñas organizaciones con objetivos distintos pero que en general trabajaban en conjunto con las primeras. Sin embargo, las HTA más recientes, muchas veces recusan la idea de que son actores políticos. La mayoría desconfía de los políticos locales y mantienen una distancia de las instituciones políticas, especialmente de las locales, a diferencia del caso de clubes mexicanos que parecieran actuar en mayor colaboración con los gobiernos locales (Landolt, Autler y Baires, 1999). Un caso interesante es el proceso de organización y las actividades llevadas a cabo por los inmigrantes ecuatorianos en España. Estos inmigrantes, que han aumentado significativamente en el país desde 1990, han logrado organizarse efectivamente y sus actividades se concentran en la demanda por mayor protección por parte del gobierno del país de origen, la búsqueda por mejores condiciones de vida en el país de destino, y en participar en la vida política del país de origen. Como se verá a continuación, son en gran parte responsables por los progresos en las medidas gubernamentales de vinculación.

Según Portes, el género tendría una gran influencia en las organizaciones: los hombres representan una mayor proporción entre los activistas, siendo los casados más activos. La motivación para participar en comunidades es mayor entre personas con más edad, mejor educadas y más integradas en el país de destino. En estos patrones, las comunidades de mexicanos conformarían una excepción, ya que sus miembros son de origen modesto y rural (Portes, 2005).

Las diferencias que existen entre las organizaciones por nacionalidad reflejarían el nivel y el tipo de relación de los países de origen con los espacios transnacionales de los migrantes. Representantes regionales de organizaciones de la sociedad civil que actúan en el campo de la movilidad humana, reunidos en el primer Foro de la Sociedad Civil de las Américas para la Movilidad de las Personas en 2002,¹⁴ instaron a los Estados emisores en su resolución final a apoyar los esfuerzos de las organizaciones de migrantes para asegurar el cumplimiento de sus programas y proyectos.

¹⁴ <http://www.enlacesamerica.org/articles0303/Santiago.pdf>

5. Consideraciones finales

Queda claro que el aumento de la migración internacional en la región conlleva mayor complejidad de prácticas transnacionales: los flujos de remesas han crecido así como las pérdidas de población calificada y la organización entre los migrantes de modo general. Estas transformaciones han llamado la atención de gobiernos y académicos, que buscan potencialidades que se conviertan en factores de desarrollo para los países de origen. Las potencialidades son un hecho incuestionable, pero todavía no se han concretado en hechos reales que impacten efectivamente sobre el desarrollo nacional, salvo experiencias puntuales y locales en algunos países de la región. Por otro lado, el enfoque principal en los beneficios que podrían generar los migrantes al país de origen muchas veces esconde o pone en segundo plano otros tipos de relaciones transnacionales importantes también para la vinculación de los emigrados con su país de origen.

Las características y consecuencias de las relaciones transnacionales entre emigrantes y su país de origen en América Latina y el Caribe es un fenómeno poco dimensionado en los estudios y proyectos disponibles. Aunque haya habido una evolución bastante significativa en la preocupación por no cometer exageraciones, faltan estudios cuantitativos y evaluaciones más completas que permitan conocer en qué medida las relaciones transnacionales estarían realmente contribuyendo al desarrollo local y a la vinculación efectiva de los emigrados con su país. Además, faltan estudios centrados en otros países de destino que no sean los Estados Unidos. El predominio de investigaciones desde este país podría estar sesgando las características del fenómeno en la región.

Existe una gran diferencia en el grado de transnacionalismo entre los inmigrantes por país de origen. México es el caso más documentado y aparentemente el más adelantado en las experiencias transnacionales y algunos estudios analizan brevemente ejemplos relevantes como el de los inmigrantes de República Dominicana y de los países centroamericanos. Sin embargo, sin considerar el material disponible sobre estos países, poco se ha escrito sobre los vínculos de los emigrados con su país de origen en la región de modo contundente. Hay países con importante porcentaje de emigrados como los Estados caribeños y los países de la Comunidad Andina, donde las experiencias transnacionales no son poco relevantes, pero que hasta el momento no han sido suficientemente analizadas.

La evidencia disponible indicaría que los emigrados que mantienen relaciones transnacionales están más interesados en sostener vínculos con su núcleo cercano para mejorar su bienestar y su entorno, y en garantizar sus derechos en los países de origen y destino. Son por lo tanto, vínculos hacia objetivos individuales, familiares o sociales que se forman a partir de la falta de oportunidades locales y a pequeña escala. Las expresiones del transnacionalismo mencionadas generan vínculos reales entre los migrantes y la sociedad del país de origen en distintos niveles, sin embargo, hace falta saber la importancia del tema a nivel estatal y hasta qué punto los países de origen promueven políticas para un mayor acercamiento y vinculación de los emigrantes. Considerando lo reiterado en los estudios transnacionales sobre la necesidad de tener en cuenta la heterogeneidad existente entre las experiencias transnacionales y las características específicas de la migración en los países de origen, las políticas estatales de vinculación deberían, además de potenciar los posibles aportes de los emigrantes al desarrollo del país, apoyar y generar lazos permanentes con todo el conjunto de la población emigrada, independientemente del país en que residan, en su inserción en el país de destino y posibilitar que los emigrados puedan ejercer sus derechos ciudadanos desde el extranjero.

III. Los programas e iniciativas estatales de vinculación y la creación de espacios sociales transnacionales

Las políticas de los Estados de América Latina y el Caribe hacia sus emigrados han acompañado la evolución de la magnitud del fenómeno en la región. De este modo, y con pocas excepciones en el ejercicio de algunos derechos, a partir de la década de 1990 se observa la elaboración de políticas específicas de vinculación más allá de las acciones tradicionales de la atención consular. Como se ha mencionado, la preocupación de los gobiernos por sus emigrantes en la región ha evolucionado en gran medida según la relevancia de esta población en el contexto nacional del país de origen, sea por el aporte económico que generan con el envío de remesas, por el posible peso del electorado emigrado en las votaciones nacionales o por las pérdidas que representan. Hasta hoy en la región se pueden encontrar casos puntuales de buenas prácticas más que políticas de vinculación integrales, aunque empiezan a surgir ejemplos significativos.

Se constata, además, el peso de las organizaciones de emigrados en la construcción de políticas de vinculación. En estos casos, y de acuerdo con las predicciones de la teoría transnacional, se nota claramente la importancia de los lazos entre sociedad civil y Estado en la construcción de espacios sociales relativamente consolidados y la de una institucionalidad centralizada de los actores para la eficiencia de los procesos de vinculación. Así, cuanto mejor organizados se encuentran los emigrados en sus demandas y cuanto más centralizada sea la estructura

estatal que se ocupa de estos asuntos, más posibilidades existen de generar resultados positivos y que se mantengan en el tiempo. Un ejemplo significativo es el caso de Ecuador.

Con algunas diferencias, en gran medida relacionadas a la antigüedad de la importancia del tema en contextos nacionales, se observa en general el carácter reciente de la elaboración de políticas de vinculación en los países de la región, muchas veces guiadas por los posibles aportes que los migrantes pueden generar en el país de origen, más que en sus reales necesidades e intereses. En consecuencia, hasta el momento, pocos países presentan una política oficial integral de vinculación que trate el tema en todas sus dimensiones y hacia todos los emigrados. En los pocos ejemplos que se encuentran disponibles, se podrá observar la importancia de estudios previos a la elaboración de políticas. El caso del incentivo a la inversión colombiana es un ejemplo notable y que va de encuentro a las conclusiones sobre el uso de las remesas presentadas en el capítulo anterior. Finalmente, es fundamental tener en cuenta que no se ha hecho pública ninguna evaluación oficial detallada de los programas y proyectos existentes.

Entre las recomendaciones y conclusiones derivadas de las discusiones en el ámbito del Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, llevado a cabo en julio de 2006, se reconoce que una vinculación efectiva de los países con sus nacionales emigrados exige una decidida reafirmación de los derechos humanos, garantizando su protección más allá de las fronteras nacionales y el reconocimiento de la doble nacionalidad. Es necesario el establecimiento de una estrategia de promoción de la cultura del país de origen, en todas sus expresiones, y de reafirmación de la identidad buscando la construcción de una multiculturalidad concertada. Se destaca la necesidad de bancarización de los envíos de remesas y la elaboración de marcos regulatorios comunes que brinden garantías de transparencia y seguridad a las personas que envían y reciben este tipo de ingreso y, por fin, se concluye que es de fundamental importancia afianzar los vínculos entre los inmigrantes, sus organizaciones y los Estados (Conclusiones Preliminares del Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo,¹⁵ 2006).

Teniendo en cuenta los diferentes estadios de evolución de las políticas de vinculación en la región, hace falta una mirada a algunos casos para que se pueda dimensionar la manera por la cual se están construyendo los espacios sociales transnacionales entre los Estados y sus emigrados. A continuación se presentan iniciativas de los siguientes países: Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Haití, México, Perú, República Dominicana y Uruguay.

1. La heterogeneidad entre las iniciativas de vinculación: un breve repaso de algunos casos regionales

1.1 Brasil: política difusa y poco interés de los emigrantes

No ha habido en Brasil una política fuerte hacia las comunidades en el exterior, en comparación con otros países de la región. Sin embargo, hace falta poner de relieve algunos elementos destacables entre las acciones existentes. La política de reincorporación de los emigrados empezó a mediados de la década de 1990. Durante el gobierno del ex presidente Itamar Franco, se elevó el cargo de responsable de los asuntos consulares a un nivel más alto de responsabilidad, transformándolo en 1995 en Director General de los Asuntos Consulares. Fueron establecidos consulados móviles para potenciar la eficiencia de la atención consular. Por fin, dentro del Programa de apoyo a los brasileños en el exterior, se crearon los Consejos de Ciudadanos con el fin de permitir la expresión de las demandas por parte de esta comunidad. Sin embargo, se han

¹⁵<http://www.ciberamerica.org/NR/rdonlyres/e6u4wya6xqanblszrbkgeuh7e6tp5snfqvy3vav5123bv2uq6d7t2fsvc46toskjmhn6dk42x3blnn/ConclusionesPreliminaresdelEncuentro.pdf>

formulado varias críticas en cuanto a la desconexión y a la falta de representatividad de estos consejos (Levitt y De la Dehesa, 2003).

En 1999 se creó la Dirección General de Asuntos Consulares, Jurídico y de Asistencia a Brasileños en el Exterior, cuya competencia es orientar y supervisar las actividades consulares y de asistencia y acompañar al Ministerio de Relaciones Exteriores en la implementación de la política migratoria (Spandel, 2000). La administración de Lula da Silva no marcó un giro importante en la implementación de una política de atención. En el documento del Ministerio de Relaciones Exteriores que presenta la política exterior del presidente, el capítulo sobre la labor de asistencia a los brasileños en el exterior cabe en una sola página de las cincuenta en total.

Una de las iniciativas de esa administración fue reemplazar la Dirección General por la Subsecretaría General de Cooperación y de las Comunidades en el Exterior para mejorar la atención a las demandas de las comunidades, coordinar la elaboración de una política pública sobre migraciones, favorecer la apertura de nuevos consulados e iniciar un programa de modernización de la atención consular. Además, cabe señalar el esfuerzo de este gobierno para implementar negociaciones bilaterales con algunos de los países de recepción: Estados Unidos, Portugal y Japón (sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores,¹⁶ 2005).

Para dar a conocer las actividades de esta subsecretaría existe un sitio web.¹⁷ Sin embargo, se advierte que no se trata de una política específica para los emigrantes, sino que se diluye en una política global de promoción del país en el exterior y de cooperación internacional. Sólo existe el Departamento de las Comunidades Brasileñas, que se encarga de los asuntos consulares: trámites, orientación, instalación de los Consejos de Ciudadanos o publicación de la Guía del Brasileño Retornado. Lo demás pertenece al ámbito general de la cooperación internacional.

Las acciones para impulsar un vínculo cultural son realizadas mediante la promoción del idioma en el exterior, la difusión cultural y la divulgación de la realidad brasileña en el extranjero. Los proyectos llevados a cabo son puntuales, tales como la entrega de un premio a brasileños destacados o un concurso de literatura. Igualmente, la promoción comercial a través de la participación en ferias y entrega de información y orientación en este ámbito no se dirige exclusivamente a los emigrantes sino a cada actor que pueda desempeñar un papel económico desde el exterior.

Hasta hace poco tiempo, se podía hacer el mismo comentario respecto a la existencia de un sistema de promoción de las inversiones y de la transferencia de la tecnología para las empresas (sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores, 2006). Desde 2004 existe un proyecto que busca la inclusión de los emigrantes brasileños y sus familiares en el sistema financiero y a su sensibilización y orientación emprendedora (BID, 2006) y que ha permitido una baja en las tasas bancarias aplicadas al envío de remesas, sin embargo, hasta la fecha el Gobierno Federal no tenía un programa de atracción de los fondos. Eran los Estados y los municipios quienes se encargaban de este asunto al crear varios fondos de inversión y al firmar acuerdos con bancos (Levitt y De la Dehesa, 2003).

El tema de los derechos políticos de los emigrantes ha sido objeto de una atención más amplia por parte del gobierno. Cabe mencionar la precocidad del voto desde el exterior reconocido a los emigrantes desde 1965. Además, el caso brasileño fue considerado relevante de la puesta en marcha de una legislación por la doble nacionalidad (Levitt y De la Dehesa, 2003).

El análisis permite constatar cierta debilidad en la atención dirigida hacia los emigrantes brasileños. La necesidad de mantener una vinculación fuerte con esta comunidad no aparece como

¹⁶ <http://www.mre.gov.br>

¹⁷ <http://www.mre.gov.br/sgec/default.asp>

un tema mayor en los discursos de los dirigentes. Desde los emigrados, existe la demanda por el reconocimiento de la nacionalidad para los hijos de brasileños nacidos en el exterior y el establecimiento de una representación política directa (sitio web de Casa Do Brasil,¹⁸ 2006). Hay que destacar, sin embargo, el hecho de que los emigrados no se han organizado de manera relevante para que se hicieran demandas fuertes hacia el gobierno brasileño por la implementación de una política integral de atención en torno al fenómeno de la emigración (Levitt y De la Dehesa, 2003).

1.2 Chile: conocer para vincular

La Dirección para la Comunidad de Chilenos en el Exterior (DICOEX) fue creada en el año 2000 bajo la dependencia de la Dirección General Consular y de Inmigración del Ministerio de Relaciones Exteriores. Según el discurso oficial, la DICOEX surge por la *“necesidad impostergable que significa la existencia de una comunidad muy numerosa de chilenos que residen en el exterior y sólo un porcentaje muy bajo de ellos están vinculados al país, el recobrarlos como actores para Chile constituye el inmenso desafío que se ha planteado como meta el gobierno”* (sitio web de DICOEX,¹⁹ 2006). Así como en los casos de Uruguay y Haití, se ha creado una división geográfica virtual, la “Región XIV” como un conjunto de interrelaciones formales e informales, que pretende convertirse en una unidad administrativa del Estado, basada en el reconocimiento de los derechos de los emigrados.

Respecto al derecho de nacionalidad, en el país no existe la posibilidad de doble nacionalidad, salvo con España, único país con que Chile mantiene un convenio bilateral de ese tipo. En otros casos, aquellas personas que hayan perdido su nacionalidad chilena por tener la del país de acogida,²⁰ pueden solicitar la recuperación de la nacionalidad sin perder la que tienen en este momento. Se trata, así, del derecho a dos nacionalidades y no doble nacionalidad.

El derecho a voto todavía no existe, pero está en debate en la Cámara de Diputados y es una de las cuatro prioridades del Plan de Gobierno 2006-2010 orientado a los chilenos en el exterior. Las otras tres prioridades son: la garantía a los derechos sociales de los emigrados a través de la firma de convenios bilaterales con los países de destino en materias como la seguridad social, salud y educación, el acceso a los mecanismos de reparación a quienes fueron víctimas de la dictadura y no fueron informados sobre los procedimientos a realizar y la participación social, profesional y cultural de los chilenos en el exterior. Es importante destacar que es el único caso entre los mencionados en este capítulo en que el plan del gobierno incluye metas, las modificaciones legales necesarias, los métodos de evaluación que serán usados y los servicios públicos involucrados de manera muy clara y explícita (sitio web de DICOEX).

Sin embargo, la ventaja de Chile es el Primer Registro de Chilenos en el Exterior, que fue un proyecto inédito en ese país llevado a cabo en los años 2003 y 2004 en 100 países (sitio web de DICOEX). Por primera vez, un país de América Latina realizó un recuento de sus emigrados, buscando información básica para generar políticas públicas específicas. Se espera que con la información resultante, se podrá elaborar políticas que satisfagan las necesidades señaladas por esta población tales como mantener o adquirir la nacionalidad chilena, reconocer derechos políticos ciudadanos, generar políticas educacionales y culturales, de seguridad y previsión social. Es decir, por primera vez, un país de la región se ha preocupado en conocer las características de todos sus emigrados para formular políticas de vinculación, y, además, reconoce oficialmente que solamente una pequeña parte de ellos está efectivamente vinculado al país.

¹⁸ <http://www.casadobrasil.info>

¹⁹ <http://www.dicoex.net>

²⁰ Según el Registro de Chilenos en el Exterior, existen cerca de 360 mil emigrantes que podrían recuperar su nacionalidad o adquirirla por primera vez (www.dicoex.net)

1.3 Colombia: entre los reconocimientos y las intenciones

A partir de la década de 1990, surgieron varias políticas del gobierno colombiano con el fin de acercarse a los nacionales expatriados con medidas de atención y de reforzamiento de los vínculos tanto políticos, culturales como económicos. En 1996, el gobierno procuró llevar a cabo un conjunto de medidas de acercamiento con el programa para la promoción de las comunidades colombianas en el exterior como parte del Plan Colombia Para Todos. Los objetivos eran atender a las necesidades específicas de los emigrados, proporcionar asistencia jurídica y adaptar el rol de los consulados (Hazán, 2001).

En el plan estratégico 2003-2006 del Ministerio de los Asuntos Exteriores, uno de los objetivos anunciados es fortalecer los vínculos con las comunidades colombianas en el exterior a través de la puesta en marcha del sistema de redes de colombianos en el exterior. Para llevar a cabo esta meta, la primera estrategia propuesta es desarrollar una política integral mediante acciones de acercamiento, información y reflexión en torno a los temas migratorios. La segunda es fortalecer la asistencia a los colombianos viviendo en el extranjero, con la mejora de las actividades consulares, prestación de asesoría jurídica y asistencia social (sitio web del Ministerio de los Asuntos Exteriores,²¹ 2006).

En 2003 se creó el Programa Colombia Nos Une, que dirige el Ministerio de los Asuntos Exteriores, cuyos objetivos son responder integralmente a las necesidades de los colombianos en el exterior y fortalecer los vínculos para generar beneficios mutuos. Esta atención integral cabe dentro de áreas temáticas, como la participación económica (proporcionar canales para el envío de recursos), la formación de redes transnacionales, la protección social, la promoción de la educación, el fortalecimiento de la participación política, la reafirmación cultural, la adecuación de los asuntos consulares o el apoyo a proyectos sociales de desarrollo.

Se pueden mencionar como proyectos relevantes la elaboración de la “Guía para los colombianos en el exterior”, la organización de seminarios sobre temas migratorios y la creación de una cátedra de análisis del fenómeno migratorio en la Universidad Nacional de Colombia, en Bogotá (sitio web del Programa Colombia Nos Une,²² 2006). Con los mismos objetivos, se creó como parte de este programa el proyecto Redes Colombia, plataforma tecnológica para incentivar los intercambios de información, de competencia y conocimiento que acumularon los colombianos viviendo en el exterior, con el fin de participar activamente en el desarrollo del país y preparar un eventual retorno. Esta medida se encuentra en la dimensión económica de los vínculos que el gobierno quiere reforzar con sus emigrantes.

Aún en la dimensión económica y en el marco del Programa Colombia Nos Une, se ha creado en 2003 un grupo de trabajo interinstitucional llamado Alianza País, para conocer el impacto micro y macro de las remesas familiares en Colombia. Estos estudios revelaron el interés del gobierno respecto a estos asuntos y mostraron la necesidad de canalizar las remesas hacia ahorro e inversión. La compra de vivienda apareció como uno de los mecanismos más apropiados para cumplir esta meta y desde 2005 se han organizado varias ferias inmobiliarias en el extranjero. Además, el Ministerio de Relaciones Exteriores con otras instituciones estatales vinculadas acordaron implementar cambios reglamentarios para facilitar estos trámites. Por fin, es relevante señalar la publicación de una Guía para orientar la adquisición de vivienda desde el exterior.

En el tema de los derechos políticos, Colombia se distingue por haber otorgado precozmente, en 1961, el derecho a los colombianos que se encuentran en el exterior a votar en las elecciones presidenciales a través de las embajadas y consulados. Además, desde 2000, los expatriados tienen

²¹ <http://www.minrelext.gov.co/wps/portal>

²² <http://www.minrelext.gov.co/wps/portal/colnosune>

una representación en el Congreso Nacional gracias a la creación de un distrito electoral virtual donde votan quienes viven afuera. Desde 1991, la Constitución legalizó la doble nacionalidad, facilitando los trámites administrativos de los emigrantes. Finalmente está la creación en 2005 de la Comisión Accidental de Migraciones en el Senado que tiene como objetivo desarrollar un marco normativo sobre el asunto (sitio web de Infomigrante,²³ 2006).

Por último, se destaca la existencia de la plataforma Conexión Colombia, el principal proyecto de vinculación de Colombia con sus emigrantes. El proyecto trata de incentivar el acercamiento de los emigrados con los servicios de atención disponibles, tal como información sobre los servicios de consulado, consultorio virtual, asesoría jurídica e información sobre asuntos nacionales, particularmente culturales. Sin embargo, la novedad de tal iniciativa es la posibilidad de hacer donaciones mediante el sitio web.²⁴ Se trata de crear a distancia un canal seguro para aportar al desarrollo a través de fundaciones sin ánimo de lucro. Además, pone a disposición la Corporación Invertir en Colombia, una entidad mixta creada junto con el Gobierno y 90 empresas, y que tiene la misión de promover y facilitar el desarrollo y la consolidación de las inversiones (sitio web de Conexión Colombia, 2006).

Algunos analistas hacen referencia a una carencia de contacto directo entre el gobierno y los emigrantes, lo que debilita las iniciativas de acercamiento. Se puede hablar de cierta dificultad en el intento de construir un canal único y oficial para los intercambios. El canal individual de vínculos es el privilegiado (Portes, 2005).

1.4 Ecuador: prioridad a los derechos humanos

Ecuador es un caso particularmente interesante, a pesar de que la intensificación de los flujos migratorios es un fenómeno muy reciente, ha surgido un movimiento significativo de reivindicación por parte de las organizaciones de ecuatorianos viviendo en el extranjero, sobre todo en España. Demandan mayor protección por parte del gobierno de origen y mayor implicación de este en el proceso de mejora de la vida de los emigrantes en el extranjero. Por otro lado, es el único caso en que las políticas de vinculación están fundamentadas en la preocupación por la protección de los derechos humanos de los emigrantes.

La respuesta del gobierno ha empezado a principios del siglo XXI con varias medidas de atención. El surgimiento de estas iniciativas fue la señal de la voluntad de Ecuador de emprender una política de Estado de carácter permanente en el ámbito de las migraciones. De hecho, hasta este período, el gobierno trabajó esencialmente en torno a la gestión de los flujos, sin tener una política real de atención a los emigrantes (Morales Suárez, 2002).

Desde el año 2000, la estrategia del gobierno dio un giro hacia una política más integral, con un alto grado de diálogo con los emigrados. El Plan Nacional de Política Exterior 2006-2020 lo reafirma, caracterizando el tema de las migraciones como un desafío crucial y un tema prioritario en la agenda de la política internacional de Ecuador. El objetivo oficial es la protección de los emigrantes y de sus familias (sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores,²⁵ 2006). Además, es relevante mencionar el esfuerzo de los gobiernos locales para que los emigrantes conserven su sentimiento de pertenencia y se sientan parte del proceso de desarrollo local. Así se implementaron programas de cooperación y asistencia, hermanamiento con ciudades de recepción y envío de caravanas culturales. Se han creado igualmente Casas del Migrantes en ciudades ecuatorianas para brindar apoyo en el marco de las políticas sociales de los municipios para los retornados (Guillén García, 2006).

²³ <http://www.infomigrante.org/content/view/964/>

²⁴ <http://portal.conexioncolombia.com/>

²⁵ <http://www.mmree.gov.ec>

Sin embargo, el concepto de política de vinculación con los emigrantes no está empleado de manera clara por el gobierno. El discurso de las autoridades no se refiere tanto a la importancia del vínculo cultural y comunitario, sino a la necesidad de asegurar una protección de los derechos de los emigrantes. Hay una mayor preocupación por cuatro de los derechos básicos de los migrantes, recogidos en la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares: el derecho a no migrar, a la libre movilidad, a la justicia social y laboral y el derecho a la identidad cultural (De la Vega, 2006).

La iniciativa más destacada de atención a los emigrantes fue la creación en el año 2000 de la Dirección General de Apoyo a los Ecuatorianos en el Exterior al lado del Subsecretariado de los Asuntos Migratorios, instituciones dependientes del Ministerio de Relaciones Exteriores. Sus funciones son: realización de trámites civiles, atención a las solicitudes de los emigrantes irregulares, protección de los derechos humanos, cedulación, coordinación de los procesos electorales, canalización de las inversiones, coordinación con las otras entidades del Estado que trabajan temas de migración, negociación de los convenios internacionales, asesoría jurídica y apoyo a la mejora general de la situación migratoria, laboral y social de los emigrantes (Morales Suárez, 2002). Un papel importante de esta Dirección fue su capacidad a instaurar un diálogo con varias entidades y con la sociedad civil.

La primera gran iniciativa ha sido la Mesa de Diálogo sobre Migración llevada a cabo en el año 2001 entre el gobierno nacional y las organizaciones indígenas, campesinas y sociales (Acuerdos iniciales de la mesa de diálogo,²⁶ 2001). De este encuentro surgieron los dos programas más destacados de la actual política de atención a los emigrantes, el primero es el Plan Nacional de Ecuatorianos en el Exterior de 2001, que ha planteado varias medidas: el fortalecimiento institucional de los consulados, la creación de una unidad técnica especializada para mejorar el conocimiento sobre las cuestiones migratorias, la prevención de la emigración irregular, la promoción de los derechos humanos, la organización y la participación a conferencias internacionales y regionales, un programa cultural de revinculación, la repatriación de los detenidos por razones migratorias, el apoyo al retorno, el pleno ejercicio de los derechos ciudadanos (voto desde el exterior), la asistencia técnica para la remisión de remesas y el uso productivo de éstas y la canalización de las inversiones (sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores, 2006 y Morales Suárez, 2002).

El segundo es el Programa de Ayuda, Ahorro e Inversión a favor de los Migrantes y de sus Familias, de 2002. Se centra en el ámbito económico y busca facilitar los intercambios entre los emigrantes y su país de origen. Para ello, se creó un fondo para permitir la sustitución de la deuda de los migrantes convenida para efectuar el viaje al extranjero, facilitar la inversión y ayudar a la puesta en marcha de pequeñas y medianas empresas en el país de origen (Ecuador, 2006).

Además se puede mencionar el Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Defensoría del Pueblo y la Asociación Latinoamericana de Derechos Humanos en apoyo a los ecuatorianos en el exterior. De este convenio surgió la necesidad de implementar mecanismos de protección de los derechos humanos de los migrantes y de abrir oficinas de auxilio incorporadas a organizaciones de emigrantes legalmente establecidas, con el apoyo de los consulados. Igualmente se creó un Comité Coordinador de Defensa que se reúne una vez al mes para dialogar sobre cuestiones migratorias (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2002).

Este convenio apoya el esfuerzo que el gobierno ha emprendido en el tema de la protección de los derechos humanos con la creación de la Defensoría del Pueblo y con el Plan Nacional de Derechos Humanos de los Migrantes de 1998. El papel de la Defensoría del Pueblo es de proteger y defender los derechos humanos que sufran los emigrantes, mediante la utilización de las vías

²⁶ <http://www.cmm-ruminahui.org>

diplomáticas o judiciales internacionales (Naciones Unidas, 2002). El Plan Nacional asume que todos los ecuatorianos deben ser sujetos de derechos cualquiera sea su domicilio y que el Estado dirige una política de protección para ellos. Por consiguiente, destacan los numerosos esfuerzos gubernamentales para crear un marco amplio de medidas para brindar una protección de estos derechos (sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores, 2006).

El gobierno ha implementado otras medidas, como la participación en conferencias internacionales y la publicación de boletines de información útil para los emigrantes. La Asociación Mundial de Ecuatorianos Residentes en el Exterior, con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores creó la revista *Migrantes*, que brinda información sobre la política migratoria de países receptores, sobre la situación socio-económica del Ecuador y ofrece asesoría para la emigración documentada. Esta revista ha contribuido a reforzar el vínculo comunitario con los emigrantes a pesar que, según algunos analistas, la información que brinda no toma en cuenta la situación de migrantes irregulares (Koller, 2004). Una demanda grande de las comunidades viviendo en el extranjero era que el gobierno desarrollara un proceso de negociación con los países de recepción, con el fin de establecer convenios bilaterales mejorando la situación jurídica de los emigrantes. Este diálogo logró ser eficiente con España.

Respecto a la posibilidad para los emigrantes de participar en los asuntos políticos ecuatorianos, el gobierno llevó a cabo varias reformas constitucionales y legislativas. Se ha reconocido el derecho a la doble nacionalidad en 1998 con la reforma de los artículos 10 y 11 de la Constitución ecuatoriana y con la ley retroactiva de doble nacionalidad, que permite a los ecuatorianos recuperar la nacionalidad que habían perdido al naturalizarse en el país de recepción (sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores, 2006).

Además, desde 1998, la Constitución establece el derecho al voto desde el exterior en las elecciones presidenciales. Sin embargo, no había ninguna ley que permitía aplicar concretamente esta disposición. Los emigrantes tuvieron que esperar hasta 2002 para que se adoptara la ley, que les permitiría votar para las elecciones del 15 de octubre de 2006 (Observatorio de Medios víctimas de la prensa, 2005). Por fin, se debe mencionar el esfuerzo del gobierno para implementar políticas con la cooperación de los propios emigrantes, manifiesta a través de la ayuda que las comunidades de emigrantes deben entregar para el empadronamiento en los libros del Tribunal Supremo Electoral (Molina, 2006).

Actualmente, el gobierno sigue manteniendo esfuerzos para incrementar la atención dirigida a sus emigrantes. Una prueba es el Plan Nacional de Política Exterior 2006-2020. En 2004, el taller sobre el Proyecto de ley de apoyo a los migrantes ecuatorianos y sus familias ha permitido destacar las medidas necesarias para seguir el proceso. Así, se proyecta el voto de una Ley de atención integral a los ecuatorianos en el exterior, previendo la creación de un Consejo Nacional de Atención Integral Autónomo, un nuevo Plan Nacional y un Fondo para brindar facilidades arancelarias y tributarias. Sin embargo, no se ha votado todavía la ley y se puede observar la ausencia de un debate constructivo sobre este asunto (sitio web de *Migrantes en Línea*,²⁷ 2004).

Finalmente, hace falta destacar algunos problemas mencionados en las acciones gubernamentales. En primer lugar, existe un descontento de las comunidades en el exterior ante el no envío de brigadas prometidas por el gobierno para facilitar el trámite de regularización en España, que tenían que entregar los antecedentes policiales necesarios para conseguir los papeles en el país de destino (Observatorio de Medios víctimas de la prensa, 2005). Además, existen obstáculos para el voto en el exterior, como la escasez de los consulados que dificultan el desplazamiento para registrarse y votar. Por fin, algunos analistas destacan una cierta desarticulación y debilidad institucional, así como la existencia de un marco normativo anacrónico

²⁷ <http://www.migrantesenlinea.org/enlinea.php?c=125>

y fijado en la regulación de los flujos. Finalmente, se ha criticado la existencia de múltiples planes que hacen perder la visibilidad de las metas que se tienen que cumplir (De la Vega, 2006).

Paralelamente, la sociedad civil con las organizaciones de emigrantes siguen expresando demandas para mejorar el sistema de atención. Algunos ejemplos son la creación de una quinta región para dar representantes directos a los emigrantes, la creación de una Secretaría para la emigración con rango de Ministerio, que tenga más poder que la Dirección General y que pueda centralizar los diferentes programas y el establecimiento de consulados móviles para incrementar la proximidad con los emigrantes (Centro de Documentación en Derechos Humanos,²⁸ 2005).

1.5 El Salvador: acentos selectivos

El Salvador multiplicó desde hace varios años las señales de interés por su comunidad viviendo en el extranjero, actualmente es uno de los casos que mejor ilustra las múltiples dimensiones de las nuevas relaciones que se desarrollan entre los países latinoamericanos y sus emigrantes (De la Garza y Cortina, 2005). Sin embargo, este acercamiento a la diáspora no ha sido un proceso integral y más bien se destacan ámbitos privilegiados de acción, tales como la economía y la cultura hacia sus nacionales residentes en los Estados Unidos.

La atención se institucionalizó en el año 2000 con la creación de la Dirección General de Atención a las Comunidades en el Exterior (DGACE), bajo el mando del Ministerio de Relaciones Exteriores. La Dirección fue creada con el objetivo de abarcar las políticas del país hacia sus emigrantes, a través del desarrollo de tres áreas: vinculación económica e integración, comunidad y desarrollo local e iniciativas educativas y culturales. Sin embargo, con la creación en 2004 del Viceministerio para los Salvadoreños en el Exterior se dio un paso adelante en el objetivo de acercamiento²⁹ (sitio web del Viceministerio,³⁰ 2006). La viceministra Margarita Escobar concede la razón por la cual se fomentó un interés en este conjunto de la población nacional: “*Somos concientes de la participación económica, social, cultural y de desarrollo de los migrantes en nuestro país*” (sitio web de Diario Co Latino,³¹ 2006).

Conforme los intereses del gobierno salvadoreño, el objetivo declarado por el Viceministerio es la integración de los salvadoreños en el exterior con su país, la defensa de sus derechos, el mejoramiento de sus oportunidades, el fortalecimiento de sus vínculos y la promoción de sus proyectos y de la identidad nacional y para eso se han planteado ocho ejes de acción para llevar a cabo las metas: derechos humanos y asistencia legal; estabilidad migratoria y reunificación familiar; remesas y desarrollo local; asistencia social y humanitaria; integración económica, servicios consulares; vinculación de las comunidades en el exterior y participación política e identidad nacional (sitio web del Viceministerio, 2006). Existe un interés en buscar ejemplos de buenas prácticas en otros Estados, ya que una de las estrategias del Viceministerio es el intercambio de experiencias con países que implementaron amplias iniciativas de acercamiento con sus poblaciones, como Israel (sitio web de Diario Co Latino, 2006).

A nivel concreto, cabe mencionar los varios proyectos que fueron llevados a cabo para cumplir con estos objetivos generales. Los programas pertenecen a la estrategia nacional de desarrollo local, en la cual aparece la necesidad de hacer un uso más productivo, y no solamente consumista de las remesas (De la Garza y Cortina, 2005), de modo que las políticas se enfocaron en “*la facilitación del financiamiento de proyectos de infraestructura social en sus lugares de origen a las comunidades organizadas en el exterior, mediante la modalidad de fondos compartidos provenientes de la municipalidad y del gobierno*” (sitio web del Viceministerio, 2006).

²⁸ <http://www.llacta.org/organiz/coms/2005/com0268.htm>

²⁹ Vale notar que la Dirección General pasa a ser parte de la estructura organizacional del Viceministerio.

³⁰ <http://www.rree.gob.sv/sitio/sitiowebtree.nsf/pages/ssalvext>

³¹ <http://www.diariocolatino.com/nacionales/detalles.asp?NewsID=7324>

Se creó el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador (FISDL), cuyo objetivo es incluir a los emigrantes en el esfuerzo nacional de desarrollo como parte del principio de corresponsabilidad ciudadana. Se trata de brindar información, apoyo técnico para llevar a cabo proyectos, facilitar la inversión social y fortalecer a los municipios en su desarrollo.

Se estableció, además, el Programa Unidos por la Solidaridad, que construya un triángulo de solidaridad entre las comunidades del exterior, las organizaciones locales salvadoreñas y el gobierno central. El principio es que cada uno de ellos se hace responsable de una parte del financiamiento. El gobierno participa aportando fondos que complementan los recursos de los proyectos de apoyo a las localidades de origen seleccionadas. Al cabo de 14 rondas del programa, se apoyaron 45 proyectos por un monto combinado de 11,45 millones de dólares cuyos 6,92 millones fueron aportados por el FISDL. Otra iniciativa es el programa Conoce tu Municipio, que apoya a los objetivos de los demás proyectos al informar sobre las necesidades de los municipios en temas de desarrollo.

Un esfuerzo relevante para la inclusión de los expatriados en el proceso de desarrollo es la creación de un centro de información comercial. Su objetivo es brindar información y ofrecer estudios de mercado para facilitar las relaciones comerciales entre el país de origen y las comunidades en el extranjero y el establecimiento de negocios transnacionales. Se busca, además, incentivar la exportación de productos vinculados al comercio nostálgico. El sitio web del Viceministerio indica la creación de un mecanismo de facilitación de las donaciones materiales hacia las comunidades de origen. En 2006 se aprobó un Decreto Legislativo que reforma la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones. Establece la posibilidad de afiliación a una Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) desde el exterior brindando facilidades para el trámite mediante Internet. El plan de 2006 de la Superintendencia apunta hacia la ampliación de los aspectos operativos de la extensión del sistema.

Durante el Primer Foro Presidencial de los Salvadoreños en el Exterior, llevado a cabo en 2004, se insistió sobre la importancia de fortalecer los conocimientos y de usar la experiencia de los salvadoreños que vivieron afuera. Se organizaron en este sentido algunos eventos de intercambio de conocimiento por parte de salvadoreños destacados en el exterior en coordinación con la Academia Diplomática y la Universidad (El Salvador, 2006).

Al lado de las medidas en el ámbito económico, se destacan las que buscan fortalecer el lazo nacional e identitario entre los emigrantes y El Salvador. Para eso, existe un esfuerzo en profundizar el conocimiento de estas comunidades y mejorar el diálogo directo, iniciado en 2004 con la creación del Foro Presidencial de los Salvadoreños en el Exterior que privilegia un diálogo directo para tomar en cuenta las demandas de estas comunidades. Este diálogo fue favorecido también por visitas del personal político en las zonas donde se encuentran las comunidades de emigrantes. Por fin, la importancia de la circulación de la información en el esfuerzo de acercamiento se implementó a través de la creación de una revista virtual “Comunidad en acción” (El Salvador, 2006).

Las iniciativas en el ámbito cultural, a su vez, parecieran ser numerosas. En 2005, se creó la Dirección de Asuntos Culturales dentro del Viceministerio, que estableció el Plan Cultural 2005–2009 cuyo objetivo oficial es profundizar el impacto cultural de la migración. Para ello, se crearon algunos programas: Somos Uno, que organiza festivales para fortalecer la identidad y la preservación de las tradiciones salvadoreñas en el exterior y que prevé el envío de material cívico para la celebración del Día de la Independencia; el programa Educativo Cultural, que busca incentivar la alfabetización cultural; y el programa de Promoción Cultural Comunitaria a través de la red del servicio exterior, para fortalecer el lazo entre los consulados y las comunidades en el exterior (sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores, 2006).

Pese a los desarrollos mencionados, los temas políticos de inclusión de los emigrantes en los asuntos nacionales todavía han sido muy poco tratados (De la Garza y Cortina, 2005), lo que podría debilitar las iniciativas de acercamiento con la comunidad en el exterior. En efecto, las demandas de las comunidades en el exterior a este nivel fueron poco satisfechas: el mecanismo de doble nacionalidad funciona únicamente en algunos casos de cooperación bilateral con países de recepción y pese a que la Constitución salvadoreña reconoce el derecho a voto desde el exterior, no existe una ley para hacer efectivo este derecho.

1.6 Haití: un caso excepcional de regresión en los vínculos

Las elecciones presidenciales de 1990 fueron la primera señal de la importancia que tomaron los haitianos viviendo en el extranjero dentro de los asuntos nacionales y los procesos políticos. El candidato Jean-Bertrand Aristide necesitaba movilizar electores en su favor. Promover este vínculo y la importancia de estos haitianos para el futuro del país podía volverse en una retórica electoral de impacto. De allí, decidió usar el concepto de “Décimo Departamento” para institucionalizar este lazo y dar una voz política a esta comunidad. El programa electoral funcionó y Aristide consiguió que los haitianos del extranjero financiasen su campaña electoral. Desde entonces, el concepto de Décimo Departamento efectivamente implementado estaría siempre asociado al partido político de Aristide, Fanmi Lavalas (Ratia, 2005).

La primera medida respecto a los emigrantes sería la creación en 1994 de un Ministerio de los Haitianos viviendo en el extranjero (MHAVE) (independiente del Ministerio de los Asuntos Exteriores), cuya meta era “casamiento y reunificación”, es decir reintegración de los haitianos en la vida social, cultural, económica y política del país. Para llevar a cabo este objetivo, se otorgarían derechos políticos a los emigrantes introduciendo una revisión de la Constitución que, hasta ahora impide la doble nacionalidad y por otro lado de formular un texto de ley estableciendo el voto desde el extranjero. También, se precisaba una valorización de los éxitos de los emigrantes en sus países de recepción y de sus actuaciones de solidaridad dirigida hacia Haití, con el fin de mejorar la imagen de la diáspora y mantener cierta cohesión.

En segundo lugar, mencionaba la necesidad de crear condiciones para que los haitianos del exterior pudieran participar en el desarrollo económico y social de la nación. Para eso, se pensó en programas de asistencia técnica para incentivar la cooperación técnica e intelectual, una facilitación de las inversiones con la creación de un centro único de negocios, un programa cultural que permitiera una promoción de la cultura haitiana cerca a los emigrantes, y por fin una coordinación de las acciones de solidaridad implementadas por los haitianos del exterior. Se pensaba en 1994 que, a largo plazo, el Ministerio tendría éxito si podía desaparecer porque habría querido decir que la diáspora estaba integrada dentro del funcionamiento estatal. Otras medidas fueron tomadas, tal como la creación de la “Semana de la diáspora” en 1999, o también la construcción de un *kiosque* para ofrecer consejos turísticos a los haitianos que viven en el extranjero y van de vacaciones al país.

Sin embargo, las principales medidas no fueron llevadas a cabo. Se organizaron seminarios con las asociaciones de emigrantes en los países de recepción, se dio apoyo a ciertos proyectos de estos haitianos tal como la reforestación de Haití o programas de nutrición. Aunque estos proyectos tuvieron cierta visibilidad e impacto, no favorecieron una renovación del vínculo con Haití ni cambiaron la imagen de la diáspora ante los haitianos del interior. Las medidas con mayor importancia, como solucionar la cuestión de la doble nacionalidad o la del voto desde el exterior no fueron implementadas. La revisión de la Constitución haitiana, prohibiendo la doble nacionalidad era la demanda más importante de la comunidad haitiana en el exterior. Considerando estos elementos, el gobierno siempre centró su interés en revisar los artículos 11, 13 y 15 de la Constitución, aunque nunca se logró crear cierto consenso al respecto en Haití (Ratia, 2002).

La falta de decisión política demuestra las dificultades del gobierno para dar una dirección concreta al asunto. Según Gérard Bissainthe (Ratia, 2002), esta actitud del gobierno caracteriza los intereses: apaciguar las demandas de la comunidad dándoles lo mínimo aceptable con el fin de mantener los vínculos. Esta situación ha estado reconocida por el propio Ministro del MHAVE, Alix Baptiste (2005) quien declaró que “*los haitianos que viven en el exterior se quejan de la limitada participación que tienen al nivel político, con la imposibilidad de participar hasta ahora en los procesos electorales, sea como votantes o como candidatos por la doble limitación de la inexistencia de fórmulas adecuadas para el voto desde afuera y de un acuerdo de doble nacionalidad con los países receptores*” (Alter Presse, 2005).

Así, se puede decir que no se han cumplido las medidas más esenciales en término de vinculación de los haitianos del exterior con los asuntos nacionales. Además, se puede señalar que para ser de nuevo elegibles los emigrantes tienen que volver a vivir cinco años en el territorio haitiano y que, para los que renunciaron a su ciudadanía, nunca podrán ser elegibles a las elecciones presidenciales mientras no recuperen su ciudadanía original. Hoy en día, la única iniciativa que queda vigente es el *kiosque* turístico, cuyo efecto sobre la consolidación comunitaria puede ser más que cuestionado. El MHAVE se encuentra actualmente sin vigencia y paralizado. La única iniciativa conocida actualmente en el sentido de un acercamiento de la comunidad hacia Haití es el proyecto de creación de un fondo de inversión de la diáspora haitiana para financiar actividades productivas en Haití (Alexis, 2006).

Cabe señalar sin embargo la dificultad en llevar a cabo un proyecto hacia los emigrantes cuando Haití está viviendo una situación de profunda inestabilidad política y su funcionamiento nos remite a la noción de *collapsing state*. La sociedad haitiana se caracteriza por una profunda falta de cohesión, tanto entre los haitianos residentes en el territorio como entre los haitianos residentes en el territorio y los emigrantes. El estado de conflicto interno pone en cuestión todos los conceptos tradicionales de nacionalidad y ciudadanía, lo que dificulta obviamente cualquier acercamiento (Ratia, 2005). Finalmente, aunque la creación de un Ministerio de los Haitianos viviendo en el Extranjero no tuvo el éxito esperado, los haitianos del exterior siguen teniendo una influencia relativamente fuerte sobre lo que se está viviendo en Haití, y conservan un vínculo personal con su país.

1.7 México: la importancia de las comunidades de inmigrantes en los Estados Unidos

Las acciones de acercamiento llevadas a cabo por México hacia sus emigrantes empiezan a ser relevantes a comienzos de la década de 1990. El Estado ha sentido la necesidad de contestar a las demandas de sus emigrados con medidas de atención para beneficiar la vinculación. Las nuevas políticas gubernamentales empujaron el desarrollo de iniciativas de los emigrados para reforzar el lazo comunitario entre éstos y el país de origen (Imaz Bayona, 2003; Imaz-Lelong, 1999). Como lo presenta Cristina Escobar, “*la reciente interacción entre el Estado mexicano y su diáspora ha retroalimentado la organización de ésta, y en sus sectores más politizados ha aumentado el interés por formar parte del proceso democrático*” (Escobar, 2005). Existe, así, un reconocimiento explícito de la importancia de las comunidades de emigrantes en el extranjero en la construcción del proceso de vinculación.

En este sentido, las autoridades empezaron a multiplicar las iniciativas de cooperación, de atención y de protección a estas comunidades, consideradas como parte de la nación mexicana. La idea se encuentra expresada en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000: “*la Nación mexicana rebasa el territorio que contiene sus fronteras*” (citado por Imaz-Lelong, 1999).

A partir de entonces, se pueden observar un número considerable de medidas implementadas, aunque haya experiencias que las anteceden. En 1989, se creó el Programa Paisano

con el fin de brindar información, asesoramiento y apoyo a los emigrantes que regresaban y evitar las operaciones de extorsión por parte de los agentes aduanales. La iniciativa existe hasta entonces y se ha completado con actividades sociales y con la publicación de una Guía de Derechos Humanos para los Migrantes (Imaz-Lelong, 1999).

La puesta en marcha en 1990 del Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior (PCME) incentivó un conjunto de medidas. Promovió una mayor vinculación de dichas comunidades con el país, así como su desarrollo en materias como salud, educación, deporte, cultura y organización comunitaria (sitio web del Instituto de los Mexicanos en el Exterior,³² 2006). Fue el instrumento de cooperación que más penetró entre la población emigrada y que más fuertemente ha promovido la organización de la comunidad migrante en Comités de pueblo o en federaciones. El Programa estableció representantes en consulados, con el fin de acercarse a los emigrantes, y mejoró los servicios de atención (Escobar, 2005). Posteriormente, se creó el Consejo Nacional de la Población y el Instituto Nacional de Migración en 1993, y la Fundación de Solidaridad Mexicano-Americana en 1994, que tenía como objetivos fortalecer las relaciones educativo-culturales y las relaciones empresariales (Imaz-Bayona, 2003).

Fue la institucionalización en 2003 del PCME, bajo la forma del Instituto para los Mexicanos del Exterior (IME), del Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior y del Consejo Consultivo del IME, que marcó un avance en el proceso de vinculación. Ejemplos de sus actuaciones son la publicación de una guía práctica para la importación libre de impuestos de mercancías donadas, la organización de jornadas informativas dirigidas a los líderes de las comunidades o la publicación de boletines especiales. La creación del Consejo Consultivo dio a los emigrantes un nuevo espacio de participación en los asuntos nacionales a nivel federal, con 105 representantes elegidos en las 45 circunscripciones consulares (Escobar, 2005). Con este sistema, las recomendaciones que recibe el gobierno se generan al nivel más cercano de los emigrantes.

Al lado de estas medidas de acercamiento, fue implementado un sistema de incentivo a los intercambios económicos y de uso productivo de las remesas. En 1992 se creó el Programa 2x1, inicialmente un programa limitado al Estado de Zacatecas que establece que, por cada dólar migrante, el gobierno estatal da un dólar y el gobierno federal otro para apoyar a proyectos sociales. En 1999, los municipios aceptaron dar un dólar suplementario y se convirtió en Programa 3x1. Ante el éxito de esta iniciativa solidaria, el programa se nacionalizó en 2002. Aunque permitió un aprendizaje social de la organización transnacional del lazo comunitario, cabe mencionar que abarca solamente el 1% de las remesas familiares recibidas (García Zamora, 2006).

El trabajo del gobierno mexicano hacia sus expatriados se manifestó a través de varias otras actividades, como el programa “Vete sano, Regresa sano”, la creación de plazas comunitarias en el país de recepción que brindan servicios educativos de alfabetización, y la fuerte influencia del Estado y del poder local en promover la creación de comités de pueblo y el incentivo al desarrollo de este tipo de organizaciones (Escobar, 2005).

Respecto a la extensión de los derechos políticos, el de doble nacionalidad fue otorgado en 1998 con la Ley de No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana. El proceso para hacer posible el voto desde el exterior, a su vez, ha sido muy controvertido. En 1995 fue firmado el Acuerdo Político Nacional, que contenía el compromiso de hacer realidad el voto de los mexicanos en el extranjero para las siguientes elecciones presidenciales, es decir en 2000. Se consiguió en 1996 la reforma del artículo 36 de la Constitución que preveía antiguamente la obligación del ciudadano de votar en el distrito electoral de su domicilio, sin embargo, la reforma sólo mencionaba que se podía votar en los términos que señale la ley. En 1999, el Senado rechazó la iniciativa de reforma de la ley permitiendo un voto desde el exterior con una credencial de elector. Por consiguiente, los

³² <http://www.ime.gob.mx>

emigrantes no pudieron votar en 2000 sin tener que desplazarse en México (Imaz Bayona, 2003). Fue en 2005 que se firmó la ley permitiendo el voto desde el exterior a través del correo (Escobar, 2005). En las elecciones del 2 de julio de 2006, las primeras en que los emigrantes pudieron votar, solamente el 1% de las personas registradas para el voto desde el exterior pidieron sus boletas electorales (sitio web El Golfo Info,³³ 2006). Es importante tener en cuenta que los candidatos no pueden hacer campaña fuera del país.

México, así como El Salvador, privilegia en su política el aprovechamiento de remesas, que se refleja en el apoyo que ofrece a la institucionalización de la organización de los emigrantes en el país de destino, que son las responsables por el envío de donaciones colectivas. Sin embargo, este apoyo también indica la importancia que se otorga a las comunidades de emigrantes y la disposición en conocer sus demandas para la elaboración de medidas apropiadas. Finalmente, el otorgamiento de derecho a voto y doble nacionalidad, conforme se nota en otros casos, es de fundamental importancia para una verdadera política de vinculación que busque la creación de lazos permanentes.

1.8 Perú: énfasis en la atención consular

Como en la mayoría de los países de la región, en Perú las iniciativas gubernamentales hacia los nacionales emigrados surgen en los primeros años del siglo XXI. La conciencia gubernamental del significado social de la emigración, pero sobre todo de sus repercusiones a nivel económico, fueron los elementos cruciales para el cambio hacia una política de vinculación. En efecto, Oscar Maurtua de Romaña, el Canciller peruano en 2006, reconoce que *“las diásporas de los países en desarrollo contribuyen significativamente a través de las remesas de sus familiares a la economía de sus países de origen. [...] Desde el punto de vista del Estado peruano, la presencia de importantes comunidades peruanas en el exterior ofrece una oportunidad nueva para canalizar recursos para el desarrollo”* (Maurtua de Romaña, 2006).

En la primera mitad de la década de 2000 ocurren una serie de reformas institucionales para la mejor administración de las temáticas migratorias. La primera medida significativa fue la creación en el año 2001 de la Subsecretaría de Comunidades Peruanas en el Exterior, sin embargo, la importancia creciente del tema en la agenda ha hecho que esta institución se transformara en Secretaría de Comunidades Peruanas en el Exterior en 2005. Este mismo año, fueron incorporadas como unidades orgánicas del Ministerio de Relaciones Exteriores la Dirección General de Política Consular (constituida por la Dirección de Programación y Evaluación Consular y por la Dirección de Trámites Consulares) y la Dirección General de Derechos de los Peruanos en el Exterior (integrada por la Dirección de Asistencia al Nacional, la Dirección de Política Migratoria y la Dirección de Protección a Colectividades Nacionales) (Perú, 2005).

El país asume la participación de los emigrados como el principal elemento de su política de vinculación. En un marco de búsqueda por la simplificación administrativa, modernización tecnológica y respeto a la dignidad, protección y promoción de los derechos de los emigrados, el gobierno concentra su política de vinculación en la acción de los consulados, destacando que *“la acción consular debe propender a la vinculación de los connacionales con su país de origen enfatizando la canalización adecuada de recursos para el desarrollo del Perú”* (Perú, 2005). El modelo de gestión, a su vez, supone que los nacionales fuera del país deben estar asociados al Estado en la elaboración y ejecución de las políticas que directamente les atañen.

Existen siete lineamientos oficiales en la actual política de Perú hacia sus emigrados y en el documento que los describe también constan los resultados que se han logrado hasta el momento, hecho inédito entre las experiencias arriba mencionadas. Es relevante, además, que todos los

³³ http://www.elgolfo.info/beta/nacionymundo_detalle.php?id=32588

lineamientos son llevados a cabo a nivel consular para la atención en los países de destino. El primero de ellos es la reforma y la mejora cualitativa de los servicios consulares. Se trata de buscar establecer un servicio público con mayor simplificación de trámites, eficacia y celeridad en la atención. Para eso, ha habido un proceso de modernización tecnológica, esencialmente en el tema de la información, una disminución significativa en las tarifas cobradas por servicios consulares, una descentralización de la atención con la creación de consulados itinerantes así como la ampliación de algunos consulados y un aumento en el tiempo diario de atención, y la puesta en marcha de un sistema de vigilancia de las actuaciones de los consulados y la elaboración de una guía para el inmigrante peruano que brinda información sobre los trámites consulares y sobre los países de destino (Perú, 2005).

El segundo lineamiento es el establecimiento de una política de protección legal del emigrante a través del Sistema de Apoyo Legal al Connacional en el Exterior. Se trata de proteger los derechos humanos de esta comunidad en la sociedad de recepción, brindando una asesoría legal por parte de los consulados. El tercer lineamiento es la implementación de una política de asistencia humanitaria, apoyada por un programa acreditado de un fondo financiero, para poder asistir a peruanos en el exterior en caso de indigencia, de catástrofe natural o repatriación. El cuarto lineamiento se trata de una política de tratamiento de la situación social, económica y legal del peruano en la propia sociedad de recepción, para su inserción en el país de destino. Esta política funciona a través de negociaciones bilaterales con el país de recepción para la suscripción de convenios de seguridad social, de prestaciones de salud, de convalidación de títulos universitarios, de títulos escolares, regularización migratoria, entre otros asuntos.

El quinto elemento es la puesta en marcha de una política de promoción del vínculo cultural y nacional a través de la elaboración de una base de datos de las organizaciones socio culturales, religiosas y deportivas disponible en la pagina web del Ministerio de Relaciones Exteriores³⁴ y de la elaboración de programas educativos sobre en país en el exterior. El sexto lineamiento es el de procurar promover mayor seguridad para la circulación de las remesas a través de un programa de canalización de éstas en cooperación con varios bancos. Además, se busca promover el uso productivo de las remesas a través de la inversión.

Aquí, es relevante mencionar el sitio web Quinto Suyo que cuenta con la presentación de un conjunto de programas y proyectos gubernamentales para canalizar los esfuerzos para el desarrollo. Por ejemplo, existe el programa “Ahorro para mi vivienda” que da la posibilidad a los emigrantes hacer créditos hipotecarios ventajosos. “Solidaridad con mi provincia” es un programa que demuestra la voluntad del gobierno de vincular los emigrantes al desarrollo de las comunidades de origen. Se trata de captar donaciones por parte de asociaciones que desean colaborar con micro proyectos de impacto social (sitio web Quinto Suyo,³⁵ 2006). En 2004, las autoridades firmaron la Ley de Incentivos Migratorios, cuyo objetivo es apoyar el retorno voluntario al ofrecer algunas facilidades como, por ejemplo, exoneraciones aduaneras.

El último lineamiento es el de la participación política de los emigrantes en los asuntos nacionales. La doble nacionalidad está reconocida desde el año 1995 con la Ley de No pérdida de la nacionalidad peruana. Además, los peruanos pueden votar desde el exterior desde las elecciones presidenciales de 2001. El esfuerzo estatal para reforzar la participación política, y esencialmente la participación activa de los emigrantes en la construcción de una política que les esté dirigida, aparece a través de la creación en 2001 de los Consejos de Consulta Consular. Se trata de crear en cada consulado un espacio de diálogo y de cooperación entre la sociedad civil y el servicio consular. Es una instancia asociativa civil cuyos miembros son electos de la comunidad emigrante (sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores, 2006). Además, se proyecta crear un Consejo

³⁴ <http://www.rree.gob.pe>

³⁵ <http://www.quintosuyo.com>

General de Comunidades Peruanas en el Exterior, que desempeñaría un papel de órgano consultivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, velando por los peruanos residentes en el exterior, viendo la solución a sus problemas y satisfaciendo necesidades urgentes (sitio web de Peru Informa,³⁶ 2005).

Finalmente, vale destacar que en el año 2005, el gobierno nacional, en cooperación con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y con el aporte de la Pontificia Universidad Católica del Perú, el Instituto Nacional de Estadística e Informática, la Dirección General de Migraciones y el Ministerio de Relaciones Exteriores, realizó una encuesta sobre sus emigrados con el fin de reforzar su política de revinculación. A través del proyecto "Fortalecimiento de la política de revinculación de nacionales peruanos en el exterior", se entrevistó a peruanos residentes en Ciudad de Guatemala, Santiago de Chile, Miami, New York, Madrid y Barcelona con el propósito de "*conocer las necesidades de los peruanos en el extranjero, así como la disposición y posibilidades de éstos para contribuir con su país en el campo de la inversión, comercio, cultura, y turismo*" (sitio web de Peruanos en el exterior³⁷, 2005).

1.9 República Dominicana: foco en Estados Unidos y el peso del electorado emigrado

Aunque su política esté fuertemente centrada hacia los emigrantes residentes en Estados Unidos como en los casos de El Salvador y México, las prioridades y ámbitos de acción del Estado dominicano hacia sus emigrados están menos concentradas en las remesas colectivas, priorizándose, además, otros temas. En este país, así como en el caso mexicano, la década de 1990 marca el inicio de medidas concretas hacia los emigrantes en el país: pasaron de ser los "dominicanos ausentes" a ser los "dominicanos en el exterior". El giro se puede explicar por varias razones: de forma paralela al incremento de las demandas de los propios emigrados, mejor organizados, las autoridades tomaron conciencia de la oportunidad que constituía la presencia de esta comunidad en el exterior, principalmente el aporte de las remesas (Itzigsohn, 2000).

Sin embargo, se reconoce el aporte de los emigrantes en otros ámbitos. En el Programa Estratégico de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, se menciona que "*La presencia dominicana en el exterior no solo constituye una fuente importante de ingresos para el país, sino que también representa un capital humano de importancia estratégica para el desarrollo de una estrecha relación de cooperación mutua*" (Programa Estratégico de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores 2005-2008³⁸). Según este plan, el gobierno debe apoyar a los emigrantes mediante la asistencia, la representación, la protección, la promoción de la identidad y la facilitación de la organización de la comunidad (sitio web de la Secretaría de Relaciones Exteriores, 2006).

Desde mediados de la década de 1990 se han implementado medidas específicas en el país y desde entonces han habido muchas declaraciones para incrementar las políticas de vinculación, pero aparte del ámbito político, no se encontraron evidencias que demuestren que las medidas de atención se concretizaron.

La medida más visible ha sido la creación dentro de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores de la Subsecretaría para Asuntos Consulares y Migratorios, encargada de poner en marcha las políticas de atención hacia las comunidades viviendo en el exterior. La División de Protección de Intereses Dominicanos en el Exterior, dependiente de la Subsecretaría, entrega un conjunto de facilidades, orientaciones y protección a los emigrantes. Sin embargo, el sitio web de

³⁶ <http://www.peruinforma.com>

³⁷ <http://www.peruanosenel exterior.org.pe>

³⁸ <http://www.serex.gov.do/default.aspx>

la Secretaría de Relaciones Exteriores es la única fuente en donde se puede encontrar información oficial sobre la actividad de esta Subsecretaría.

Existe una carencia de información centralizada destinada a los emigrantes y la mayoría de las informaciones se centran en la atención consular y los trámites administrativos desde el exterior. Éstos se llevan a cabo a través de la Unidad de Gestiones de los Dominicanos en el Exterior de la Secretaría de Relaciones Exteriores que se hace cargo de localizar a familiares de emigrantes, atender a las solicitudes de pensión alimenticia, trasladar a los cadáveres, asistir a los enfermos y mantener el registro de nacionales. No se mencionan iniciativas de promoción de la cultura en el extranjero para mantener el lazo comunitario, ni tampoco medidas para facilitar los intercambios económicos (sitio web de la Secretaría de Relaciones Exteriores, 2006). No obstante, cabe señalar que en el año 2005, República Dominicana estableció la posibilidad de afiliación a una administradora de fondos de pensiones desde el extranjero.

Se destaca el papel de los consulados como principales intermediarios del Estado con la población emigrada. La atención a los emigrantes por parte de las autoridades pareciera ser, además, más eficiente mediante los sitios web de los grandes consulados del país. Así, el Consulado General de Nueva York ofrece una guía de servicios consulares e información general sobre República Dominicana, presenta un enlace hacia un Centro de exportación e inversión y otro hacia el sitio web Dominicana On Line.³⁹ Sin embargo, estos servicios no han sido implementados por el gobierno sino que son iniciativas privadas (sitio web del Consulado General de la República Dominicana en Nueva York,⁴⁰ 2006). Otro ejemplo de actividad desde los consulados para reforzar el vínculo con los emigrantes es el sitio web del Consulado General de Madrid,⁴¹ que presenta el Plan de Ayuda Mutua, para apoyar a los emigrantes dominicanos en España.

Los esfuerzos del gobierno dominicano para extender los derechos políticos de los emigrados fueron más extensos que en los ámbitos mencionados. En 1990, el Senado creó un comité no partidario de los asuntos relacionados con los dominicanos viviendo en el exterior. Su papel era fundamentalmente analizar los desafíos de la doble nacionalidad (Pantoja, 2005). El cambio legislativo se implementó por el Congreso en 1994.

Otro asunto importante en este ámbito fue la firma en 1997 de la Ley Electoral, que contempla el sufragio de los dominicanos en el extranjero para elegir a presidente y vicepresidente de la República (Ley Electoral N° 275-97,⁴² Título XI – Art. 82 - 85). Sin embargo, en ese momento, la ley no preveía los sistemas de cedulación, de empadronamiento y de desarrollo de tal sufragio. Para que se implementara esta ley, se tuvo que esperar hasta las elecciones de 2004, donde participaron solamente 50 mil personas, es decir una fracción pequeña de los dominicanos en el exterior (sitio web de Dominicana On Line, 2006). Se ha tratado, además, de intensificar la participación de los dominicanos dentro de los llamados Consejos Consultivos de la Presidencia para los Dominicanos en el Exterior, organizados en los principales lugares de recepción. Sin embargo, la Subsecretaría no ofrece ninguna información precisa de cuál es misión.

1.10 Uruguay: hacia la vinculación integral

Uruguay presenta una de las políticas mejor elaboradas de vinculación entre el Estado y sus emigrados en la región, aunque de carácter muy reciente. La primera iniciativa relevante en la vinculación de uruguayos con el país de origen fue la creación en 1985 de la Comisión del Reencuentro, cuyo papel era acoger a los exiliados políticos, apoyando y promoviendo el retorno con préstamos. Esta iniciativa terminó pocos años después de su inicio con el retorno de la mayoría

³⁹ <http://www.dominicanaonline.org/Portal/espanol/default.asp>

⁴⁰ <http://www.consuladord-ny.org>

⁴¹ <http://www.consuladordmadrid.com>

⁴² <http://www.jmarcano.com/mipais/politicos/leyelect5.html>

de los exiliados, dejando sin atención a los otros emigrantes cuyo número iba aumentando (Portillo, 2006). A comienzos del siglo XXI, las iniciativas estatales para reforzar los vínculos con los emigrantes cobraron vigor. En 2001 se creó el Programa Vinculaciones dirigido a los emigrantes altamente calificados, como un intento de involucrar a los emigrados en el desarrollo del país. Sin embargo, a partir de 2005 se empezó a institucionalizar las políticas de vinculación, dándoles mayor efectividad y peso, con la política de la Patria Peregrina.

En las palabras del actual Director de la Dirección General de Asuntos Consulares y Vinculación, el objetivo era “*reparar una vergonzosa y condenable omisión*” (Portillo, 2006), refiriéndose a la época de la dictadura, y promover la participación de los emigrantes en la vida política, cultural, económica y social del país, priorizándose la integración de los expatriados en vez del retorno. En 2005 se crea la Dirección General de Asuntos Consulares y Vinculación, en el seno del Ministerio de las Relaciones Exteriores a partir de la utilización y la optimización de los recursos institucionales existentes, es decir el servicio exterior, implementando su reforma (Portillo, 2006). En el seno de la Dirección se creó el Departamento 20 o La Patria Peregrina, entidad geográfica virtual para representar a todos los uruguayos viviendo en el extranjero. Incorporándose al ordenamiento jurídico nacional, esta entidad entrega un sitio propio a los emigrantes en los asuntos nacionales. Sus competencias son la coordinación, la planificación y la ejecución de una política nacional de vinculación en cooperación con las organizaciones de la sociedad civil y con los consulados. Además, se propone brindar una base de datos para incrementar el conocimiento de la situación de los emigrantes. Se busca, además, promover el intercambio científico, tecnológico, cultural, comercial y económico e impulsar un proceso de reforma legislativa a favor de los emigrantes (sitio web de la Dirección General,⁴³ 2006).

El portal web que promueve las actividades de la Dirección General expone de manera clara el funcional del conjunto de servicios que se proponen a los emigrantes, para facilitar sus iniciativas de acercamiento con el país de origen. En éste existe un servicio de atención consular *online*, brindando información sobre los trámites consulares. Además, ofrece ayudas y facilidades para el retorno, como la firma de acuerdos jubilatorios bilaterales con cerca de 20 países de recepción. Las iniciativas para reforzar los vínculos económicos son numerosas: se ofrece orientación para la realización de donaciones, inversión en el país e intercambios comerciales. (sitio web de la Dirección General, 2006).

La vinculación en el ámbito de la extensión del ejercicio de derechos políticos desde el extranjero presenta todavía dificultades. En primer lugar, la doble nacionalidad no está reconocida. En segundo lugar, el derecho y la facilitación del voto desde el exterior está en proceso de reconocimiento con el proyecto de ley del poder ejecutivo en 2005, con la cual se establece el voto por correspondencia (sitio web de la Dirección General, 2006 y Uruguay, 2005).

La iniciativa más relevante en el sentido de permitir la participación política de los emigrantes fue la creación de los Consejos Consultivos en 2005 por la Dirección General. Fueron concebidos como una reafirmación de la democracia representativa. Forma parte del programa global del nuevo gobierno, bajo el título *El Uruguay Democrático*, a través del cual se tratan de reforzar las instituciones democráticas del país. Es un espacio de participación política desde el exterior cuyo único criterio de participación es el hecho de ser ciudadano uruguayo. Los representantes de estos Consejos son elegidos periódicamente por los mismos emigrantes y son los interlocutores privilegiados del gobierno, con competencias amplias que permiten ejercer un control de la gestión estatal en los ámbitos de la migración, así como emprender discusiones relacionadas con la solidaridad, la cultura, el comercio exterior y las inversiones (Portillo, 2006).

⁴³ <http://www.conexionuruguay.gub.uy/index.php>

El conjunto de las medidas que tratan de reforzar el vínculo de los uruguayos en el exterior con el país de origen revela rasgos peculiares: cabe mencionar la especial atención dada a la visibilidad de las varias iniciativas, a través del sitio web y de los discursos de las autoridades competentes, de modo a facilitar la información y el acceso a los emigrantes. Además, es relevante la preocupación por la participación activa en el desarrollo del país de forma integral, aunque la adhesión política no ha sido desarrollada adecuadamente hasta el momento. Finalmente, la centralización institucional de los programas garantiza cierta visibilidad de las iniciativas.

2. Consideraciones finales

Aunque todos los países tratados, de alguna forma, han desarrollado un discurso, una institucionalidad y políticas hacia sus emigrados más allá de los servicios consulares tradicionales, el grado de comunicación con los expatriados en la elaboración de éstas, los temas relevantes, las prioridades planteadas, la intensidad de las medidas y las instituciones que dirigen las políticas varían enormemente entre los países. En este sentido, a continuación se presenta un cuadro sintético con acciones seleccionadas de vinculación llevadas a cabo por los países en estudio, con el fin de visualizar más claramente algunas tendencias.

En primer lugar, es importante destacar la participación de los emigrados en los procesos de vinculación. Todos los países mencionados, con excepción de Haití, han desarrollado en mayor o menor medida canales de comunicación con sus expatriados, sea por el apoyo a la formación y al desarrollo de comunidades en el país de destino, por el establecimiento de consejos consultivos o por la realización de encuestas. Aunque no haya elementos que permitan evaluar en profundidad sus resultados y eficiencia, la existencia de estos canales es fundamental para la creación de espacios transnacionales consolidados.

Es importante destacar que no existen o al menos no se encuentran disponibles evaluaciones profundas de los resultados de las iniciativas de vinculación de un modo general y en la mayor parte de los casos se trata de políticas extremadamente recientes, por lo que resulta imposible conocer los resultados logrados en la región con las iniciativas existentes.

La institucionalidad en la que se insertan las acciones de vinculación varía enormemente entre países: Chile, Haití y Uruguay son los únicos que han creado una división administrativa, virtual y exclusiva para los emigrados, aunque en distintos grados de desarrollo. La relevancia de la iniciativa está en el intento de otorgar un espacio dentro del Estado a los que son parte de la nación, pero residen fuera de los límites geográficos fronterizos. La existencia de este tipo de acción podría llevar en el futuro a la formación de verdaderas diásporas entre los emigrados, es decir, una colectividad transnacional desterritorializada, residente en múltiples países, pero con una identidad común y con fuerte ligazón sentimental con su lugar de origen. Haití es, además, el único ejemplo de existencia de un ministerio independiente para los nacionales viviendo en el extranjero, aunque aparentemente muy poco activo. En todos los demás casos, el máximo puesto responsable por temas de vinculación existe bajo el Ministerio de Relaciones Exteriores como Secretaria, Subsecretaria, Dirección o Instituto. El caso menos institucionalizado es el de Colombia, donde las acciones de vinculación son parte de un programa llevado a cabo por dicho ministerio, pero sin una institución exclusiva dedicada al tema.

Respecto a la extensión del ejercicio de derechos en el país de origen desde el extranjero, el escenario todavía es bastante inconcluso. Solamente 6 países entre los once en estudio han reconocido el derecho a la doble nacionalidad de forma integral. Estos mismos países —Brasil, Colombia, Ecuador, México, Perú y República Dominicana— han implementado el derecho a voto desde el exterior, aunque en Uruguay y Chile su implementación está en discusión en el Congreso Nacional. De forma general, el voto desde el exterior ha presentado hasta el momento bajos niveles

de participación de los emigrados y muchas veces éste existe bajo una serie de problemas: el alejamiento de los emigrantes con los asuntos nacionales, el desconocimiento de los trámites para participar de las elecciones entre la población y problemas de facilitación de la cedulación desde el exterior. Colombia es el único caso de cupos reservados para emigrados en el Congreso Nacional; sin embargo en El Salvador es posible la elección de nacionales residentes en el exterior para la Asamblea Legislativa. Finalmente, El Salvador y República Dominicana son los únicos países donde se reconoce el derecho a la afiliación a administradoras de fondo de pensiones desde el extranjero. Bajo ciertas condiciones, tal iniciativa es relevante en la medida que puede concebirse como una oferta de protección social, ya que permite a los migrantes, principalmente a los indocumentados que no pueden acceder a la seguridad social en el país de destino, invertir sus ahorros en el país de origen para la futura jubilación (Recuadro 3).

Recuadro 3

TRABAJADORES MIGRANTES Y SEGURIDAD SOCIAL. LOS PRINCIPIOS DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)

Además de la posibilidad de afiliarse a una administradora de fondos de pensiones del país de origen desde el extranjero, derecho otorgado a todos los emigrados para que sigan vinculados al país de origen, otros Estados de la región tienen acuerdos bilaterales de seguridad social con algunos países de destino que, aunque no involucre a todos sus expatriados ni sea estrictamente un tema de vinculación, resulta relevante en la protección de los derechos humanos de los migrantes. Los términos reales de los acuerdos entre países presentan grandes variaciones y los contenidos de las legislaciones nacionales suelen ser muy diferentes, no obstante se pueden identificar cinco principios básicos para su aplicación declarados por la OIT:

1- *Igualdad de trato*; en su calidad de trabajador, el inmigrante debe tener, dentro de lo posible, los mismos derechos y obligaciones ante la ley y percibir las prestaciones en las mismas condiciones que los trabajadores nacionales del país de inmigración.

2- *Determinación de la legislación aplicable*; el trabajador migrante debe conocer con claridad la legislación que lo protege específicamente.

3- *Conservación de derechos adquiridos*; todo derecho a recibir una prestación —o cualquier expectativa de derecho— que se haya adquirido debe garantizarse, incluso si se ha adquirido en otro país.

4- *Conservación de los derechos en curso de adquisición*, de forma que si el derecho a la prestación depende del cumplimiento de un período determinado deben contabilizarse los períodos que el trabajador migrante ha cumplido en cualquiera de los países signatarios del acuerdo.

5- *Ausencia de restricciones respecto del pago de las prestaciones en el extranjero*, lo que representa un importante progreso de las relaciones internacionales en el ámbito de la seguridad social.

Fuente: OIT (2001).

En el ámbito de la comunicación de las acciones gubernamentales de vinculación, el tema es delicado, pese a su importancia en la construcción de espacios sociales transnacionales. Aunque la mayoría de los países tengan una página web con sus directrices y proyectos hacia los emigrados, se observa que no existe una preocupación decidida por informar de manera práctica y accesible al emigrante sobre los canales de vinculación que ofrece el gobierno, del mismo modo que muy pocas veces se dispone de información centralizada y organizada con los proyectos en desarrollo explícitos y elaborada para facilitar y promover a través de posibilidades e informaciones concretas la vinculación. Por otro lado, en la mayoría de los países ha existido la preocupación por mejorar los servicios consulares. Los programas de vinculación de recursos humanos calificados son

escasos, pese a la significativa pérdida en algunos países detallada en el capítulo II. Aunque muchos países han declarado la preocupación por el tema, solamente Colombia, México y Uruguay tienen proyectos gubernamentales dirigidos a este fin. Vale notar que en algunos otros países como es el caso de Chile y Argentina, comentados en el mismo capítulo, el gobierno ha apoyado redes de científicos que han sido creadas y se sostienen por iniciativa privada.

El tema de la vinculación económica es tratado por la mayoría de los países y pareciera ser el principal interés de algunos de ellos en sus emigrantes: el ejemplo de Perú es quizás el más explícito en el discurso oficial; pero por las políticas existentes se nota claramente la importancia otorgada a estos flujos financieros en los casos de Colombia, El Salvador, México y República Dominicana. Cabe aún destacar que, conforme se ha reiterado a lo largo del documento, las remesas colectivas son enviadas por una minoría de los emigrantes. Concentrar los proyectos de vinculación económica en este tipo de actividad constituye una muestra de segregación hacia los nacionales residentes en otro país, y el mayor peso de los intereses económicos estatales sobre la creación de nexos duraderos con los migrantes.

Los programas de vinculación cultural son llevados a cabo con gran variedad entre los países. El Salvador sería el ejemplo más positivo de trabajo de promoción cultural en el país de destino, con distintos programas desarrollados fundamentalmente en los Estados Unidos. Los programas de divulgación de información sobre el país en los demás casos son en general débiles y se resumen a un noticiero diario, disponible en las páginas web dirigidas a los emigrados. Hay que anotar, además, que existe en muchos casos un diferencial de atención según el país de recepción de los emigrantes y en general se observa la existencia de un mayor interés de los gobiernos por las comunidades que están en países más desarrollados y con más importancia estratégica para sus relaciones internacionales, lo que podría ser considerado una forma de discriminación hacia los demás emigrados.

La construcción y el mantenimiento de campos sociales transnacionales son procesos en constante evolución. Para que los espacios de vinculación entre Estados y emigrantes sean construidos con vistas a su mantenimiento a lo largo del tiempo, es menester tener en cuenta que el concepto de vinculación supone un conjunto de relaciones transnacionales dinámicas, que permiten la interrelación entre los actores involucrados. Así, el nexo se construye a partir de las relaciones que se generan entre el Estado, los emigrados, sus familiares y su entorno y organizaciones de la sociedad civil, que por definición son cambiantes, de forma que el principal camino que deben buscar los países de la región para crear un proceso de vinculación efectivo es el de estimular y facilitar la participación de los emigrados en el país de origen en todos los ámbitos de la vida nacional desde el país en donde residan, independientemente de cual sea y con vistas a largo plazo.

Además, aunque se espera que con el desarrollo creciente de nuevas tecnologías en el transporte y en las telecomunicaciones, las relaciones transnacionales tiendan a ampliarse e intensificarse cada vez más, siguiendo la lógica del capitalismo global (Portes, 2001, citado por Ostergaard-Nielsen, 2003), es importante tener en cuenta que, conforme se ha mostrado en este estudio, todavía una minoría entre los emigrados participa regularmente en actividades transnacionales más allá del contacto con sus familiares (Portes, 2005), por lo cual es necesario buscar instrumentos para una mayor participación de todos los emigrantes.

AMÉRICA LATINA: MECANISMOS DE VINCULACIÓN DESARROLLADOS POR LOS PAÍSES DE ORIGEN A SUS EMIGRADOS, PAÍSES SELECCIONADOS, 2006

Mecanismos de vinculación	Brasil	Chile	Colombia	Ecuador	El Salvador	Haití	México	Perú	Rep. Dominicana	Uruguay
Extensión de derechos para nacionales en el extranjero										
Doble nacionalidad	X		X	X			X	X	X	
Voto en el exterior	X		X	X			X	X	X	
Representación directa en el Congreso			X							
Derecho a afiliación a administradoras de fondos de pensiones en el país de origen desde el extranjero					X				X	
Institucionalidad										
División administrativa virtual		X				X				
Ministerio o Secretaría de Relaciones Exteriores, puesto máximo otorgado:						X				
Secretaría								X		
Subsecretaría	X								X	
Dirección		X		X	X					X
Instituto							X			
Programa			X							
Atención y comunicación										
Página web con información centralizada hacia los emigrados	X	X	X		X		X	X		X
Programa de mejoría en la atención y protección consular	X		X	X			X	X	X	X
Vinculación económica										
Programas de uso productivo de remesas para proyectos de desarrollo local	X			X	X		X	X		X
Programas para facilitación del envío de remesas	X		X	X			X	X		
Orientación para inversión	X		X	X	X		X	X	X	X
Estímulo al desarrollo del comercio de productos nostálgicos					X					
Programas para la vinculación de recursos humanos calificados			X				X			X
Participación de los emigrantes										
Apoyo a la formación y desarrollo de comunidades		X	X	X	X		X	X		
Consejos consultivos	X						X	X	X	X
Censos y encuestas sobre las características y expectativas de los emigrantes		X						X		
Vinculación cultural										
Programa de promoción cultural en el país de destino	X			X	X		X	X		
Programa de divulgación de información sobre el país de origen	X	X	X		X	X	X	X		X

IV. Conclusiones

En el actual contexto de globalización, las relaciones transnacionales desarrolladas por los emigrantes y su entorno en el país de origen son un flujo más entre las interacciones que ocurren más allá de las fronteras nacionales y que han sido impulsadas en gran medida por el advenimiento de nuevas tecnologías en el transporte y en las telecomunicaciones. El transnacionalismo migrante es un fenómeno de bases que, aunque exista desde hace mucho tiempo, se ha intensificado en las últimas dos décadas, acompañando el aumento de la emigración en la región y los bajos porcentajes de retorno. Hoy en día, se considera que el transnacionalismo es “*un elemento primordial en la dinámica migratoria*” (CELADE, 2006).

Es importante reconocer el potencial de contribución de los emigrados al desarrollo del país de origen, evidente en algunos casos mencionados en el estudio, sea a través de la participación en proyectos de desarrollo local, en la formación de redes de científicos o a través del envío de remesas a los familiares y de las inversiones que realizan; a lo que se suman el aumento de la demanda por servicios, como las telecomunicaciones y los viajes internacionales. Sin embargo, todavía las redes transnacionales entre emigrados y su entorno en el país de origen es un fenómeno poco dimensionado, de la misma forma que sus reales impactos. Así, es imprescindible avanzar en los estudios cuantitativos y comparativos sobre el tema.

Muy recientemente los Estados de la región han empezado a manifestar su preocupación y a dar los primeros pasos hacia la creación de políticas de vinculación, aunque desde distintos enfoques y en distinta intensidad. En general, hasta el momento existe poco conocimiento entre los países regionales de la real amplitud del

fenómeno transnacional migrante y consecuentemente una sobrevaloración de algunos aspectos, principalmente la vinculación económica en detrimento de otros. Hasta el momento, en muchos casos las iniciativas gubernamentales se centran más en proyectos puntuales de este tipo de vinculación que en una política de acercamiento y otorgamiento de extensión de derechos y facilidades en el país de origen hacia todos sus emigrados.

En este sentido, es necesario promover el respaldo sostenido de los gobiernos para la consolidación de espacios sociales transnacionales, que generen procesos de vinculación efectivos y con vistas a largo plazo (CELADE, 2006). Es fundamental que los Estados promuevan políticas de vinculación efectivas, y que éstas tengan como base el conocimiento de la magnitud y potencialidades reales de las redes transnacionales que se hayan desarrollado por los emigrantes y su entorno de origen, en todos los ámbitos de su vida, y que a la vez busquen estimular la formación de nuevas redes transnacionales. Para eso, es necesario ampliar y potenciar los canales de comunicación a través de recursos tecnológicos y facilitar el acceso de los emigrados a todo y cualquier tipo de vinculación positiva con el país de origen que deseen mantener. Finalmente, las políticas de vinculación implementadas por los Estados en algunos ámbitos intersectan con las políticas de integración en el país de destino, como es el caso del establecimiento formal de comunidades de inmigrantes, razón por la cual no se puede perder de vista la necesidad de una gobernabilidad compartida de la migración entre los países en ciertas temáticas de vinculación.

Bibliografía

- Agrela, Belén (2002), "Spain as a recent country of immigration: how immigration became a symbolic, political and cultural problem in the "New Spain"", Working Paper, N° 57, The Center for Comparative Immigration Studies, University of California.
- Al-Ali, Nadjie (2002). "Gender relations, transnational ties and rituals among Bosnian refugees", *Global Networks*, vol. 3, N° 2, United Kingdom, Blackwell Publishing, july.
- Alexis, Jacques Edouard (2006), "Texte intégral de la déclaration de politique générale du Premier Ministre Jacques Édouard Alexis Version Sénat" [en línea], Institute for Justice and Democracy in Haiti <http://www.ijdh.org/articles/article_recent_news_6-7-06.html?AID=2006605240351> [diciembre de 2006].
- Alter Presse (2005), "Ministro de los haitianos en el exterior contacta situación en que viven miles de haitianos en Republica dominicana"[en línea], Groupe Médiatlternatif <http://www.alterpresse.org/article.php?id_article=2096> [diciembre de 2006].
- Appadurai, Arjun (1996), "Modernity at large. Cultural dimensions of globalization". University of Minessota Press, United States.
- Bada, Xóchitl (2004), "La voz de los actores. Clubes de Michoacanos Oriundos: Desarrollo y membresía", *Revista Migración y Desarrollo*, N° 2, Zacatecas, Universidad Autónoma de Zacatecas, abril.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2006), "Remesas y capacitación para Emigrantes Brasileños y sus beneficiarios" [en línea], <<http://www.iadb.org/projects/Project.cfm?project=BR-M1032&Language=Spanish>> [diciembre de 2006].
- Baubock, Rainer, (2003), "Towards a political theory of migrant transnationalism", *International Migration Review*, vol. 37, N° 3, New York, The Center for Migration Studies of New York, september.
- Binford, Leigh (2002), "Remesas y subdesarrollo en México", *Revista Relaciones*, vol. 23 N° 90, Zamora, El Colegio de Michoacán, primavera.

- Canales, Alejandro (2006), “Migración, remesas y desarrollo. Mitos y realidades”, documento presentado al Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, Secretaría General Iberoamericana, 18 y 19 de julio.
- _____ (2002), “El papel de las remesas en el balance ingreso-gasto de los hogares. El caso del Occidente de México”, *El norte de todos. Migración y trabajo en tiempos de globalización*, Jesús Arroyo, Alejandro Canales y Patricia Vargas (eds.), Guadalajara, Universidad de Guadalajara.
- Canales, Alejandro I. e Israel Montiel Armas (2004), “Remesas e inversión productiva en comunidades de alta migración a Estados Unidos. El caso de Teocaltiche, Jalisco”, *Migraciones Internacionales*, vol. 2 N° 3, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, enero-julio.
- Canales, Alejandro I. y Christian Zolniski (2001), “Comunidades transnacionales y migración en la era de la globalización”, *Notas de Población*, N° 73 (LC/G.2124-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), septiembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.122.
- CELADE (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía) (2006), “Migración internacional de latinoamericanos y caribeños en Iberoamérica: características, retos y oportunidades”, documento presentado al Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, Secretaría General Iberoamericana, 18 y 19 de julio.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2006a), *Cuatro temas centrales en torno a la migración internacional, derechos humanos y desarrollo* (LC/L.2490), Santiago de Chile.
- _____ (2006b), *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo en América Latina y el Caribe. Síntesis y Conclusiones* (LC/G.2303(SES.31/11), Santiago de Chile.
- _____ (2005), *Panorama Social de América Latina 2005* (LC/G.2288-P/E), Santiago de Chile, noviembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.161.
- _____ (2003), *Emigration of nurses from the Caribbean: causes and consequences for the socio-economic welfare of the country: Trinidad and Tobago – A case study* (LC/CAR/G.748), Oficina Subregional para el Caribe, Puerto España.
- _____ (2002), *Globalización y desarrollo* (LC/G.2157(SES.29/3)), Santiago de Chile, abril.
- Cerrutti, Marcela (2006), “El envío de remesas de migrantes peruanos y paraguayos en el Área Metropolitana de Buenos Aires: un estudio comparativo”, documento presentado al II Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población, 3 y 5 de septiembre.
- Clark, Marlene A., Paul F. Clark y James Stewart (2006), “Globalización del mercado laboral de los profesionales de la sanidad”, *Revue Revista Internacional del Trabajo*, vol. 125, N° 1-2, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT), agosto.
- Commonwealth Secretariat (2005), “Discurso de apertura de Mr. Winston Cox, Deputy Secretary General Commonwealth Secretariat en la reunión Training and Temporary Movement: Towards a Trade and Development Approach in the Caribbean Region” [en línea], <http://www.crnw.org/documents/press_releases_2005/caribbean_nurses/address_by_Mr.Cox.pdf>
- _____ (2003), “Commonwealth Code of Practice for the International Recruitment of Health Workers”, documento adoptado en la Pre-WHA Meeting of Commonwealth Health Ministers, mayo.
- Cooling Babcock, Elizabeth (2006) “The transformative potential of Belizean migrant voluntary associations in Chicago”, *International Migration*, vol. 44, N° 1, Oxford, Blackwell Publishing para la International Organization for Migration, marzo.
- De la Garza, Rodolfo y Jerónimo Cortina (2005), “Redefining National Boundaries: Changing Relations between Diasporas and Latin American States”, *Area: USA-Transatlantic Dialogue*, N° 16, Columbia, marzo.
- De la Vega, Pablo (2006), “Emigración y política exterior” [en línea], Ministerio de Relaciones Exteriores y Ministerio de Trabajo y Empleo de Ecuador <http://www.mmrree.gov.ec/mre/documentos/ministerio/planex/ponencia_1.pdf> [diciembre de 2006].
- Diario Co Latino (2005), “Aún sin acuerdo para extender DUI en el exterior” [en línea], El Salvador, <<http://www.diariocolatino.com/nacionales/detalles.asp?NewsID=7324>> [15 de marzo de 2006].
- Dufoix, Stéphane, (2005). “Dispersion du sens et sens de “Diaspora””, Editions Le Manuscrit, en prensa.
- _____ (1999), “Chronique bibliographique: l’objet diaspora en questions” [en línea], Cultures & Conflits N° 33-34 <http://www.conflits.org/document495.html> [diciembre de 2006].
- Dufoix, Stéphane, Marie-Claude Blanc-Chaléard y Patrick Weil (2005), *L'étranger en questions du Moyen Age à l'an 2000*, Paris, Editions Le Manuscrit Université.

- Ecuador, Congreso Nacional (2006), "Diputado Haro invitado a participar en conferencias ante la comunidad de migrantes ecuatorianos residentes en New York", [en línea], <<http://www.comisiondefiscalizacion.org/modules.php?name=Boletin&file=index&vo=28&func=mensajes>> [diciembre de 2006].
- El Salvador, Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección General de Atención a las Comunidades en el Exterior (2006), "Memoria de labores 2004 - 2005" [en línea], [http://www.rree.gob.sv/sitio/sitiowebrrree.nsf/e4b6c36ed739c4b70625718e004fff05/33fa7c8b65ed6a2806257112006c39ef/\\$FILE/dgac_e_04_nov05.pdf](http://www.rree.gob.sv/sitio/sitiowebrrree.nsf/e4b6c36ed739c4b70625718e004fff05/33fa7c8b65ed6a2806257112006c39ef/$FILE/dgac_e_04_nov05.pdf) [diciembre de 2006].
- Escobar, Cristina, (2005). "Migración y derechos ciudadanos: el caso mexicano" [en línea], The Center for Migration and Development < <http://cmd.princeton.edu/papers/wp0502h.pdf>> [diciembre de 2006].
- Faist, Thomas (2005), "Espacio social transnacional y desarrollo: una exploración de la relación entre comunidad, Estado y mercado", *Revista Migración y Desarrollo*, N° 5, Zacatecas, México, Universidad Autónoma de Zacatecas, segundo semestre.
- _____ (2000), *The Volume and Dynamics of International Migration and Transnational Social Spaces*, Oxford University Press.
- García Zamora, Rodolfo (2006), "Las lecciones y los retos del Programa 3 X 1 en México", documento presentado al Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, Secretaría General Iberoamericana, 18 y 19 de julio.
- Giddens, Anthony (1991), *The Consequences of Modernity*, Cambridge, Polity Press.
- Glick Schiller, Nina (2003), "The centrality of ethnography in the study of transnational migration: seeing the Wetland instead of the Swamp", *American arrivals: anthropology engages the new immigration*, Nancy Foner (ed.), Santa Fe, School of American Research.
- Goldring, Luin (2002), "The Mexican State and Transmigrant Organizations: Negotiating the Boundaries of Membership and Participation", *Latin American Research Review*, vol. 37, N° 3, Pittsburg, Latin American Studies Association.
- _____ (2001), "The gender and geography of citizenship in Mexico-U.S. Transnational Spaces", *Identities: Global Studies in Culture and Power*, vol. 7, N° 4, Philadelphia, Routledge.
- Guarnizo, Luis, Alejandro Portes y William Haller (2003), "Assimilation and transnationalism: determinants of transnational political action among contemporary migrants", *American Journal of Sociology*, vol. 108, N° 6, University of Chicago Press, may.
- Guillén García, Alejandro, (2006), "Comentario a la ponencia de Rubén Silié: El retorno en un contexto de demanda global de las migraciones", documento presentado al Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, Secretaría General Iberoamericana, 18 y 19 de julio.
- Hazán, Miryam, (2001), "Políticas de incorporación política y actividades de inmigrantes: los casos de Colombianos y Mexicanos en los Estados Unidos", documento presentado en el Foro internacional sobre ciudadanía migrante y democracia, Centro de Investigación en Ciencias Sociales de la Universidad de Guanajuato (CICSUG), 8 y 9 de marzo.
- Herrera, Fernando (2001), "Transnational Families: an Institutions of Transnational Social space", *New Transnational Social Spaces*, Ludger Pries (ed.), London, Routledge.
- Imaz Bayona, Cecilia, (2003), "La relación política del Estado mexicano con su diáspora en Estados Unidos", ponencia presentada en el Primer Coloquio Internacional Migración y desarrollo: Transnacionalismo y nuevas perspectivas de integración, Red Internacional de Migración y Desarrollo y Asociación Mexicana de Estudios Migratorios, 23-25 de octubre.
- Imaz-Lelong, Cecilia, (1999), "La experiencia mexicana en los 90" [en línea], Papers on Latin American N° 50, Institute of Latin American Studies (ILAS) <<http://www.columbia.edu/cu/ilas/publications/papers/Diaspora.htm>> [diciembre de 2006].
- IOM (Internacional Organization for Migration) (2005), *World Migration 2005: Costs and Benefits of International Migration*, World Migration Report Series, N° 3, Geneva.
- Itzigsohn, José (2000), "Immigration and the boundaries of citizenship: The institutions of immigrants political transnationalism", *International Migration Review*, vol. 34, N° 4, New York, The Center for Migration Studies of New York.
- Itzigsohn, José y Silvia Giorguli-Saucedo (2005), "Incorporation, transnationalism and gender: Immigrant incorporation and transnational participation as gendered processes", *International Migration Review*, vol. 39, N° 4, New York, The Center for Migration Studies of New York.
- _____ (2002), "Immigrant incorporation and sociocultural transnationalism", *International Migration Review*, vol. 36, N° 3, New York, The Center for Migration Studies of New York.

- Jones-Correa, Michael (1998), "Different paths: gender, immigration and political participation", *International Migration Review*, vol. 32, N° 122, New York, The Center for Migration Studies of New York.
- Koller, Sylvie, (2004), "'Para nuestros hermanos en el mundo': el destino de los migrantes ecuatorianos visto desde Ecuador" [en línea], *Médias et migrations en Amérique Latine*, N° 8, Les Cahiers ALHIM <<http://alhim.revues.org/document427.html>> [1 de diciembre].
- Kuznetsov, Yevgeny (2006), "Leveraging diasporas of talent: toward a new policy agenda", *Diaspora Networks and the International Migration of Skills: How Countries Can Draw on Their Talent Abroad*, Yevgeny Kuznetsov (ed.), Washington DC., The World Bank.
- _____ (2005), "Global mobility of talent, migration chains and diaspora networks: towards a practical synthesis", documento presentado en el Encuentro International Mobility of Talent and Development Impact, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 26 de mayo.
- Landolt, Patricia, Lilian Autler y Sonia Baires (1999), "From Hermano Lejano to Hermano Mayor: the Dialectics of Salvadoran Transnationalism", *Ethnic and Racial Studies*, vol. 22, N° 2, United Kingdom, Routledge, march.
- Levitt, Peggy (2001), "Transnational migration: taking stock and future directions", *Global Networks: A Journal of Transnational Affairs*, vol.1, N° 3, Oxford, Blackwell Publishing, july.
- _____ (1997), "Transnationalizing Community Development: The Case of Migration between Boston and the Dominican Republic", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 26, N° 4.
- Levitt, Peggy y Ninna Nyberg-Sorensen (2004), "The transnational turn in migration studies" [en línea], *Global Migration Perspectives*, N° 6, Global Commission on International Migration (GCIM) <http://www.transnational-studies.org/pdfs/global_migration_persp.pdf> [1 de diciembre]
- Levitt, Peggy y Nina Glick Schiller (2004), "Perspectivas internacionales sobre migración: conceptualizar la simultaneidad", *Revista Migración y Desarrollo*, N° 3, Zacatecas, Universidad Autónoma de Zacatecas, segundo semestre.
- Levitt, Peggy y De la Dehesa, Rafael (2003), "Transnational migration and the redefinition of the state: variations and explanations", *Ethnic and Racial Studies*, vol. 26, N° 4, United Kingdom, Routledge, july.
- Mahler, Sarah J. (1999), "Engendering Transnational Migration. A Case Study of Salvadorans", *American Behavioral Scientist*, vol. 42, N° 4, Florida, SAGE Publications, january.
- Martínez, Jorge (2006), "Género y migración internacional en el espacio Iberoamericano: algunas consideraciones en la búsqueda de buenas prácticas", documento presentado al Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, Secretaría General Iberoamericana, 18 y 19 de julio.
- _____ (2005), "La experiencia de la CEPAL en los estudios sobre remesas: lecciones y evidencias", artículo de revista, noviembre, inédito
- _____ (2005), "Globalizados, pero restringidos. Una visión latinoamericana del mercado global de recursos humanos calificados", *serie Población y Desarrollo*, N° 56 (LC/L.2233-P), Santiago de Chile, febrero. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.153.
- _____ (2003), "El mapa migratorio de América Latina y el Caribe, las mujeres y el género", *serie Población y Desarrollo*, N° 44 (LC/L.1974-P/E), Santiago de Chile, septiembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.133.
- Martínez, Jorge y Fernanda Stang (2005), "Lógica y paradoja: libre comercio, migración limitada. Memorias del Tallersobre migración internacional y procesos de integración y cooperación regional", *serie Seminarios y Conferencias*, N°.45 (LC/L.2272-P), Santiago de Chile, agosto. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta S.05.II.G.99.
- Maúrtua de Romaña, Oscar (2006), "Marco de la política exterior peruana" [en línea], exposición en la XXII Convención de la Asociación de Instituciones Peruanas en los Estados Unidos de América y Canadá (AIPEUC), <http://www.contexto.org/docs/mp_discur_mr25.html>, febrero.
- Moctezuma, Miguel (2005), "Morfología y desarrollo de las asociaciones de migrantes Mexicanos en Estados Unidos. Un sujeto social y político extraterritorial", *Revista Migración y Desarrollo*, N° 5, Zacatecas, México, Universidad Autónoma de Zacatecas, segundo semestre.
- Molina, Marco (2006), "Ecuatorianos en el exterior elecciones ecuador" [en línea], Ecuador Us <http://ecuador.us/news/archives/government/ecuatorianos_en_el_exterior_elecciones_ecuador> [marzo de 2006].

- Morales Suárez, Alfonso (2002), “Los cambios en los flujos migratorios y sus impactos políticos, económicos, sociales, culturales y jurídicos” [en línea], Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) <http://www.sela.org/public_html/AA2K2/esp/docs/coop/migra/spsmirdi18-02/spsmirdi18-2.htm> [diciembre de 2006].
- Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos (2002), “Grupos e individuos específicos, derechos humanos de los migrantes. Informe de la relatora especial, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro” [en línea], <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3159.pdf>> [diciembre de 2006].
- Observatorio de Medios víctimas de la prensa (2005) [en línea], “Ecuatorianos en el exterior” <<http://www.victimasdelprensa.com/inter.asp?s=23>> [diciembre de 2006].
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2001), “Principios de la seguridad social”, *serie Seguridad Social* N° 1, Ginebra.
- Orozco, Manuel (2005), “Transnacionalismo y desarrollo: tendencias y oportunidades en América Latina” [en línea], *Revista Foreign Affairs en Español*, vol. 5, N° 3 <http://www.thedialogue.org/publications/oped/july05/orozco_fa.pdf> [diciembre de 2006].
- Orozco, Manuel y Michelle Lapointe (2004), “Mexican hometown associations and development opportunities”, *Journal of International Affairs*, vol. 57, N° 2, New York, marzo, Columbia University, School of International and Public Affairs.
- Ostergaard-Nielsen, Eva (ed) (2003), *International Migration and Sending Countries: Perceptions, Policies and Transnational Relations*, Londres, Palgrave Macmillan Ltda.
- Özden, Çağlar (2005), *Brain Drain in Latin America*, Development Research Group, Washington D.C., The World Bank.
- Pantoja, Adrian D. (2005), “Transnational ties and immigrant political incorporation: The case of Dominicans in Washington Heights, New York”, *International Migration*, vol. 43, N° 4, Oxford, Blackwell Publishing para la Internacional Organization for Migration, octubre.
- Pellegrino, Adela (2006), “La migración calificada en América Latina”, documento presentado al Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, Secretaría General Iberoamericana, 18 y 19 de julio.
- Pellegrino, Adela y Jorge Martínez Pizarro (2001), “Una aproximación al diseño de políticas sobre la migración internacional calificada en América Latina”, *serie Población y Desarrollo*, N° 23 (LC/L.1687-P/E), Santiago de Chile, diciembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.215.
- Pérez, Antía (2004), “Los residentes latinoamericanos en España: de la presencia diluida a la mayoritaria”, *Papeles de Población*, Año 10, N° 41, México, julio-septiembre, Universidad Autónoma del Estado de México.
- Perú, Ministerio de Relaciones Exteriores (2005), “Política de reforma consular, de protección, asistencia y promoción de las comunidades peruanas en el exterior” [en línea], Ministerio de Relaciones Exteriores [http://www.rree.gob.pe/portal/aconsular.nsf/f7e99ca6ad554d4505256bff006da07a/1f2c55822814821c052570d60053132a/\\$FILE/Publicacion1.pdf](http://www.rree.gob.pe/portal/aconsular.nsf/f7e99ca6ad554d4505256bff006da07a/1f2c55822814821c052570d60053132a/$FILE/Publicacion1.pdf) [diciembre de 2006].
- Pessar, Patricia y Sarah Mahler (2003), “Transnational Migration: Bringing Gender In”, *International Migration Review*, vol. 37, N° 3, New York, The Center for Migration Studies of New York.
- Portes, Alejandro (2005), “Convergencias teóricas y evidencias empíricas en el estudio del transnacionalismo de los inmigrantes”, *Revista Migración y Desarrollo*, Zacatecas, México, Universidad Autónoma de Zacatecas, primer semestre.
- _____ (1999), “Conclusion: towards a new world – the origins and effects of transnational activities”, *Ethnic and Racial Studies*, vol. 22, N° 2, United Kingdom, Routledge, marzo.
- Portes, Alejandro, Cristina Escobar y Alexandria Walton Radford (2005), “Immigrant transnational organization and development: a comparative study”, *Working Paper* N° 05-07, New Jersey, Center for Migration and Development, Princeton University.
- Portes, Alejandro, Luis E. Guarnizo y William Haller (2002), “Transnational entrepreneurs: an alternative form of immigrant adaptation”, *American Sociological Review*, vol 67, N° 2, Washington D.C., American Sociological Association, abril.
- Portillo, Alvaro J. (2006), “La política migratoria del Estado uruguayo”, documento presentado al Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, Secretaría General Iberoamericana, 18 y 19 de julio.
- Ratha, Dilip (2003), *Worker's remittances: an important and stable source of external development finance*, Development Research Group, Washington D.C., The World Bank.

- Ratia, Camille, (2005), "Le dixième département : entre pratiques des migrants et institutionnalisation de la diaspora haïtienne", documento presentado en el Taller Loin des yeux, près du coeur? Formes et évolutions des politiques étatiques envers les populations nationales vivant en dehors des frontières, Lyon.
- _____ (2002), "Haïti et sa diaspora depuis le début des années 1980", tesis de doctorado, Laboratorio Migrinter, Universidad de Poitiers.
- Roberts, Bryan R., Reanne Frank y Fernando Lozano Asencio (1999), "Transnational migrants communities and mexican migration to the United States", *Ethnic and Racial Studies*, vol. 22, N° 2, United Kingdom, Routledge, march.
- Sadik, Nafis (2006), "Gender and Migration", documento presentado al Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, Secretaría General Iberoamericana, 18 y 19 de julio.
- Saxenian, AnnaLee (2005), "The international mobility of entrepreneurs and regional upgrading in India and China", documento presentado al Workshop International Mobility of Talent and Development Impact, United Nations University, 26 y 27 de abril.
- _____ (2002a), "Brain circulation: How high-skill immigration makes everyone better off", *The Brookings Review*, vol. 20, N° 1, Washington D.C., The Brookings Institution.
- _____ (2002b), "Silicon Valley's New Immigrant High-Growth Entrepreneurs", *Economic Development Quarterly*, vol. 16, N° 1, London, SAGE Publications.
- _____ (2000), "Brain drain or brain circulation? The Silicon Valley-Asia Connection", documento presentado al South Asia Seminar, Modern Asia Series, Institute for International Studies, Harvard University, 29 de septiembre.
- Shain, Yossi (1994), "Marketing the democratic creed abroad: U.S. diasporic politics in the era of multiculturalism", *Diaspora*, vol. 3 N° 1, University of Toronto, spring.
- Spandel, Márcia, (2000), "O Parlamento e as migrações internacionais" [en línea], Casa do Brasil de Lisboa <http://www.casadobrasil.info/spip.php?article122> [diciembre de 2006].
- Sprandel, Marcia Anita (2001), "Migrações internacionais e a sociedade civil brasileira" [en línea], Casa do Brasil de Lisboa < www.casadobrasilidelisboa.rcts.pt/arq-iberico/migracoes-internacionais.doc > [diciembre de 2006].
- Spandel, Márcia, (2000), "O Parlamento e as migrações internacionais" [en línea], Casa do Brasil de Lisboa <http://www.casadobrasil.info/spip.php?article122> [diciembre de 2006].
- Stefoni, Carolina (2004), "Inmigrantes transnacionales: La formación de comunidades y la transformación en ciudadanos" [en línea], Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Chile <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/chile/flacso/artstef.pdf>> [diciembre de 2006].
- Tambini, Damian (2001), "Post-national citizenship", *Ethnic and Racial Studies*, vol. 24, N° 2, United Kingdom, Routledge, march.
- Thomas-Hope, Elizabeth (2001), "Tendencias y patrones de migración internacional de los países del Caribe", *Revista Notas de Población*, N° 73 (LC/G.2124-P/E), Santiago de Chile, septiembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.122.
- Tsagarousianou, Roza (2004), "Rethinking the concept of diaspora: mobility, connectivity and communication in a globalised world" [en línea], Westminster Papers in Communication and Culture, vol. 1, N° 1 <<http://www.wmin.ac.uk/mad/pdf/Tsagarousianou.pdf>> [diciembre de 2006].
- United Nations Secretariat (2005), "Migration in the Caribbean – What do we know? An overview of data, policies and programmes at the international and regional levels to address critical issues", Expert group meeting on international migration and development in Latin America and the Caribbean (UN/POP/EGM-MIG/2005/09), Port of Spain, January.
- Uruguay, Presidencia de la República (2005), "Regulación del ejercicio del derecho al voto de los ciudadanos que residan en el exterior" [en línea], <<http://www.conexionuruguay.gub.uy/archivos/documentos/voto.PDF>> [diciembre de 2006].
- Varela, Brisa (2004), "De Armenia a la ciudad de Buenos Aires: la reconstrucción del 'lugar comunitario' a escala local" [en línea], Les Cahiers, Amérique Latine Histoire et Mémoire, Migrations en Argentine II, N° 9 <<http://alhim.revues.org/document392.html>> [diciembre de 2006].
- Vertovec, Steven (2003), "Migration and other modes of transnationalism: towards conceptual cross-fertilization", *International Migration Review*, vol. 37, N° 3, New York, The Center for Migration Studies of New York.

- Villa, Miguel y Jorge Martínez (2002), “Rasgos sociodemográficos y económicos de la migración internacional en América Latina y el Caribe”, *Capítulos del SELA*, N° 65, Caracas, Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, mayo-agosto.
- _____ (2000), “Tendencias y patrones de la migración internacional en América Latina y el Caribe”, *Revista Notas de Población*, N° 73 (LC/G.2124-P/E), Santiago de Chile, septiembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.122.
- Wahlbeck, Östen (1998), “Transnationalism and diasporas: the kurdish example” [en línea], Transnational Communitie Programme <<http://www.transcomm.ox.ac.uk/working%20papers/wahlbeck.pdf>> [diciembre de 2006].
- World Bank (2006), *Global Economic Prospects 2006*, Washington D.C., World Bank.
- _____ (2005), *Global Development Finance 2005: Mobilizing Finance and Managing Vulnerability*, Washington D.C., World Bank.
- Xiang, Biao (2005), “Promoting Knowledge Exchange through Diaspora Networks (The Case of People’s Republic of China)”, documento del proyecto del mismo nombre [en línea], Centre on Migration, Policy and Society (COMPAS) <<http://www.compas.ox.ac.uk/publications/papers/ADB%20final%20report.pdf>> [diciembre de 2006].
- Zweig, David (2006), “Estrategia de China para dar un vuelco al éxodo de talentos”, *Revue Revista Internacional del Trabajo*, vol. 125, N° 1-2, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT), agosto.



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

población y desarrollo

Números publicados

1. Migración y desarrollo en América del Norte y Centroamérica: una visión sintética, CEPAL/CELADE/OIM (LC/L.1231-P), N° de venta: S.99.II.G.22 (US\$ 10.00), 1999. [www](#)
2. América Latina y el Caribe: crecimiento económico sostenido, población y desarrollo, Luis Rivadeneira (LC/L.1240/Rev.1-P), N° de venta: S.99.II.G.30 (US\$ 10.00), 1999. [www](#)
3. Migración internacional de jóvenes latinoamericanos y caribeños: protagonismo y vulnerabilidad, Jorge Martínez Pizarro (LC/L.1407-P y Corr. 1), N° de venta: S.00.II.G.75 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
4. El envejecimiento de la población latinoamericana: ¿hacia una relación de dependencia favorable?, Juan Chackiel (LC/L.1411-P), N° de venta: S.00.II.G.80 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
5. Vulnerabilidad demográfica: una faceta de las desventajas sociales, Jorge Rodríguez Vignoli (LC/L.1422-P), N° de venta: S.00.II.G.97 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
6. Juventud, población y desarrollo: problemas, posibilidades y desafíos, Área de Población y Desarrollo, CELADE División de Población (LC/L.1424-P), N° de venta: S.00.II.G.98 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
7. Población y desarrollo en América Latina y el Caribe: un desafío para las políticas públicas, Reynaldo F. Bajraj, Miguel Villa y Jorge Rodríguez (LC/L.1444-P), N° de venta: S.00.II.G.118 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
8. Los problemas en la declaración de la edad de la población adulta mayor en los censos, Fabiana del Popolo (LC/L.1442-P), N° de venta: S.00.II.G.117 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
9. Adolescencia y juventud en América Latina y el Caribe: problemas, oportunidades y desafíos en el comienzo de un nuevo siglo, "Área de Población y Desarrollo, CELADE-División de Población (LC/L.1445-P), N° de venta: S.00.II.G.122 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
10. La migración internacional y el desarrollo en la era de la globalización e integración: temas para una agenda regional, Jorge Martínez Pizarro (LC/L.1459-P), N° de venta: S.00.II.G.140 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
11. Insumos sociodemográficos en la gestión de las políticas sectoriales, Luis Rivadeneira (LC/L.1460-P), N° de venta: S.00.II.G.141 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
12. Informe de relatoría del Simposio sobre migración internacional en las Américas, Grupo de Relatoría del Simposio (LC/L.1462-P), N° de venta: S.00.II.G.144 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
13. Estimación de población en áreas menores mediante variables sintomáticas: una aplicación para los departamentos de la República Argentina, Gustavo Álvarez (1991 y 1996) (LC/L.1481-P), N° de venta: S.01.II.G.14 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
14. Resumen y aspectos destacados del Simposio sobre migración internacional en las Américas, CELADE-División de Población (LC/L.1529-P), N° de venta: S.01.II.G.74 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
15. Mecanismos de seguimiento del Programa de acción sobre la población y el desarrollo en los países de Latinoamérica y el Caribe, CELADE - División de Población de la CEPAL (LC/L.1567-P), N° de venta: S.01.II.G.110 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
16. Segregación residencial socioeconómica: ¿qué es?, cómo se mide?, ¿qué está pasando?, ¿importa?, Jorge Rodríguez Vignoli (LC/L. 1576-P), N° de venta: S.01.II.G.54 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
17. Vulnerabilidad y grupos vulnerables: un marco de referencia conceptual mirando a los jóvenes, Jorge Rodríguez Vignoli (LC/L. 1588-P), N° de venta: S.01.II.G.131 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
18. Reforma a los sistemas de pensiones y los desafíos de la dimensión de género, Alberto Arenas de Mesa y Pamela Gana Cornejo (LC/L.1614-P), N° de venta: S.01.II.G.155 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
19. Características sociodemográficas y socioeconómicas de las personas de edad en América Latina, Fabiana del Popolo (LC/L.1640-P), N° de venta: S.01.II.G.178 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
20. Guatemala: población y desarrollo. Un diagnóstico sociodemográfico, Área de Población y Desarrollo del CELADE (LC/L.1655-P), N° de venta: S.01.II.G.194 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
21. Acercamiento conceptual a la situación del adulto mayor en América Latina, Área de Población y Desarrollo del CELADE (LC/L.1656-P), N° de venta: S.01.II.G.195 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)

22. Envejecimiento y vejez en América Latina y el Caribe: políticas públicas y las acciones de la sociedad, Área de Población y Desarrollo del CELADE (LC/L.1657-P), N° de venta: S.01.II.G.196 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
23. Una aproximación al diseño de políticas sobre la migración internacional calificada en América Latina, Adela Pellegrino y Jorge Martínez Pizarro (LC/L.1687-P), N° de venta: S.01.II.G.215 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
24. Exigencias y posibilidades para políticas de población y migración internacional. El contexto latinoamericano y el caso de Chile, Jorge Martínez Pizarro (LC/L.1708-P), N° de venta: S.02.II.G.21 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
25. Vulnerabilidad sociodemográfica en el Caribe: examen de los factores sociales y demográficos que impiden un desarrollo equitativo con participación ciudadana en los albores del siglo XXI, Dennis Brown (LC/L.1704-P), N° de venta: S.02.II.G.18 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
26. Propuesta de indicadores para el seguimiento de las metas de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (LC/L.1705-P), CELADE, N° de venta: S.02.II.G.25 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
27. La migración internacional de los brasileños: características y tendencias, Rosana Baeninger (LC/L.1730-P), N° de venta: S.02.II.G.41 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
28. Envejecimiento y desarrollo en América Latina y el Caribe, José Miguel Guzmán (LC/L.1730-P), N° de venta: S.02.II.G.49 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
29. Vulnerabilidad sociodemográfica en Nicaragua: un desafío para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, Gustavo Busso (LC/L.1774-P), N° de venta: S.02.II.G.88 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
30. Urbanización, redistribución espacial de la población y transformaciones socioeconómicas en América Latina, José Marcos Pinto da Cunha (LC/L.1782-P), N° de venta: S.02.II.G.97 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
31. Uso de los datos censales para un análisis comparativo de la migración internacional en Centroamérica, Sistema de Información Estadístico sobre las Migraciones en Centroamérica (LC/L.1828-P), N° de venta: S.02.II.G.141 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
32. Distribución territorial de la población de América Latina y el Caribe: tendencias, interpretaciones y desafíos para las políticas públicas, Jorge Rodríguez Vignoli (LC/L.1831-P), N° de venta: S.02.II.G.137 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
33. La dinámica demográfica y el sector habitacional en América Latina, Camilo Arriagada (LC/L.1843-P), N° de venta: S.03.II.G.8 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
34. Bi-Alfa, estrategias y aplicación de una propuesta para el desarrollo indígena, I. Hernández, S. Calcagno (LC/L.1855-P), N° de venta: S.03.II.G.25 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
35. La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias y perfiles de los migrantes, Adela Pellegrino (LC/L.1871-P), N° de venta: S.03.II.G.40 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
36. A virtual contradiction between international migration and human rights, Jorge Bustamante (LC/L.1873-P), N° de venta: E.03.II.G.43 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
37. Migraciones en el hemisferio. Consecuencias y relación con las políticas sociales, Manuel Ángel Castillo (LC/L.1908-P), N° de venta: S.03.II.G.66 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
38. Migraciones, vulnerabilidad y políticas públicas. Impacto sobre los niños, sus familias y sus derechos, Juan Miguel Petit (LC/L.1909-P), N° de venta: S.03.II.G.67 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
39. La trata de mujeres: sus conexiones y desconexiones con la migración y los derechos humanos, Susana Chiarotti (LC/L.1910-P), N° de venta: S.03.II.G.68 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
40. La reciente inmigración de latinoamericanos a España, Raquel Martínez Buján, (LC/L.1922-P), N° de venta: S.03.II.G.76 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
41. Autonomía o ciudadanía incompleta: el pueblo Mapuche en Chile y Argentina, Isabel Hernández (LC/L.1935-P), N° de venta: S.03.II.G.94 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
42. América Latina: los sectores rezagados en la transición de la fecundidad. Juan Chackiel y Susana Schkolnik (LC/L.1952-P), N° de venta: S.03.II.G.120 (US\$10.00), 2003. [www](#)
43. Determinantes próximos de la fecundidad. Una aplicación a países latinoamericanos, Guiomar Bay, Fabiana Del Popolo y Delicia Ferrando (LC/L.1953-P), N° de venta: S.03.II.G.121 (US\$10.00), 2003. [www](#)
44. El mapa migratorio de América Latina y el Caribe, las mujeres y el género, Jorge Martínez Pizarro (LC/L.1974-P), N° de venta: S.03.II.G.133 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
45. América Latina: información y herramientas sociodemográficas para analizar y atender el déficit habitacional, Camilo Arriagada Luco (LC/L.1983-P), N° de venta: S.03.II.G.142 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
46. La fecundidad alta en América Latina y el Caribe: un riesgo en transición, Jorge Rodríguez Vignoli (LC/L.1996-P), N° de venta S.03.II.G.158 (US\$10.00), 2003. [www](#)
47. Segregación residencial en áreas metropolitanas de América Latina: magnitud, características, evolución e implicaciones de política, Camilo Arriagada Luco y Jorge Rodríguez Vignoli (LC/L.1997-P), N° de venta: S.03.II.G.159 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
48. Estudio sobre la distribución espacial de la población en Colombia, Rocío Murad Rivera (LC/L.2013-P), N° de venta: S.03.II.G.175 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)

49. El encanto de los datos. Sociodemografía de la inmigración en Chile según el censo de 2002, Jorge Martínez Pizarro (LC/L.2046-P), N° de venta: S.03.II.G.208 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
50. Migración interna en América Latina y el Caribe: estudio regional del período 1980-2000, Jorge Rodríguez Vignoli (LC/L.2059-P), N° de venta: S.04.II.G.3 (US\$ 15.00), 2004. [www](#)
51. Marco legal y de políticas a favor de las personas mayores en América Latina, Sandra Huenchuan (LC/L. 2115-P), N° de venta: S.04.II.G.44 (US\$ 10.00), 2004. [www](#)
52. La dinámica demográfica en América Latina, Juan Chackiel (LC/L.2127-P), N° de venta: S.04.II. G.55 (US\$ 10.00), 2004. [www](#)
53. América Latina y el Caribe: dinámica demográfica y políticas para aliviar la pobreza, Jorge Paz, José Miguel Guzmán, Jorge Martínez, Jorge Rodríguez (LC/L.2148-P), N° de venta: S.04.II G.76 (US\$ 10.00), 2004. [www](#)
54. América Latina: los rostros de la pobreza y sus causas determinantes, Carlos Filgueira y Andrés Peri (LC/L.2149-P), N° de venta: S.04.II.G.77 (US\$ 10.00), 2004. [www](#)
55. Commemoration of the tenth anniversary of the International Conference on Population and Development: actions undertaken to implement the programme of action of the Conference in Latin America and the Caribbean, Population Division (CELADE) (LC/L.2064/Rev.1-P), N° de venta: E.04.II.G.78 (US\$ 10.00), 2004. [www](#)
56. Globalizados, pero restringidos. Una visión latinoamericana del mercado global de recursos humanos calificados, Jorge Martínez Pizarro (LC/L.2233-P), N° de venta: S.04.II.G.153 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
57. Unión y cohabitación en América Latina: ¿modernidad, exclusión, diversidad? Jorge Rodríguez Vignoli (LC/L.2234-P), N° de venta: S.04.II.G.154 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
58. Dinámica demográfica y desarrollo en América Latina y el Caribe, CELADE (LC/L.2235-P), N° de venta: S.04.II.G.155 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
59. Propuesta para el análisis comparado de temas destacados de los derechos humanos de los afrodescendientes en América Latina, Marta Rangel (LC/L.2408-P), N° de venta: S.05.II.G.155 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
60. La población y el desarrollo desde un enfoque de derechos humanos: intersecciones, perspectivas y orientaciones para una agenda regional, Marcela Ferrer (LC/L.2425-P), N° de venta: S.05.II.G.172 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
61. Mujeres migrantes de América Latina y el Caribe: derechos humanos, mitos y duras realidades, Patricia Cortés Castellanos (LC/L.2426-P), N° de venta: S.05.II.G.173 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
62. El déficit habitacional en Brasil y México y sus dos megaciudades globales: estudio con los censos 1990 y 2000, Camilo Arriagada Luco (LC/L.2433-P), N° de venta: S.05.II.G.179 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
63. Metas del milenio y tugurios: una metodología utilizando datos censales, David Candia Baeza (LC/L.2456-P), N° de venta: S.05.II.G.201 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
64. La legislación a favor de las personas mayores en América Latina y el Caribe, Mónica Villarreal (LC/L.2468-P), N° de venta: S.05.II.G.215 (US\$ 10.00), 2005. [www](#)
65. La omisión censal en América Latina. 1950 – 2000, Odette Tacla Chamy (LC/L.2475-P), N° de venta: S.06.II.G.4 (US\$ 10.00), 2006. [www](#)
66. Demographic models for projections of social sector demand, Timothy Miller (LC/L.2477-P), N° de venta: E.06.II.G.10 (US\$ 10.00), 2006.
67. Migración internacional y desarrollo en Nicaragua, Eduardo Baumeister (LC/L.2488-P), N° de venta: S.06.II.G.21 (US\$ 10.00), 2006. [www](#)
68. Análisis de percepciones y aportes para una política de migraciones internacionales en Nicaragua, José Luis Rocha Gómez (LC/L.2491-P), N° de venta: S.06.II.G.27 (US\$ 10.00), 2006. [www](#)
69. Familias, hogares, dinámica demográfica, vulnerabilidad y pobreza en Nicaragua, Milagros Barahona (LC/L.2523-P), N° de venta: S.06.II.G.50 (US\$ 10.00), 2006. [www](#)
70. Mecanismos participativos en el diseño, formulación e implementación de leyes y programas sobre envejecimiento, Mónica Villarreal Martínez (LC/L.2542-P), N° de venta: S.06.II.G.70 (US\$ 10.00), 2006. [www](#)
71. Vinculación de los emigrados latinoamericanos y caribeños con su país de origen: transnacionalismo y políticas públicas, Daniela Vono de Vilhena (LC/L.2645-P), N° de venta: S.06.II.G.171 (US\$ 10.00), 2006. [www](#)

Algunos títulos de años anteriores se encuentran disponibles

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: publications@eclac.cl.

 Disponible también en Internet: <http://www.cepal.org/> o <http://www.eclac.org>

Nombre:

Actividad:.....

Dirección:.....

Código postal, ciudad, país:

Tel.: Fax: E.mail: