

Migraciones internacionales, crisis económica mundial y políticas migratorias. ¿Llegó la hora de retornar?*

Suzanne d'Anglejan

Profesora / investigadora de la Facultad de Finanzas,
Gobierno y Relaciones Internacionales
de la Universidad Externado de Colombia

Correo electrónico: suzanne.danglejan@uexternado.edu.co

INTRODUCCIÓN

Las migraciones internacionales representan hoy en día más de 200 millones de personas, es decir, cerca de 3% de la población mundial¹. Con la crisis económica mundial que empezó a visibilizar a finales del año 2008 y se difundió de las economías desarrolladas a las economías en desarrollo a lo largo del año 2009, la situación económica de muchos países, empezando por Estados-Unidos, primer país de inmigración del mundo, ha colapsado de manera dramática. Esta crisis se caracteriza, entre otras cosas, por la tremenda destrucción de empleos que generó. Las primeras víctimas del desempleo y las más vulnerables en las economías occidentales son los trabajado-

res inmigrantes. En este escenario todos son perdedores: los países de origen de los migrantes pierden un precioso flujo de remesas, que muchas veces ocupa un lugar esencial en su balanza de pagos; los países de recepción pierden unos trabajadores que contribuían al dinamismo económico del país y añaden a las problemáticas socio-económicas. Esta crisis financiera y económica marcó, sin duda alguna, un retroceso en el proceso ininterrumpido de la mundialización de los flujos económicos y de los flujos de capitales. ¿Marcará también un retroceso en los flujos humanos? ¿En qué medida y de qué forma puede la crisis llegar a impactar la dinámica de las migraciones internacionales? Los debates nacionales sobre la pertinencia y las condiciones de las migracio-

* Artículo recibido el 26 de noviembre de 2009. Aceptado el 23 de enero de 2010.

¹ Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población. (2009). *Trends in International Migrant Stock: The 2008 Revision*, UN database, New York, NY, United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division. <http://esa.un.org/migration/index.asp?panel=1> (Consultado el 1 de noviembre del 2009).

nes se vuelven cada día más apasionados y los experimentos en materia de política migratoria se multiplican, pero muchas veces no son más que soluciones en trampantojo. El debate está abierto y es más urgente que nunca.

LA CRISIS ECONÓMICA MUNDIAL AFECTA A LOS PAÍSES DE DESTINO DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL Y DESTRUYE EMPLEOS

La recesión económica mundial actual es el resultado de una crisis financiera que sancionó una década de optimismo inquebrantable y de exuberancia sobre los mercados financieros y especialmente sobre el mercado estadounidense. Alentado por el optimismo macroeconómico y financiero reinante, las tasas de interés bajaron y los créditos para vivienda se otorgaron a los hogares en condiciones muy favorables, pero irrealistas e insostenibles, lo que introdujo una fragilidad estructural al sistema y alimentó una economía de burbujas. A finales del 2006, la burbuja de la vivienda en Estados Unidos empezó a desinflarse. Según el *National Bureau of Economic Research* (NBER)² la recesión inició oficialmente durante el último trimestre del año 2007. Sin embargo llegó a su máxima expresión a finales del año 2008 y durante el año 2009, cuando se contagió de las economías industrializadas al resto del mundo, como lo indicó la tendencia hacia la baja de la mayoría de los indicadores económicos pertinentes, es

decir, la tasa de empleo, el Producto Interno Bruto, la producción industrial, el gasto de consumo, entre otros.

Aun si ciertos indicadores señalan que la mayoría de las economías ya estarían apuntándole a una recuperación lenta, el fin de la recesión todavía no se ha anunciado, y según los economistas de la NBER, se hará probablemente a finales del año 2010³. El Fondo Monetario Internacional (FMI) prevé un año 2010 de recuperación de la economía mundial con un crecimiento proyectado de 3.1% del producto bruto mundial -una clara recuperación cuando se compara con la tasa negativa de -1.1% en 2009, pero también advierte que los efectos de la crisis seguirán fuertes en el 2010. En efecto, según el economista y Premio Nobel Paul Krugman, “la economía del mundo no está en depresión”, pero hemos vuelto a “una economía de la depresión”⁴. La crisis actual se caracteriza más que todo por su impacto en términos de destrucción de empleos. La mayoría de los países de alto ingreso de la OCDE han conocido con esta crisis unos niveles récord de desempleo, un dato particularmente preocupante por lo que la creación de empleos es un proceso muy lento. Según el *OECD Employment Outlook* del año 2009, en adición a los 10 millones de empleos que fueron destruidos entre finales del 2007 y el 2009 en los países de la OCDE, la recesión económica destruirá 25 millones de empleos adicionales antes de alcanzar su punto

² Nber, <http://www.nber.org/cycles.html>

³ Roubini, Nouriel. “Stop Asking When the Recession Will End”, en <http://www.forbes.com/2009/08/19/recession-job-losses-nber-gdp-growth-opinions-columnists-nouriel-roubini.html> (Consultado el 1 de noviembre del 2009).

⁴ En Krugman, Paul. *De vuelta a la Gran Depresión y la Crisis del 2008*, Bogotá, Grupo Editorial Norma [traductor Bernardo Recamán Santos] (Título original: *The Return of Depression Economics and the Crisis of 2008*, 2009).

máximo durante el año 2010. La tasa de desempleo promedio en las economías de la OCDE podría alcanzar los 10% en la segunda parte del año 2010. Estas proyecciones son aún más significativas si tenemos en cuenta que a finales del 2007, los países de la OCDE alcanzaron un récord opuesto: una tasa de desempleo de 5.7%, nivel más bajo del desempleo durante los últimos 25 años. En Estados Unidos, la tasa de desempleo está cerca de pasar la simbólica e histórica barra de los 10%. En septiembre de 2009, esta tasa alcanzó los 9.8% según el *US Department of Labor*⁵. En Europa, España ha sido uno de los países más impactado por la crisis: en el segundo trimestre del año 2009, la tasa de desempleo alcanzó 17.9%⁶. Según las proyecciones del FMI, España no se recuperará en el 2010: se proyecta un decrecimiento del PIB del 0.3% y una tasa de desempleo que debería alcanzar el 20.2% de la población activa.

¿Quiénes son los migrantes internacionales y dónde están?

Los migrantes internacionales representan hoy más de 200 millones de personas. Las migraciones laborales son una de las muchas modalidades, con las migraciones políticas, migraciones de reunificación familiar y otras que componen los flujos de la migración internacional. Esos trabajadores migrantes internacionales son los que nos interesan particularmente en el marco de la crisis. Representan 100 mi-

llones de personas hoy en día. Los principales destinos de estos flujos son Estados Unidos y los países de la Unión Europea. Se trata de una migración relativamente antigua, sin embargo se aceleró de manera notable durante las dos últimas décadas, y de forma aún más agudizada hacia ciertos países como lo son España o Irlanda. A principios del siglo XXI había 82 millones de inmigrantes en las economías de la OCDE⁷. Un dato esencial, pero difícil de estimar es la importancia de la inmigración irregular: se estima que entre 20 millones y 30 millones de inmigrantes se encuentran en situación irregular, es decir, sin papeles que les permiten estar legalmente sobre el territorio de los países de recepción.

Estados-Unidos, aparte de ser la primera economía mundial, también es el primer país de recepción de inmigrantes en el mundo: en 2006 tenía más de 37 millones de extranjeros⁸, lo que significa que uno de cada cinco inmigrantes en el mundo vive en Estados Unidos. Estados Unidos es el primer destino de los migrantes colombianos. En Europa, España es el país que ha recibido los flujos más numerosos durante la última década. Igualmente la comunidad colombiana en España representa la tercera comunidad de inmigrantes en España, después de los marroquíes y los ecuatorianos. Así, de los aproximadamente 4.2 millones de colombianos en el exterior, más de la mitad se encuentran en dos de los países más golpeados por la crisis, Estados-Unidos y España.

⁵ Información del U.S. Bureau of Labor Statistics disponible en: <http://www.bls.gov/eag/eag.us.htm>

⁶ Información del Instituto Nacional de Estadísticas de España disponible en: <http://www.ine.es/>

⁷ En OECD. (2009). *The Future of International Migrations to OECD Countries*.

⁸ En OECD. (2008). *World Migration Outlook*, SOPEMI.

Los inmigrantes son un aporte esencial al crecimiento de las economías industrializadas. Representan una parte importante y creciente de la población activa de los países de recepción. Participan fuertemente en la creación de riqueza en las economías de acogida, por su labor, pero también por su participación en los sistemas de salud y de pensión. La mano de obra poco calificada provee brazos para los sectores abandonados por los trabajadores nacionales, mientras la mano de obra muy calificada trae ideas y competencias para llevar más lejos las fronteras de posibilidad de producción de las economías más avanzadas. Pero los inmigrantes no han sido solamente trabajadores sino que también han permitido rescatar y mantener ciertos modelos sociales que se encontraban hipotecados por el débil dinamismo demográfico de las sociedades occidentales. Finalmente, además de ser contribuyentes, los inmigrantes también son consumidores. Alimentan la demanda interna de las economías industrializadas.

Los trabajadores migrantes son un grupo estructuralmente más vulnerable al desempleo, tanto en períodos de crecimiento económico como de recesión. Son más vulnerables que el resto de la población activa tanto por su estatuto social y legal en los países de acogida, que los puede exponer a cierta discriminación laboral; por sus características socioeconómicas —una población por lo general joven y con niveles de formación profesional bajos; como por su concentración en sectores laborales relativamente precarios y muy expuestos a

la crisis económica—, construcción, turismo, servicio doméstico. Hay que recordar que la construcción es precisamente el sector de la economía por donde llegó la crisis, con la explosión de la burbuja de la vivienda. Las tasas de desempleo de los inmigrantes en las economías industrializadas son generalmente muy por encima del promedio nacional, lo que demuestra su mayor vulnerabilidad estructural, pero también tiende a subir de forma más marcada cuando golpea la recesión. En Estados Unidos, el desempleo de los afroamericanos en septiembre del 2008 era de 11.2% y subió a 15.3% un año más tarde, cuando el desempleo de los blancos era de 5.3%⁹ y subió a 8.3% en septiembre del 2009. De la misma forma, la tasa de desempleo de los trabajadores latinos se establecía en 7.6% en septiembre del 2008 y subió a 12.2% un año más tarde. Además, ciertas industrias de la economía fueron más duramente golpeadas por la crisis: en Estados Unidos, los sectores con las tasas de desempleo más altas son el sector agrícola, el sector de la construcción y extracción y el sector de mantenimiento y de reparación. En septiembre del 2009; las tasas de desempleo respectivas en el sector de la construcción y el sector del mantenimiento eran de 14.6% y 17.7%. Esta realidad tiene graves consecuencias hoy en día. Por ser tan expuestos al desempleo, los inmigrantes lo son también a las consecuencias socio-económicas del desempleo: la pobreza y el aislamiento son susceptibles de perjudicar los procesos de integración de los migrantes en las sociedades de acogida. Además, en condiciones

⁹ Disponible en U.S. Bureau of Labor Statistics, <http://www.bls.gov/news.release/empsit.t02.htm> (Consultado el 1 de noviembre de 2009).

tan adversas, se podría ver un aumento de las situaciones de explotación de los trabajadores inmigrantes, especialmente los irregulares, que necesitan sobrevivir.

TABLA 1. NIVELES DE DESEMPLEO EN LAS ECONOMÍAS OCCIDENTALES CON ALTAS TASAS DE INMIGRACIÓN, E IMPACTO SOBRE LAS COMUNIDADES MIGRANTES (Y EN ESPECIAL LOS COLOMBIANOS EN EL EXTERIOR). CUADRO ELABORADO A PARTIR DE DATOS PRODUCIDOS POR EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI), EL PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD) Y LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE)

	Tasa de crecimiento económico anual ¹⁰ (cambio porcentual)				Tasa de desempleo en porcentaje de la población activa					Inmigrantes en porcentaje de la población total ¹¹
	2007	2008	2009 (proy.)	2010 (proy.)	Nacional			De los trabajadores inmigrantes ¹²		
					Octubre de 2008 ¹³	Septiembre de 2009 ¹⁴	2010 (proy.) ¹⁵	Total (cifras de 2009)	Inmigrantes menos calificados ¹⁶	
Estados Unidos	2.1	0.4	-2.7	1.5	4.6	9.8	10.1	5.7	9.6	13
Canadá	2.5	0.4	-2.5	2.1	6.2	8.4	9.8	4.1	7.9	19.5
Unión Europea (27)	2.7	0.7	-4.2	0.3	7.8	9.2	11.4	5.7	11.5	8.5
España	3.6	0.9	-3.8	-0.7	13.2	19.3	19.8	7.5	9.4	10.7
Alemania	2.5	1.2	-5.3	0.3	7.1	7.6	11.8	7.9	14.2	12.9
Francia	2.3	0.3	-2.4	0.9	8.1	10	11.3	7.7	13.2	10.6
Inglaterra	2.6	0.7	-4.4	0.9	6.2	7.8 (Julio de 2009)	9.8	5.4	9.5	9.7
Japón	2.3	-0.7	-5.4	1.7	3.8	5.5 (Agosto de 2009)	5.8	4.4	8.5	1.6

¹⁰ FMI. (2008). *World Economic Outlook, Sustaining the Recovery*, octubre.

¹¹ PNUD, *Human Development Report 2009*.

¹² Ibid.

¹³ Eurostat; disponible en : <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=teilm020&tableSelection=1&plugin=1>

¹⁴ Eurostat, disponible en <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=teilm020&tableSelection=1&plugin=1>

¹⁵ OECD. (2009). *Tackling the Job Crisis*.

¹⁶ Según las estadísticas del *Informe sobre Desarrollo Humano 2009* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, por “migrante menos calificado” se entiende aquél que tiene un nivel de educación bajo, es decir, inferior al segundo ciclo del secundario.

EVOLUCIÓN DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS Y FLUJOS DE REMESAS EN EL MARCO DE LA CRISIS

El papel de las migraciones internacionales en el marco de la recesión económica actual es ambiguo. De un lado, los flujos migratorios vienen atados con flujos financieros, las remesas, que se pueden convertir en un vector de difusión o un vector de amortiguamiento en el marco de una crisis económica. ¿Qué papel han jugado las remesas en la presente crisis? Al mismo tiempo, los flujos migratorios son teóricamente una válvula de seguridad que puede aliviar los mercados laborales que se encuentran bajo presión: ¿los migrantes internacionales han retornado?

Existe una relación evidente e inevitable entre los ciclos económicos y los ciclos migratorios, tanto en período de crecimiento económico como en período de recesión. Los flujos de migración internacional representan teóricamente una variable de ajuste y de reajuste contra cíclico automático. En período de crecimiento económico los migrantes salen de sus países de origen en búsqueda de oportunidades laborales y económicas en las regiones económicamente dinámicas del mundo. Se supone, entonces, que ante condiciones macroeconómicas adversas los incentivos a la emigración disminuyen y los flujos se reducen y que se efectúa una corrección a través del retorno de los migrantes a sus países de origen.

¿Qué nos dicen las estadísticas mundiales? Un buen indicador de los flujos migratorios es el número de visas que se otorgan anualmente y el número de migrantes irregulares arrestados por las autoridades en las fronteras.

En España, entre el 2007 y el 2008, el número de inmigrantes arrestados que llegan por embarcaciones ha disminuido en 25.6%. En Estados Unidos, se arrestaron 723 840 inmigrantes por las patrullas fronterizas en 2008, mientras que en 2007 habían sido 876 787: la disminución en el número de migrantes irregulares arrestados evidencian la reducción de los flujos migratorios hacia Estados Unidos, posible consecuencia de la recesión económica. Los flujos de inmigración sí han desacelerado como consecuencia de la recesión, pero no han desaparecido. En efecto una gran parte de los flujos de migración es altamente independiente de las condiciones económicas y se mantiene aun en período de recesión. La migración laboral es un flujo entre muchos flujos. En los países de la OCDE la mayor parte de la migración internacional está constituida por la reunificación familiar. Paralelamente si bien hay flujos de retorno, no se puede demostrar que se trata de un fenómeno masivo consecuencia de la crisis o como consecuencia de la política migratoria. Pero ¿esos resultados se han logrado de manera automática, o son la consecuencia del implemento de políticas migratorias restrictivas?

EVOLUCIÓN RECIENTE DE LOS FLUJOS DE REMESAS EN EL MARCO DE LA RECESIÓN MUNDIAL

Uno de los mecanismos de propagación de la crisis de las economías desarrolladas hacia las economías en desarrollo y al resto de las economías mundiales se dio precisamente a través de los trabajadores inmigrados, por la disminución en los envíos de remesas. Con el

aumento de las tasas de desempleo nacionales, sectoriales y por grupos étnicos, muchos trabajadores inmigrantes perdieron sus empleos y, por lo tanto, se encontraron incapaces de mandar las mismas cantidades de remesas a sus familias en los países de origen. Así, las remesas no jugaron su tradicional papel contra cíclico y de amortiguador antes la crisis esta vez importada desde las economías industrializadas. Al contrario, las remesas se convirtieron en un vector de exportación y amplificación de la crisis, impactando la demanda interna y aumentando los niveles de vulnerabilidad y de pobreza entre las poblaciones de los países en desarrollo.

Durante el año 2009 los flujos de remesas mundiales disminuirán entre 7% y 9% según el Banco Mundial. En Colombia, el flujo de remesas es el segundo rubro de la economía después de las exportaciones de petróleo y antes de las exportaciones de café. En el 2006 fueron 3 890 millones de dólares que ingresaron a Colombia por concepto de remesas internacionales, en el 2007, ingresaron 4 493 millones y en el 2008 superaron los 4 800 millones. En 2009, sólo están disponibles las cifras del Banco de la República para el primero semestre del año. Sin embargo, ya se puede confirmar que el 2009 marcará el fin del aumento constante y sostenido de los flujos de remesas hacia Colombia. En el primer trimestre de 2008, las remesas alcanzaron un monto de 1.141 millones de

dólares¹⁷ mientras que en el primer trimestre del año 2009 sólo fueron 1.094 millones de dólares, lo que representa una disminución del 4,1% entre 2008 y 2009. La situación es aún más grave en otros países en desarrollo, como México, Ecuador o Turquía, donde las remesas cayeron respectivamente en un 12%, 21% y 43%¹⁸, en la primera parte del año 2009. Obviamente, el hecho de que gran parte de los latinoamericanos en el exterior se encuentren en España y en Estados-Unidos significa que la disminución de los flujos de remesas es aún más marcada para la región en comparación con otras regiones en desarrollo. A más concentrada la diáspora y a más dependiente la economía (es decir, a más consecuentes los flujos de remesas en proporción del PIB), más duro el golpe. Ciertos países centroamericanos son altamente dependientes a estos flujos: en Honduras, las remesas representaban 26% del PIB en 2006; en el Salvador alcanzaban 18% del PIB. Sin embargo es importante notar que aun si han disminuido en valor absoluto, las remesas todavía representan unos flujos esenciales para las economías en desarrollo, y mucho más constante que otros flujos financieros como los flujos de inversión directa. La novedad es que entre el 2008 y el 2009, la tendencia de la década pasada, es decir, el aumento constante y sostenido de los flujos de remesas, se acabó.

¹⁷ Informe de la Junta Directiva del Banco de la República al Congreso, julio de 2009.

¹⁸ Migration Policy Institute. (2009). *Migration and the Global Recession*.

**LAS TENDENCIAS DE LOS REGÍMENES
MIGRATORIOS CONTEMPORÁNEOS:
HACIA UNAS POLÍTICAS MIGRATORIAS
CADA DÍA MÁS RESTRICTIVAS EN LOS PAÍSES
INDUSTRIALIZADOS**

En vista de que la Gran Depresión de los años treinta ha sido el principal y el único marco de análisis de la crisis actual, es justificado mirar hacia este período también para estudiar la evolución de las políticas migratorias. La inmigración hacia Estados Unidos empieza a finales del siglo XVIII, pero no se vuelve masiva antes de los años 1860. Paralelamente, la legislación migratoria estadounidense inicia a finales del siglo XVIII, con normas y avances esporádicos y acelera a partir de 1900. Las primeras grandes leyes migratorias estadounidenses se formularon en los años 1920, durante la recesión económica, poniendo fin a una época que ciertos académicos identificaron como la era de las migraciones libres. La regulación se hizo tanto hacia la reducción de los flujos migratorios como hacia la selección de los migrantes y hacia el cierre de las fronteras. Durante la Gran Depresión de los años treinta, las autoridades estadounidenses cerraron las fronteras y redujeron las entradas de inmigrantes a un nivel casi nulo. Paralelamente expulsaron a la fuerza, por trenes, a entre 1 millón y 2 millones de trabajadores mexicanos, residentes legales e inmigrantes irregulares, e incluso ciudadanos estadounidenses de origen mexicano, es decir hijos de mexicanos nacidos en Estados Unidos. Se estima que hasta el 60% de los deportados tenían la nacionalidad estadounidense. Cuando no fueron deportados por las autoridades,

muchos decidieron retornar por cuenta propia huyendo de las presiones y las amenazas xenófobas, dando lugar a un episodio todavía mal conocido de la historia estadounidense, que ciertos académicos han denominado éxodo. Esas medidas eran parte de una serie de decisiones que tomó el gobierno estadounidense con el fin de aliviar la presión sobre el mercado laboral y garantizar el acceso prioritario de los nacionales a los pocos empleos disponibles durante la Gran Depresión. Las deportaciones y los retornos forzados constituyen una herramienta histórica de gestión de los flujos migratorios. Si las consecuencias de esta crisis son comparables con la crisis de los años treinta en Estados Unidos, tenemos que prepararnos a una nueva era de deportaciones masivas.

De la misma forma que existe una relación directa entre ciclos económicos y cíclicos migratorios, también existe una relación directa entre contextos económicos y políticas migratorias. Los cambios de política migratoria sustanciales son difíciles de lograr y lentos por definición, pero el debate migratorio tiende a encontrar una conclusión acelerada en períodos de recesión o de crisis, propicios para que los nacionales formulen discursos anti-extranjeros o xenófobos, buscando chivos expiatorios. En efecto, si los gobiernos son incapaces de solucionar rápidamente la crisis, lo más racional es que le dé satisfacción a los nacionales formulando políticas migratorias restrictivas o políticas anti-inmigratorias. En períodos de recesión es más fácil pedir regulaciones migratorias de índole restrictiva y es más estratégico por parte de los gobiernos otorgarlas.

La Fortaleza Europa

Los países de recepción demuestran cotidianamente su crispación ante el tema de la inmigración. En el marco de la deterioración de las condiciones económicas, la expresión de sentimientos de xenofobia y las tensiones han aumentado. Las manifestaciones en contra de la inmigración se han multiplicado, los actos de violencia también. Es un tema político muy complejo, muchas veces instrumentalizado en el debate político, con otros fines que el de dialogar sobre la reforma de las políticas migratorias de los países industrializados. El malestar actual es real, y no se traduce solamente en las políticas migratorias sino también a través de los debates sobre identidad nacional que se pretenden revivir. En octubre del 2009, Eric Besson, ministro de la inmigración de Francia anunció la apertura de un gran debate nacional sobre la identidad nacional en el cual participarán congresistas nacionales y europeos así como la sociedad civil, con el fin de determinar “lo que significa ser francés hoy en día”¹⁹.

¿Cómo caracterizar la era migratoria contemporánea si no es por los muros, físicos o legales, que se han construido entre mundos y entre pueblos? La Unión Europea es una de las mejores ilustraciones de este fenómeno, a tal punto que se conoce hoy como la “Fortaleza Europa”. La política migratoria de los países europeos es esencialmente una política de restricción de los flujos y de endurecimiento de las condiciones de acceso que se logra a través

del cierre y el incremento de las medidas de seguridad de las fronteras y a través de la denominada lucha contra *la inmigración irregular*. Es interesante mirar que para la gran mayoría de los países, la inmigración es exclusivamente un asunto de seguridad nacional. En España, el Ministerio que publica las estadísticas migratorias nacionales es el Ministerio del Interior; en Japón, es el Ministerio de Justicia; en Estados Unidos, es el Departamento de Seguridad Nacional; en Inglaterra, es el Departamento del Interior. En Francia, existe desde el año 2007 un Ministerio de la Inmigración, de la Integración, de la Identidad Nacional y del Desarrollo Solidario, una creación prometida por el candidato Nicolás Sarkozy durante la campaña presidencial. A nivel regional, los países europeos han trabajado hacia la creación de una política migratoria común, buscando mejorar la cooperación y llevar a cabo una política común de lucha contra la inmigración irregular en las fronteras exteriores de Europa. En el marco de la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores²⁰, se organizan patrullas conjuntas por mar y por aire para vigilar las fronteras de la Unión, en un esfuerzo casi militar. España ha incrementado en un 53.4% sus efectivos policiales en las fronteras y en los puestos de inmigración entre el 2003 y el 2008. Los países han multiplicado las operaciones mediáticas de lucha contra la inmigración irregular y pretenden mandar un mensaje fuerte a los aspirantes a la migración: no entrarán ni son deseados. Y

¹⁹ Comunicado del Ministerio de la Inmigración, de la Integración, de la Identidad Nacional y del Desarrollo Solidario, disponible en: <http://www.debatidentitenationale.fr/IMG/pdf/CP-DebatIdentiteNationale102609.pdf>

²⁰ Conocida como la Agencia Frontex.

si ya entraron, les toca salir, voluntariamente o la fuerza.

Infortunadamente, la lucha contra la inmigración irregular muchas veces se convierte en una lucha contra los mismos migrantes irregulares. El cierre el 22 de septiembre de 2009 por las autoridades francesas de lo que se conocía como la “selva” de la ciudad de Calais ilustra esta tendencia. La “selva” era un espacio que habían ocupado de manera espontánea centenas de inmigrantes irregulares, esencialmente afganos, en espera de una oportunidad de pasaje hacia Inglaterra. Francia no tenía ninguna instalación para albergar a estos migrantes, así que se instalaron en carpas y habitaciones precarias en medio de un solar, sin acceso a servicios básicos de higiene o de alimentación sino lo que podía proporcionarles las ONG. El cierre de este espacio de ocupación espontánea se dio en medio de las protestas de la sociedad civil y de las asociaciones de apoyo a los migrantes que señalaron la incoherencia de llevar a cabo tal operación sin una propuesta alternativa para acoger estas personas. El gobierno alegó que la destrucción de la selva era la única forma de luchar contra las redes de tráfico de migrantes y de solucionar una urgencia humanitaria. La operación se efectuó en medio de una mediatización muy extensa: muchos clandestinos no esperaron a que llegara la policía para retomar el camino, huyendo otra vez, hacia lugares más seguros. Los resultados de tal operativo fueron mediocres —algo más de 270 inmigrantes arrestados y ninguna red de traficantes desmantelada—. Pero sin lugar

a duda representó para el gobierno una gran victoria política y mediática. El gobierno francés retornó tres de los inmigrantes arrestados a Kabul en un avión afretado conjuntamente con Inglaterra.

Además de los afganos expulsados hacia Kabul, Francia devolvió unos migrantes atrapados en Calais a Grecia, país miembro de la Unión Europea y del espacio Schengen, que establece la libre circulación de las personas. En efecto, Grecia fue el país por donde entraron los migrantes en primer lugar, y según la regulación europea Dublín II los migrantes irregulares pueden ser devueltos al primer país por donde ingresaron al espacio Schengen. La responsabilidad de los migrantes recae entonces sobre los países periféricos de la Unión Europea. Los países europeos se han vuelto maestros en el arte de hacer recaer la responsabilidad de la gestión de las poblaciones migrantes irregulares sobre países terceros y de olvidar sus deberes respeto a las convenciones internacionales como, por ejemplo, la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados. Hacen uso de cualquier tipo de trampa administrativa o burocrática para no enfrentar sus responsabilidades frente a la recepción de los migrantes. En 2009, Italia acordó con Libia la devolución de embarcaciones de migrantes irregulares interceptados en alta mar rumbo al territorio italiano y las islas de Lampedusa. De la misma forma, se ha reportado que las autoridades griegas han, en ciertas ocasiones, devuelto candidatos al asilo hacia el otro lado de la frontera turca²¹ para no tener que atenderlos.

²¹ Human Rights Watch. (2009). “Greece: Halt Crackdown, Arrests of Migrants”, 27 de julio, disponible en <http://www.hrw.org/en/news/2009/07/27/greece-halt-crackdown-arrests-migrants>

En Italia, el gobierno Berlusconi pasó en mayo del 2009 una ley anti-inmigración particularmente dura. Esta ley marca un cambio radical en las modalidades de la lucha contra la inmigración irregular. Tiene como propósito criminalizar a la inmigración y a los inmigrantes irregulares. El texto establece que la inmigración irregular se vuelve un delito condenable por una multa que puede ir desde 5 000 y hasta 10 000 euros. Igualmente, la ley castiga a las personas que ayudan o albergan a migrantes irregulares con una condena de hasta 3 años de encarcelamiento. La ley también establece la posibilidad que los inmigrantes irregulares arrestados puedan ser detenidos hasta seis meses en los centros de retención durante el proceso de expulsión. Son fuertes desincentivos a la inmigración las que manda el gobierno italiano a los aspirantes a la emigración: podría costarles mucho e incluso encarcelamiento. Esta ley participa de la tendencia general que consiste en aumentar el costo de la clandestinidad para los inmigrantes irregulares, como estrategia de desincentivación a la inmigración.

¿Reforma migratoria en Estados Unidos?

La dinámica migratoria en Estados Unidos es en muchos aspectos parecida a lo que se está evidenciando en la Unión Europea hoy en día: el tema migratorio se trata antes que todo como un tema de seguridad nacional y de represión. En el 2006 se construyó el famoso

muro entre México y los Estados Unidos con el propósito de cerrar físicamente la frontera para luchar contra los flujos de inmigración irregular. Se han destinado billones de dólares a la construcción de este muro y a la vigilancia de la zona fronteriza mediante patrullas. Sin embargo, hoy doce millones de extranjeros se encuentran sobre el territorio de los Estados Unidos de forma irregular, y son más numerosos año tras año. A pesar de los esfuerzos de control de las fronteras, son en promedio 500 000 personas las que siguen entrando anualmente de manera irregular al territorio estadounidense. El cambio de administración del año 2009 no ha afectado la política migratoria y se siguen aplicando las mismas políticas de la administración Bush. Las leyes antiinmigración se han multiplicado a todos los niveles, local, estatal y federal. Los allanamientos por parte de los servicios de policía y de inmigración siguen y las deportaciones se han acelerado²². Las cortes de migración están sobrecargadas y no pueden cumplir con su función. En el 2008, 220 jueces de migración atendieron 230.000 casos. Hoy son 791.568 personas deportables²³ que los servicios de inmigración y de seguridad estadounidenses tienen identificados. La política migratoria no se puede limitar a una política policial en todas las direcciones y a todos los niveles, simplemente porque el sistema no lo puede aguantar.

Los analistas de la política migratoria estadounidense suelen decir que el sistema se

²² McKinley Jr., James C. "Napolitano Focuses on Immigration Enforcement", in the *New York Times* (Consultado el 11 de agosto del 2009).

²³ Correspondiente a la categoría de "*deportable aliens*" en las estadísticas del Departamento de Seguridad de Estados Unidos, Homeland Security, 2008 Yearbook of Immigration Statistics, Office of Immigration Statistics.

quebró. Existen muchas expectativas en cuanto a la reforma inminente del sistema migratorio de Estados Unidos. El expresidente G.W. Bush intentó en dos ocasiones reformar el sistema migratorio estadounidense, pero esos intentos fracasaron en el 2006 y el 2007, por falta de consenso entre la mayoría republicana. El candidato Obama reiteró la promesa ante las multitudes, y especialmente ante los votantes latinos quienes lo ayudaron a ser elegido en 2008. Hay que recordar que los inmigrantes de origen latino representan 15% de la población estadounidense. Los inmigrantes representan cerca del 13% de la población total estadounidense, y 40% de ellos son hispanos²⁴. Los inmigrantes mexicanos son hoy en día 12.7 millones en Estados Unidos, y constituye entonces la primera comunidad extranjera del país, un tercio de la población extranjera total. De esos casi 13 millones de personas, más de la mitad (55%) son irregulares. Para ellos entonces, y para el grupo de los electores latinos, las promesas de reforma del sistema migratorio son claves. Prometió “un sistema que permite a los inmigrantes sin papeles sin problemas pagar una multa, aprender el inglés, y reubicarse al fin de la línea para tener la oportunidad de volverse ciudadanos”²⁵. El Presidente había prometido llevar a cabo esta reforma durante

su primer año en ejercicio pero ya lo postergó para el año 2010²⁶.

La última reforma importante de política migratoria estadounidense se llevó a cabo con la Ley de Inmigración del año 1990²⁷, sin embargo, los lineamientos fundamentales fueron elaborados hace ya más de 40 años. Así los criterios de selección de los inmigrantes de hoy fueron establecidos hace más de 20 años cuando las condiciones económicas y las necesidades de la economía estadounidense eran muy diferentes de lo que son hoy. Existe un desfase evidente entre las necesidades de la economía estadounidense y la política migratoria que obliga a cerca de doce millones de inmigrantes a estar de forma irregular sobre el territorio, la mayoría de ellos trabajando. Para la economía de Estados Unidos, representa una pérdida de eficiencia mayor. ¿Cuál debe ser el destino de esos doce millones de inmigrantes que viven en una situación de gran vulnerabilidad, a escondidas del gobierno y sus agencias, sin tener acceso a ningún tipo de derecho, empezando por el tema del acceso al sistema de salud? ¿Debe el gobierno estadounidense poner en marcha una ola masiva de regularización masiva y liquidar esta cuenta pendiente para establecer las basas de un nuevo sistema? Es una reforma que abarcaría al estado en su totalidad, no so-

²⁴ Pew Hispanic Center. Información disponible en: <http://pewhispanic.org/files/factsheets/foreignborn2007/Table%206.pdf>

²⁵ Traducción del autor: “*a system that allows undocumented immigrants who are in a good standing to pay a fine, learn English, and go to the back of the line for the opportunity to become citizens*”.

²⁶ Thomson, Ginger, Lacey, Marc. “Obama Sets Immigration Changes for 2010”, in the *New York Times* (Consultado el 10 de agosto de 2009).

²⁷ *Immigration Act of 1990, November 29.*

lamente los servicios migratorios sino también de justicia, de salud, de educación. La reforma tiene que ser integral²⁸.

Más allá del tema de la regularización de los inmigrantes clandestinos, una eventual reforma tiene que enfocarse a una mayor flexibilidad de la política migratoria para permitir una gestión económica de la inmigración que se adapte mejor a las necesidades de la economía estadounidense. Se requiere mayor fluidez y adaptabilidad por parte de las instituciones y entidades de decisión y de gestión de las migraciones para poder ajustar rápidamente a la alza y a la baja de la demanda de mano de obra, es decir, revalorizar la migración laboral como variable de ajuste. La migración tiene que volverse una variable macroeconómica más que el gobierno pueda tomar en cuenta y usar al momento de reaccionar ante las evoluciones del ciclo económico.

Esta reforma no es y no puede ser una simple reforma legal. Hay mucho más en juego, y es necesario asegurarse que este asunto reciba el tratamiento, el tiempo y la dedicación que se merece. Lo que está en juego para los Estados Unidos con esta reforma es la identidad de la nación estadounidense. Pero los Estados Unidos son el primer país de recepción de flujos migratorios del mundo y eso les concede un papel de líder. La calidad del debate estadounidense y la calidad de las propuestas serán de gran relevancia para los otros debates nacionales o regionales y dará una fuerte señal en cuanto a la orientación de la política migratoria a nivel internacional.

¿LLEGÓ LA HORA DE RETORNAR?

El retorno voluntario y espontáneo en las migraciones internacionales

La recesión económica ha afectado a los inmigrantes principalmente a través de las altas tasas de desempleo que están enfrentando. Pero, ¿esto es suficiente para que los migrantes decidan retornar? A esto le están apostando muchos países, tanto de recepción como de origen, invirtiendo en la creación de programas de retorno voluntario. Se identificó el retorno como la próxima etapa de la agenda migratoria mundial: la *migración de retorno* es el nuevo concepto de moda en los informes mundiales sobre migraciones y de los gobiernos y ministerios encargados de la inmigración tanto en los países de origen como en los países de destino. ¿Cómo entender el entusiasmo que genera el retorno? ¿Qué elementos tangibles se tienen para pensar que empezó una nueva etapa de las migraciones internacionales y que está por verse una ola masiva de retornados? Después de los años de euforia generada por los flujos de remesas crecientes, estables, y generalmente factores de desarrollo local y nacional, ¿apareció un nuevo mantra: la migración de circulación?

La historia de las migraciones internacionales demuestra que el retorno es una dinámica natural de las migraciones internacionales. Durante el siglo XIX, a la hora de las migraciones masivas hacia el Nuevo Mundo se empezaron a ver flujos de retornados, por ejemplo de los

²⁸ Lo que en inglés se conoce como “*the immigration overhaul*”.

trabajadores agrícolas italianos que se iban a Argentina para la duración de la cosecha y retornaban a su país después. El retorno es parte integral del fenómeno migratorio. Son pocos los migrantes que se van con la idea de no retornar jamás. Al contrario, muchas veces el plan es retornar, pero en mejores condiciones financieras. La mayoría proyectan la migración como una experiencia temporal. Pero si bien es cierto que los migrantes generalmente emprenden la migración con cierto objetivo y ciertas metas, también es cierto que esos planes pueden modificarse a lo largo de la experiencia, dependiendo cómo van avanzando en la realización de sus metas y cómo cambian las condiciones en los países de origen y en los países de destino, tanto a nivel económico y político como en el campo de la regulación migratoria.

Definir el retorno

El retorno es un fenómeno complejo de definir y, por lo tanto, de medir. Según la definición de la División de Estadísticas de las Naciones Unidas, un retornado es una persona que retorna a su país de origen, el país de ciudadanía, después de haber sido migrante internacional durante un período de corto o largo plazo, y que tiene la intención de quedarse en el país de origen para una duración de por lo menos un año. Así el retorno implica que el migrante sea voluntario y tenga la intención de establecerse nuevamente y de forma duradera en su país de origen. Existen muchas modalidades del

retorno. Puede ser voluntario u obligatorio. Puede ser temporal o definitivo. Puede ser espontáneo o incitado. Puede realizarse sin ayuda o de forma asistida. Puede ocurrir después de una estancia corta en el exterior o después de una estancia de larga duración. Para evaluar la importancia del retorno, las únicas estadísticas con las cuales se pueden contar son las estadísticas nacionales. Las modalidades de contabilización y los variables medidas cambian de un país al otro lo que dificulta la comparación internacional. Sin embargo, el estado del arte sobre retorno en las migraciones internacionales nos permite sacar una serie de enseñanzas valiosas para entender el fenómeno.

Entre 20% y 50% de los migrantes retornan en los cinco primeros años de la migración²⁹. Sin embargo, el tamaño del fenómeno del retorno, los determinantes del retorno y las condiciones en las que se efectúa varía según el país de acogida del migrante y su país de origen. Estas desigualdades se explican por diferencias institucionales y estructurales, como lo son la regulación migratoria de los países de destino y las condiciones económicas, sociales y políticas de los países de origen. También depende de las características de la inmigración: ¿son refugiados, migrantes laborales, migrantes regulares o irregulares? Estados Unidos se caracteriza por su alto nivel de retención de la inmigración, o dicho de otra forma su baja tasa de retorno de los inmigrantes después de cinco años: de los inmigrantes que ingresaron a Estados Unidos en 1999, sólo el 20% habían retornado o re-emigrado cinco años después del ingreso. Es

²⁹ OECD. (2008). *International Migration Outlook Annual Report*, SOPEMI.

claro observar que se trata de un promedio para los inmigrantes en general, pero que se observan fuertes variaciones en la tasa de retorno según los países de origen: a más cerca el país de origen, más alto el retorno; a más parecido en términos de condiciones macroeconómicas, más alto el retorno. En efecto, la probabilidad de retorno de un país de la OCDE a otro país de la OCDE es el doble de la probabilidad de retorno de un país de la OCDE hacia un país en desarrollo. Dentro de los países de la OCDE, los países europeos tienen las tasas de retorno más altas y Estados Unidos, Canadá y Nueva Zelanda las tasas más bajas.

Explicar el retorno de los migrantes

El retorno se puede explicar por el fracaso del proyecto migratorio o, al contrario, puede coronar el éxito del proyecto donde el migrante logró cumplir sus metas. El migrante puede fracasar por falta de preparación, falta de información o falta de realismo a la hora de medir el esfuerzo que representa la integración exitosa sobre el mercado laboral del país de destino. Sin embargo, para muchos, el fracaso no es una opción. En efecto, los migrantes generalmente se van con el objetivo de lograr cierto nivel de ahorros en el país de destino, y muchas veces con el objetivo adicional de mandar dinero a su familia en el país de origen a través de las remesas. Así, es posible que en una situación económica adversa, que dificulta el cumplimiento de las metas económicas iniciales, los migrantes encuentren una razón más de quedarse y aguantar los tiempos difíciles. Este argumento va en contra de la hipótesis del retorno acelerado en el marco de una recesión

económica que golpea a los inmigrantes. De este punto de vista, los inmigrantes no tienen un incentivo a retornar sino un incentivo más para quedarse. Al contrario, si les va mejor de lo previsto, puede que deciden retornar más temprano.

Ciertos factores individuales tienden a aumentar la propensión al retorno. Se observa que el retorno es más frecuente entre los inmigrantes muy recién llegados –menos de tres años–, o los inmigrantes que llegan a la edad de retirarse, es decir, en los extremos del ciclo migratorio. Los inmigrantes que llevan más de tres años en el país de recepción, pero que se encuentran en la cumbre de su vida activa son menos susceptibles de retornar. El tiempo juega un papel preponderante, tanto en el momento de explicar el retorno como en el momento de observar la facilidad con la cual retorna el emigrante a su país de origen: si lleva mucho tiempo afuera, es probable que el retornado tenga dificultades en readaptarse y reintegrarse a su sociedad de origen. También se ha observado que los más educados y los menos educados retornan más que los inmigrantes con un nivel de educación promedio intermedio. Observando que la última ola emigratoria en América Latina es reciente, fecha de los primeros años del siglo XXI, es probable que este grupo no sea el primero en retornar.

El retorno voluntario asistido, ¿una solución?

Los países de destino han diseñado programas con el objetivo de incentivar al retorno y reducir, de manera voluntarista, la cantidad de trabajadores extranjeros en sus economías. Ciertos programas fueron diseñados hace ya varios

años, en ciertos casos hace más de una década (Alemania tiene un programa desde hace tres décadas) y otros aparecieron cuando la crisis estalló en los países industrializados, como es el caso de Japón o de España. Estos programas se conocen como *programas de retorno voluntario asistido*. Se basan en la voluntad del migrante y hacen uso de incentivos económicos. La contrapartida de esos programas es que imponen una serie de condiciones fuertes a los migrantes candidatos. Sin embargo, resultan ser soluciones engañosas para los migrantes primero, para los países de origen y para la opinión pública, y de pocos resultados tangibles.

Existen distintos programas para diferentes grupos de migrantes. Primero existen programas que buscan incentivar el retorno de los migrantes irregulares. En este caso el aspecto voluntario del retorno es muy cuestionable: realmente los inmigrantes irregulares tienen la posibilidad de escoger entre la expulsión y las sanciones que conlleva generalmente el estatus irregular y la posibilidad de acceder a un programa de retorno en el cual pueden recibir una pequeña ayuda económica y a lo mejor rebajar las sanciones que enfrentan, como por ejemplo la duración de la interdicción de reingreso al territorio. Para los países de destino puede resultar una solución racional en términos de costo, porque disminuyen los costos indirectos que representa la expulsión de un inmigrante irregular: retención del migrante y trámites administrativos y judiciales de su caso. También existen programas que se dirigen a incentivar el retorno de los residentes permanentes, por ejemplo a grupos de refugiados, a quienes se les ofrece una asistencia sustancial. Finalmente, existen programas que buscan in-

centivar el retorno de los inmigrantes regulares que se encuentran desempleados, con el fin de aliviar la presión sobre un mercado laboral debilitado y adicionalmente aliviar la carga fiscal que representan. El mecanismo incitativo básico de esos programas es la promesa que se les hace a los migrantes de recibir en su país de origen una transferencia mensual equivalente al subsidio de desempleo que recibirían en el país de destino, promesa que viene atada a la prohibición de reingresar al país durante cierto tiempo, en general varios años.

España tiene dos programas de retorno voluntario vigentes. El primero, el programa de Retorno Voluntario Asistido de Inmigrantes desde España, del año 2003. Se dirige a inmigrantes recién llegados, que se encuentran en situaciones de alta vulnerabilidad, posiblemente irregulares, y que están dispuestos a devolverse. El programa propicia asesoría, acompañamiento y financiamiento a los retornados. El aporte económico incluye el tiquete de regreso y una ayuda financiera de 400 euros por persona y hasta 1600 euros por familia. Entre el 2003 y el primer trimestre del año 2009 regresaron cerca de 7 000 personas por medio de este programa. Sin embargo, cuando se considera que durante el año 2008 retornaron 1592 migrantes, y que entre enero y julio del 2009 fueron 684, es difícil observar una aceleración significativa de los retornos por medio de este programa como consecuencia de la crisis.

El programa más reciente, el *de retorno voluntario para trabajadores extranjeros en paro*, fue implementado a finales del 2008. Ofrece a los trabajadores extranjeros desempleados la posibilidad de devolverse a su país de origen

con el pago anticipado de su prestación de desempleo, entregada en dos partes, 40% en España y 60% en el país de origen. Después del primer pago tienen un mes para retornar. La condición que impone el programa es que los inmigrantes no pueden volver a solicitar una nueva autorización de trabajo o de residencia en España durante un período de tres años. Es importante notar que los familiares dependientes del migrante también dependen de él en el momento que acepte participar en este programa de retorno voluntario: todos los miembros de la familia que hayan sido reagrupados tendrán que dejar el país con el migrante a través del cual llegaron a España. El principio de este tipo de programa es interesante, pero depende del costo de vida relativo en el país de origen, de las expectativas que tiene el migrante de encontrar rápidamente otro trabajo, del cálculo que hace el migrante del salario indirecto que representa, por ejemplo, el acceso a los servicios de salud u otros beneficios a los cuales puede pretender según el tiempo que lleva en el país de destino y a los cuales tendría que renunciar. Este plan ha tenido un éxito muy relativo. Diseñado inicialmente para un blanco de trabajadores extranjeros desempleados de 140 000 personas, solo permitió el retorno efectivo de 4757 personas, esencialmente latinoamericanas, entre el mes de noviembre de 2008, mes de inicio del programa y el mes de agosto del 2009.

Japón es otro país que ha diseñado un programa de retorno asistido exclusivamente con el fin de disponer de una herramienta de

política pública para influir sobre el número de trabajadores extranjeros presentes en Japón en el marco de la recesión mundial³⁰. El programa de retorno japonés se dirige exclusivamente a trabajadores latinoamericanos regulares, que obtuvieron una visa de trabajo por ser descendientes de emigrantes japoneses en América Latina, también conocidos como *Nikkeijin*. Según las estadísticas del Ministerio de Trabajo japonés, esos migrantes representan más de 350 000 personas, de origen brasileño, peruano, argentino, entre otros. Tradicionalmente esos trabajadores son muy representados en las industrias manufactureras de Japón, sea automóvil o electrónica. Por lo tanto, se vieron particularmente afectados por la crisis por trabajar en industrias altamente expuestas a la recesión. El programa de retorno voluntario asistido de Japón es aún más drástico que el programa español. El migrante que acepta retornar recibe 3000 dólares para el tiquete de avión, 2000 dólares por familiar dependiente, y entre 1000 y 2000 dólares de subsidio de desempleo. Al inicio, la condición de acceso al programa era de no volver nunca más a Japón. Lo que se exigía era, entonces, un retorno definitivo y que los retornados renunciaran para siempre a sus lazos con Japón, cuando la existencia de esos lazos fue precisamente lo que les permitió ingresar y pretender una visa de trabajo en primer lugar. Para los inmigrantes es una propuesta muy dura y muy humillante. Finalmente, la condición de no-retorno a Japón fue cambiada a una interdicción de tres años. Empezó a funcionar en abril del 2009, y

³⁰ Tabuchi, Hiroko. "Japan Pays Foreign Workers to Go Home", in the *New York Times* (Consultado el 23 de abril de 2009).

a la fecha un resultado de cerca de 100 familias retornadas según el gobierno japonés.

¿Cuántas buenas razones de retornar tienen los migrantes internacionales hoy en día?

Las teorías económicas de las migraciones internacionales a duras penas explican, de forma satisfactoria, el retorno en las migraciones internacionales mientras persisten importantes diferenciales de salario entre los países de destino y los países de origen de los migrantes. ¿Qué otras teorías pueden explicar el retorno aun cuando las diferencias salariales perduran? ¿Qué elementos toman en cuenta los inmigrantes a la hora de optar o no por el retorno? ¿Qué ganan y a qué renuncian optando por el retorno? Los retornados son un grupo muy heterogéneo, no retornan todos por la misma razón o con las mismas características, sin embargo, las condiciones en el país de origen resultan un elemento clave para todos a la hora de tomar la decisión de retornar.

Ciertos factores juegan un papel en facilitar el retorno, como por ejemplo la regulación en materia migratoria del país de destino. Para facilitar la decisión del retorno es necesario que los países de destino y de origen desarrollen medidas que busquen minimizar la cantidad y el costo de los sacrificios que tiene que hacer el migrante a la hora de optar por el retorno. Puede consistir en garantizar el acceso a los beneficios sociales a los cuales puede pretender el migrante en el país de destino o su equivalencia en país de origen, por ejemplo, a través de acuerdos bilaterales de seguridad social. Por ejemplo, ¿con qué tipo de oportunidades de trabajo se recompensa a las personas que estu-

diaron en el extranjero? ¿Qué tipo de retorno pueden esperar lograr sobre su inversión educativa? Igualmente, ¿en qué condiciones puede el migrante repatriar el capital financiero que constituyo en el país de destino? ¿Cuáles son las condiciones de inversión en el país de origen? ¿Qué beneficios se les otorgan a los retornados y como se valorizan sus ahorros? Pero aún más importante que las condiciones de inversión, ¿siquiera hay oportunidades de inversión en el país de origen? Así los países han desarrollado programas de microempresas e inversión productiva para los retornados y han buscado mejorar las posibilidades de acceso al crédito para estos migrantes. Para los países de origen, los ahorros de los retornados son estratégicos porque a lo mejor son una excelente fuente de desarrollo económico para el país. Sin embargo, lo que más cuenta a la hora de retornar, más allá de los programas que se desarrollan, es la realidad de las condiciones macroeconómicas del país de origen: ¿qué oportunidades hay para un migrante que quiera retornar a trabajar y a invertir?

Los límites de la hipótesis del retorno

En la teoría y en el discurso de los gobiernos, los retornados son vistos como un aporte positivo al país: retornan brazos, retornan cerebros, retornan ideas. *A priori*, entonces, es un esquema en el cual todos salen ganando: los migrantes, los países de recepción y los países de origen. Los migrantes ganan porque regresan a su casa con algo de capital para invertir en buenas condiciones y obtener un retorno sobre la inversión que representó para ellos la experiencia migratoria. El país de recepción

gana porque disminuye la cantidad de trabajadores extranjeros sobre su territorio, se alivia la presión sobre el mercado laboral y logra una mayor flexibilidad del mercado de trabajo. El país de origen gana porque recupera sus trabajadores con un mayor capital humano y a lo mejor con un capital económico para adelantar proyectos productivos y proyectos de desarrollo. El migrante es visto como un agente de desarrollo. Se trata de una hipótesis muy fuerte que respalda todo el esfuerzo institucional hacia la promoción del retorno: en teoría a largo plazo significaría el cierre de la brecha entre países desarrollados y países en desarrollo y, finalmente, el fin de las migraciones internacionales.

En la realidad las diferentes partes no tienen el mismo interés en el retorno. Los países de origen no necesariamente pueden recibir esos retornados. En la mayoría de los casos, las mismas condiciones que originaron la migración en un primer momento, sean económicas o políticas, no se han solucionado. El retorno de los migrantes representa una presión incrementada sobre el mercado laboral del país de origen. Además, el retorno significa la pérdida del ingreso que sustituía de manera eficiente a los trabajadores emigrados: las remesas. Para el migrante, retornar significa emprender nuevamente, y desde cero, otro proceso migratorio. El tiempo es uno de los grandes obstáculos al retorno. Más ha pasado tiempo, más se distendieron las relaciones con el país de origen. Puede eventualmente resultar un proceso muy doloroso. Además si el retorno no es parte del plan puede resultar muy traumático para el migrante que lo vive como el fracaso de su proyecto de vida. Los únicos que realmente

salen ganando de este tipo de política son los países de recepción que encuentran una forma efectiva, duradera y relativamente barata de disminuir la cantidad de mano de obra extranjera. En efecto, los programas de retorno asistido representan una inversión racional para las políticas públicas de los países de destino, por su costo relativamente moderado.

El impacto de esos programas de retorno asistido en términos numéricos ha sido minoritario a pesar de la energía y del dinero que invirtieron los países de recepción. Los inmigrantes que ya ingresaron sobre el territorio de otro país, y a pesar de estar pasando unos meses difíciles, tienden a quedarse. La migración internacional representa un gran esfuerzo, tanto económico como personal. Para una persona que ha trabajado toda su vida, o cuyo proyecto de vida y energía siempre se ha dirigido a la migración, es un esfuerzo que pocos alcanzan a describir, en términos de sacrificios personales y económicos, de dificultades, de obstáculos. Para tal esfuerzo, se espera algún tipo de recompensa. El retorno por definición les niega esta recompensa. De hecho la gran mayoría de los trabajadores inmigrados que deciden retornar han sacado la nacionalidad española y están asegurados de poder volver a España apenas se mejora la situación económica del país. Además ¿a qué exactamente estarían retornando? A países que están también sufriendo las consecuencias de la crisis económica, pero donde por lo general los subsidios y otros filetes de seguridad socioeconómica son inexistentes. Además, los inmigrantes generalmente desarrollan lazos afectivos, a veces familiares, en el país de destino, y a los cuales no quieren renunciar.

Las variables que determinan el retorno espontáneo y el éxito muy relativo de los programas de retorno incitado tienden a demostrar que no van a aumentar. De forma general, las políticas que buscan incentivar el retorno no han demostrado una gran eficiencia y conciernen a lo mejor unos miles de participantes para cada país de destino. Sirven realmente en condiciones muy específicas y con migrantes que comparten ciertas características, como el no poder materialmente proceder a un retorno ya planificado o migrantes que pueden retornar fácilmente al país de recepción, por su estatuto migratorio. Pero no son suficientes para incentivar el retorno de los inmigrantes para quienes el retorno no es todavía parte del plan de vida. Los programas de retorno asistido de ninguna forma pueden ser considerados un avance en la gestión de las migraciones internacionales. No son más que una medida estética.

¿RETORNO VOLUNTARIO O FORZOSO? EXPULSIÓN Y DEPORTACIÓN, LA OTRA CARA DEL RETORNO

Ni el retorno espontáneo y tampoco el retorno incitado son opciones realistas para la regulación de los flujos migratorios porque nunca serán masivos. Solo conciernen a una minoría de inmigrantes y muchas veces es la solución que se adopta en última instancia. A lo mejor los programas de retorno son una medida estética de impacto muy limitado que se destina a un grupo muy específico y no representativo del resto de los inmigrantes. En consecuencia, es previsible que los gobiernos implementen el retorno de forma voluntarista a través de un aumento en las cuotas de deportaciones y un

endurecimiento de las políticas migratorias, es decir, a través de un aumento en el retorno coercitivo.

Deportación, expulsión, devolución y otros eufemismos de las políticas migratorias de los países de recepción

La deportación, también conocida como *expulsión, devolución, traslado, alejamiento o repatriación* según los países y los idiomas, es un derecho soberano de los estados. Tienen la libertad de decidir quién puede y quién no puede ingresar al territorio, quién es deseable y quién es indeseable sobre el territorio nacional, y por lo tanto tienen el derecho de ordenar la deportación de un migrante—cada vez que ésta no represente un riesgo para el inmigrante o viole sus derechos fundamentales—. Los inmigrantes que son deportables los son por tres razones principales. La primera es el rechazo de una demanda de asilo. Si su demanda está rechazada, el migrante ya no tiene derecho a estar sobre el territorio nacional y tiene que salir inmediatamente. El segundo caso es el de la permanencia irregular del migrante sobre el territorio nacional. Puede haber ingresado de forma irregular o haber permanecido más allá de lo que les permitían sus papeles. El inmigrante irregular puede ser detenido en el momento de cruzar la frontera o puede ser arrestado adentro del territorio en situación irregular, durante un control de identidad o después de una investigación que conlleva a la detención con fines de expulsión. Finalmente, el inmigrante que cometió delitos en el país de acogida también enfrenta la deportación. Así el inmigrante puede ser deportado por repre-

sentar una amenaza a la seguridad nacional o por encontrarse sobre el territorio nacional en violación a la reglamentación.

No todos los retornados son deportados, pero todos los deportados entran en la categoría general de retornados. El retorno del migrante es considerado voluntario cuando se efectúa dentro del plazo que le otorga la legislación nacional para irse, generalmente a más tardar un mes. Si el inmigrante no sale dentro del plazo legal, se vuelve deportable por las autoridades. La diferencia entre un inmigrante irregular retornado voluntariamente y un deportado se basa en las modalidades en las cuales se efectúa el retorno. El retornado voluntario se devuelve libremente a su país, a veces ayudado financieramente por ciertos programas, públicos o privados, por ejemplo a la hora de conseguir un tiquete de regreso. El deportado es devuelto esposado, generalmente escoltado por representantes de la fuerza pública, hasta su país de origen o un país de tránsito, por tierra o por avión. El deportado puede además ser sancionado por no haber obedecido a la primera obligación de retorno por una prohibición de ingreso al territorio durante más tiempo. Generalmente los inmigrantes arrestados para ser deportados no lo son inmediatamente sino que son primero detenidos en centros de retención mientras las autoridades tramitan el proceso administrativo o judicial de la deportación. La duración de la retención depende de las legislaciones nacionales. Los deportados generalmente manifiestan su gran sufrimiento cuando llegan a su país de origen, después de haber pasado a veces meses confinados detrás de rejas sin haber cometido ningún delito.

La deportación en la mayoría de los casos es un proceso que se lleva a cabo de manera brutal, sin mucho respecto para los derechos o las necesidades de los inmigrantes. Por lo general, ni el país que deporta, ni el país de origen demuestran tener un compromiso con los derechos de esos inmigrantes. El hecho de ser detenido agrava el trauma que representa para todos los inmigrantes irregulares la deportación, especialmente cuando la deportación llega de manera inesperada y pone un fin inmediato a meses o a veces años de vida en el país de recepción, sin tomar en cuenta los lazos que se fueron formando, familiares, afectivos, profesionales, económicos. Además, durante el proceso de la deportación los inmigrantes pierden todas sus propiedades y llegan al país de origen sin tarjetas de crédito —confiscadas—, sin acceso a sus ahorros, con deudas y pagos pendientes en el país del cual fueron expulsados. Los deportados suelen llegar al país de origen sin información, sin nadie que les reciba, sin dinero para poder, en efecto, volver a sus casas si son originarios del campo o de ciudades intermedias que no tienen aeropuerto. Eso es un reto para la política pública de los países de origen: los inmigrantes agrupados bajo la apelación de retornados no son un grupo homogéneo. Los deportados, es decir, los que retornaron a la fuerza; los retornados que aceptaron las condiciones de los programas de retorno; y los que hubieran retornado independientemente de la existencia de un programa de retorno, por lo que el retorno ya era una parte de su plan de vida no tienen las mismas características ni tampoco las mismas necesidades.

¿Una directiva de retorno?

En diciembre de 2008 el Parlamento Europeo y la Comisión Europea adoptaron la *Directiva relativa a las normas y procedimientos comunes en los estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países que se encuentran ilegalmente en su territorio*, también conocida como *Directiva de Retorno* y designada por sus críticos como “la directiva de la vergüenza”. No fue ni propuesta ni discutida en el marco de la recesión económica. Es ilustrativa de la tendencia de fondo de restricción de las migraciones. Esta directiva es una iniciativa que busca establecer mecanismos de cooperación y de armonización entre las políticas migratorias de los países de la Unión Europea, en vista de la construcción de una política migratoria comunitaria. Esta Directiva permite el encierro sistemático de los migrantes irregulares por un período de hasta 18 meses, sin importar su condición. Además, la Directiva sanciona el orden de expulsión por un castigo adicional: el inmigrante expulsado no puede volver a ingresar al territorio de la Unión europea por un período de cinco años. La Directiva también permite la expulsión hacia países de tránsito si la expulsión hacia el país de origen es imposible. El texto entrará en vigencia en enero del 2010. Para unos, esta directiva es la mejor forma de desincentivar la inmigración, para otros es el texto con el cual los países industrializados dieron el paso para formalmente criminalizar las migraciones.

Según el artículo 3 de la Directiva, por retorno se entiende “el proceso de vuelta de un nacional de un tercer país, bien sea en acatamiento voluntario de una obligación de retor-

no, bien de modo forzoso a su país de origen, o un país de tránsito con arreglo a acuerdos de readmisión comunitarios o bilaterales o de otro tipo, u otro tercer país al que el nacional de un tercer país decida volver voluntariamente y en el cual será admitido”. Así mismo, se entiende por *decisión de retorno* “una decisión o acto de naturaleza administrativa o judicial por el que se declare irregular la situación de un nacional de un tercer país y se imponga o declare una obligación de retorno”. La *expulsión* es entonces la ejecución de la obligación de retornar. La *salida voluntaria* es “el cumplimiento de la obligación de retorno en el plazo fijado a tal efecto en la decisión de retorno”. Pero esta directiva, de retorno no tiene nada sino el nombre, puesto que el blanco de la norma son los inmigrantes irregulares a los cuales no se les da la *opción del retorno* sino más bien a quienes se les manifiesta una *obligación de retorno*. Más que el retorno, el objetivo de esta directiva es organizar la salida de los inmigrantes irregulares. En efecto, el texto no menciona la segunda parte del proceso, después de la expulsión, cuando el migrante *efectivamente retorna* a su país de origen o a un país de tránsito. Sin embargo, el título de la Directiva es coherente con el léxico migratorio de moda hoy en día.

El *Pacto Europeo Sobre Inmigración y Asilo* de octubre de 2008 reafirma también el principio de cooperación entre los países miembros del espacio Schengen para la lucha contra la inmigración irregular y la gestión del retorno de los inmigrantes no-autorizados. Paralelamente los estados miembros de la Unión Europea han firmado acuerdos bilaterales de readmisión, una herramienta esencial a la hora de proceder a la expulsión de un migrante irregular hacia un

país tercero no miembro de la Unión. Sin estos acuerdos, los inmigrantes irregulares detenidos no pueden ser deportados. Muchas veces los países de origen no quieren colaborar con los países que deportan sus nacionales porque no tienen interés en recibirlos de vuelta. Además, los inmigrantes suelen destruir sus documentos de identidad lo que imposibilita su devolución al país de origen. De hecho una gran proporción de los inmigrantes arrestados o identificados para ser deportados no lo son nunca por este tipo de obstáculos legales o administrativos. Los países han entonces firmado una gran cantidad de acuerdos, y en cantidades con países africanos, y especialmente de países de África sub-sahariana de donde proceden cada vez más los inmigrantes africanos en la Unión Europea. Francia y Alemania figuran entre los países que más acuerdos han firmado. La Unión Europea también firmó una serie de acuerdos de readmisión con países terceros, como Albania, Hong-Kong, Macao, Rusia, Sri Lanka, Ucrania (que se ha vuelto un gran país de tránsito), Moldavia, los países balcánicos (a excepción de Croacia), y ha empezado las negociaciones con Marruecos, China, Pakistán, Turquía y Argelia. Esas diferentes medidas demuestran que los países de la Unión Europea han fortalecido su dispositivo legal interno así como sus acuerdos con los países terceros con el fin de acelerar y facilitar el esfuerzo de expulsión de los inmigrantes irregulares, y buscando colaborar con los países de origen y de tránsito con el fin de disponer de anillos o filtros adicionales sobre las rutas de los migrantes. Todas esas herramientas

legales participan claramente de una estrategia de subcontratación de la política migratoria por parte de los grandes países de destino en Europa.

Expulsiones a nivel nacional, una herramienta más de gestión migratoria en el marco de la recesión económica

Como suele pasar en general con las estadísticas migratorias, las cifras sobre deportación son escasas, difíciles de conseguir, de cruzar y de confirmar. Los países no usan los mismos términos técnicos en sus estadísticas. Por ejemplo, un inmigrante irregular detenido en la frontera por los servicios de policía franceses es detenido y devuelto, pero se conoce como una *no-admisión*. Al contrario, en España, las personas que son rechazadas en los puestos fronterizos habilitados como fronteras entran en la estadística de los *retornos*. Los que intentaron entrar por puestos no habilitados como fronteras entran en la categoría estadística de las *devoluciones*. Sin embargo, recopilando información de varias fuentes, estadísticas nacionales, informes sobre programas de retorno y declaraciones oficiales, se pueden producir varias estimaciones y dar un orden de magnitud del fenómeno. Aparece que la deportación de migrantes es un fenómeno numéricamente importante y que se ha ido acelerando.

Según el informe de la OCDE sobre las migraciones internacionales del 2008³¹, el número de retornos forzosos varía mucho según los países. Sin embargo, las cifras permiten

³¹ OECD. (2008). *International Migration Outlook Annual Report*, SOPEMI.

identificar dos grupos de países: los que se sitúan debajo y los que se sitúan por encima de la barra de 10.000 retornos forzosos anuales. España, Austria, Canadá, Holanda, Grecia, Francia, Inglaterra, Alemania, Italia y Japón tienen un promedio de retornos forzosos anuales, entre 2003 y 2007, de 10000 o más de 10.000. Se trata entonces de los grandes países de inmigración de la OCDE y esencialmente de países europeos. Las cifras disponibles no alcanzan a cubrir el año 2008 durante el cual la crisis alcanzó a mundializarse, pero quienes han ido intensificando hasta el año 2007 su política de expulsión según esas cifras son Francia, Grecia e Inglaterra. Para esos tres países, el número de retornos forzosos durante el año 2007 supera el promedio para el período 2003-2007. El país que más deporta en números absolutos es Japón con un promedio de 36000 retornos forzosos anuales.

Casi todos los deportados son inmigrantes irregulares. Una pequeña proporción de ellos son migrantes regulares que son deportados no por violación de la regulación migratoria sino por haber cometido ciertos crímenes en el país de recepción. Como ya se mencionó, existen programas de retorno asistido que se dirigen a migrantes irregulares, aunque el aspecto voluntario del retorno no es claro. En 2006, por ejemplo, Alemania retornó 9000 inmigrantes irregulares a través de un programa de este tipo, Japón retornó 11000 e Inglaterra 6000. Sin embargo, la mayoría de los deportados lo son sin ningún programa de ayuda, y en ausencia total de beneficios y privilegios.

El esfuerzo de deportación de migrantes en Estados Unidos se intensificó con la crisis. En 2008 se identificaron 791 508 extranje-

ros deportables. En 2007, fueron 960 756. Cuando desagregadas, las cifras muestran que la disminución de esta categoría se explica por la disminución en los arrestos de inmigrantes irregulares en la frontera. Las operaciones de detención y deportación de esos inmigrantes arrestados en la frontera pasaron de ser 15467 en 2006 a 30407 en 2007 y a 34155 en 2008, lo que demuestra un tratamiento más duro del tema por las autoridades. Paralelamente, las autoridades estadounidenses han ido incrementando su esfuerzo de deportación de inmigrantes irregulares arrestados sobre el territorio: en 2008 fueron 358886 expulsiones confirmadas de inmigrantes en contra de los cuales las autoridades habían emitido un orden de expulsión, lo que representa un incremento de 12.4% en comparación con el año anterior, confirmación de que el gobierno estadounidense busca reducir de forma voluntarista el número de migrantes irregulares presentes sobre el territorio nacional.

Igualmente en 2008, 67 980 inmigrantes irregulares fueron alejadas del territorio inglés, bien sea a través de deportaciones o de retornos voluntarios, según las cifras del U.K. Home Office. En la primera mitad del año 2009 ya fueron deportados 30 435 irregulares. En cuanto a la situación en España, el Ministerio del Interior en su *Balance anual de la lucha contra la inmigración ilegal para el año 2008*, anunció que el número total de *repatriaciones* entre el año 2007 y el año 2008 disminuyó 17% como consecuencia de la merma de los flujos ilegales. Sin embargo, cuando se desagrega la cifra de repatriaciones, aparece que si bien el número de inmigrantes devueltos en las fronteras, sean fronteras habilitadas o no, ha disminuido (una

confirmación de que la presión migratoria en las fronteras ha menguado), el número de inmigrantes *expulsados*, es decir, los inmigrantes devueltos por encontrarse irregularmente en España, aumentó en un 12% entre el 2007 y el 2008. Fueron 9467 en 2007 y 10616 en 2008. Además, si a esos inmigrantes expulsados se les suma los inmigrantes expulsados en el marco de acuerdos de readmisión, la cifra total para el año 2008 es 16794. Las expulsiones se aceleraron en España entre el 2007 y el 2008. El 3 de septiembre, el ministro francés de la inmigración presentó sus resultados para el primer semestre del año 2009: entre el 1 de enero y el 31 de julio, 17359 migrantes irregulares fueron expulsados³². Para el 2009, el presidente y el primer ministro franceses establecieron una meta de 27000 inmigrantes alejados, sea por expulsión o por un retorno voluntario.

La política de detención y deportación de los inmigrantes irregulares es una política muy costosa tanto por su costo directo como indirecto. La Cimade, una organización francesa de solidaridad con los inmigrantes y de defensa de sus derechos, produjo una estimación de este costo en su informe anual. A pesar de la total ausencia de cifras oficiales, logró estimar este costo para el año 2008 en 533 millones de euros, lo que representa un costo promedio de 27 000 euros por expulsión. Esta cifra, aunque estimatoria, revela la desmesura de los recursos que se dedican a la política de expulsión. Sin embargo, los costos indirectos de las deportaciones son aún más altos. El costo de oportunidad de esta política es muy alto: se

están movilizando grandes efectivos policiales, judiciales y administrativos, para alejar personas con características similares a las personas que entrarán más tarde por medio de los acuerdos de trabajo temporal, por ejemplo. Es decir, ¿para qué alejar a gente que se necesita? A este costo, hay que añadir el costo político y el costo de imagen que acompaña la política de expulsiones. Si la opinión pública de los países de recepción generalmente respalda esta política, en el resto del mundo, la imagen de los países desarrollados ya no puede ser disociada de los muros que han construido, del racismo y de la xenofobia de sus sociedades. ¿Y para qué resultados? Como lo hemos demostrado para resultados muy limitados. ¿Qué son, por ejemplo, 300000 deportados anuales frente a un total de 12 millones de migrantes irregulares en Estados Unidos? Son 2.5%. No es suficiente ni siquiera para seguir con el ritmo del incremento anual en el número de inmigrantes irregulares. ¿Es en realidad la forma más eficiente de gastar el dinero público? Y para los países de origen, tampoco es una política beneficiosa. Los deportados no tienen las mismas características ni tampoco las mismas necesidades que los retornados que regresan por medio de programas asistidos. Los deportados no desean estar en su país. Y, además, generalmente no tienen ningún tipo de capital porque la deportación se traduce en muchos casos por la pérdida de las pertenencias y propiedades en el país de recepción. No pueden entonces ser agentes de desarrollo como lo prevé la literatura sobre los retornados en general.

³² Información disponible en: <http://www.gouvernement.fr/gouvernement/immigration-eric-besson-presente-le-bilan-de-son-action-et-ses-priorites-pour-les-mois-> (Consultado el 5 de noviembre del 2009).

TABLA 2. INMIGRANTES IRREGULARES ALEJADOS DEL TERRITORIO NACIONAL EN 2007 Y 2008 EN LOS PRINCIPALES PAÍSES DE RECEPCIÓN

	Inmigrantes en situación irregular alejados del territorio					
	Expulsiones ³³		Retornos voluntarios o retornos voluntarios asistidos ³⁴		Total	
	2007	2008	2007	2008	2007	2008
Estados-Unidos	319,382	358,886	891,390	811,263	1,210,772	1,170,149
Francia	n.d	12,307	n.d.	7,073	24,000	26,000
España	9,467	10,616	n.d.	n.d.	55,938	46,426
Inglaterra	21,180	21,110	11,040	13,015	63,365	66,275

Tabla elaborada por el autor con base en las estadísticas oficiales disponibles.

Expulsiones desde países en desarrollo

La expulsión de inmigrantes irregulares no es una política exclusivamente occidental, sino que constituye en muchos aspectos la política más eficiente para gobiernos que necesitan resultados rápidamente y que quieren demostrar su compromiso ante una población nacional preocupada por las condiciones económicas del país. En el año 2008 también se ha visto que países en desarrollo aplicaron esta solución en medio de las presiones laborales y las crecientes demostraciones de sentimientos xenófobos ante los trabajadores extranjeros. Los casos de Suráfrica y de Libia en el continente africano son ejemplares por ser dos polos regionales de gran actividad económica y haber, por lo tanto, atraído grandes flujos masivos de inmigrantes en busca de oportunidades laborales desde los países vecinos. Libia es un

gran destino de los flujos migratorios regionales por dos razones principales. Es un país de tránsito y una puerta de salida hacia Europa. Muchas veces los aspirantes a la migración hacia Europa acaban quedándose en Libia por falta de recursos para emprender la segunda parte del viaje. Pero Libia es también un país de destino para migrantes de los países vecinos que quieren tener acceso a las oportunidades laborales que se presentaron en Libia por su espectacular crecimiento económico. Libia alberga hoy en día más de 680000 migrantes internacionales. El 15 de enero del año 2009 Libia anunció su intención de llevar a cabo la expulsión de *todos los migrantes irregulares*. Desde entonces malienses, ghaneses, eritreos, fueron expulsados hacia sus países de origen, después de haber sido detenidos en cárceles, muchas veces en condiciones inhumanas, y en ciertas instancias a pesar de su condición

³³ Por expulsión se hace referencia a los alejamientos de inmigrantes irregulares efectuados por las autoridades.

³⁴ El retorno voluntario o asistido de inmigrantes irregulares hace referencia a las obligaciones de retorno con las cuales cumplieron los inmigrantes en el plazo otorgado por las autoridades, con o sin la asistencia de un programa de retorno para facilitar el viaje.

de refugiados. Hay que recordar que Libia no es firmante de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados. En septiembre de 2009, Libia alcanzó a expulsar 140 nigerianos por día.

Suráfrica también, por ser la economía más importante del continente, ha sido un gran polo de atracción de la migración laboral. Además de su impresionante desempeño económico, la situación política y los disturbios internos de ciertos vecinos, como Zimbabwe, ha forzado a muchas personas a huir y los flujos de inmigración hacia Suráfrica se han acelerado: desde el 2005, el *stock* de migrantes internacionales en Suráfrica aumentó el 8%. Se estima que 49000 zimbabuenses entran ilegalmente a Suráfrica cada mes. Hoy en día, Suráfrica tendría más de 1.8 millones de inmigrantes según las estadísticas de las Naciones Unidas, lo que representa cerca del 3.7% de la población nacional. Sin embargo, otras estimaciones hablan de cerca de 6 millones de inmigrantes irregulares en Suráfrica. Las escenas de enfrentamiento entre surafricanos e inmigrantes, especialmente inmigrantes zimbabuenses, y las demostraciones de xenofobia se han multiplicado. El mes de mayo del año 2008 marcó un pico en las violencias xenofóbicas cuando, durante dos semanas, grupos de surafricanos atacaron a inmigrantes en todo el país culpándoles por haberles quitado sus empleos, lo que resultó en la muerte de más de 60 extranjeros y en el desplazamiento de miles. El desempleo en Suráfrica alcanzó en medio de la crisis un nivel de casi 25% durante el tercer trimestre del 2009.

CONCLUSIONES: ¿HACIA UNA NUEVA ERA MIGRATORIA MUNDIAL?

Hoy en día, las migraciones internacionales son un flujo vital para las economías en desarrollo y para las economías desarrolladas. Los inmigrantes han contribuido de manera indiscutible al dinamismo económico y tecnológico de los países más desarrollados, aportando respuestas al peligro demográfico que enfrentan las economías industrializadas hoy en día, solucionando la escasez de mano de obra en sectores claves, y contribuyendo a la innovación y a la competitividad de dichas economías a través de la inmigración de mano de obra altamente calificada. Aun así, los discursos en torno al fenómeno migratorio se han endurecido, y han tendido a identificar la inmigración como una amenaza latente. Hoy el debate migratorio está bloqueado. El régimen migratorio contemporáneo está en desfase con las características de las migraciones internacionales hoy en día y las necesidades, tanto de los países de origen, como de los países de recepción y de los mismos migrantes. Sin embargo, las evoluciones legislativas han sido menores y superficiales y hasta ahora siempre han buscado intensificar las medidas de restricción a los flujos de inmigración. Las políticas migratorias están tratando de tapar las fisuras en el sistema migratorio con medidas oportunistas y por la urgencia, pero no han logrado tumbar los viejos edificios para reconstruir una estructura migratoria nueva. Las fisuras se están volviendo brechas y las políticas son insostenibles a largo plazo.

La recesión económica ha justificado una sobrereacción y ha facilitado la ejecución de

políticas cada día más restrictivas por parte de los grandes países de recepción de los flujos de migración internacional. En el marco de la recesión económica y de una dinámica de cierre de las fronteras, una solución empezó a formularse en los discursos de los países de recepción como de los países de origen: el retorno. Pero la apuesta que se le está haciendo al retorno masivo de los migrantes es discutible, especialmente en vista de la degradación de las condiciones socioeconómicas de los países de origen. No se ha podido comprobar estadísticamente que los inmigrantes hayan empezado a retornar masivamente. Pero lo que sí se puede evidenciar es que el número de deportaciones se ha incrementado de forma acelerada. Sea voluntario o forzoso, el retorno nunca alcanzará los millones de personas que se encuentran hoy irregulares en los países desarrollados. Así el retorno no se puede considerar una solución de política migratoria a largo plazo. Las políticas de retorno pueden ser útiles marginalmente, en ciertos casos específicos. A lo mejor se trata de una medida estética, de un voto piadoso. Pero pretender hacer de esta política el nuevo fundamento de las relaciones migratorias internacionales es oportunista e irrealista. Esto significaría que la brecha entre los países ricos y los países pobres estaría por cerrarse y que ya no existen incentivos a la salida de los migrantes. Los flujos migratorios contemporáneos se explican por una serie de factores estructurales que no han cambiado con la crisis: el dinamismo demográfico, la brecha socioeconómica, los conflictos, y el proceso subyacente de desarrollo e industrialización de gran parte del mundo. Una vez superada esta crisis, los flujos se reanudarán y se acelerarán, porque las condiciones

estructurales que explican la dinámica de las migraciones internacionales no han cambiado. Las migraciones internacionales no han acabado, más bien acaban de empezar. Por eso es importante que las políticas no se basen en un análisis coyuntural de la situación. Porque las crisis pasan, pero las leyes se quedan, y para mucho tiempo.

La historia migratoria está llegando a otro punto de inflexión mayor. En efecto, la formulación y la ejecución de políticas migratorias se aceleran en tiempos de recesión económica. La crisis les otorga a los gobiernos una verdadera oportunidad para llevar a cabo esta reforma migratoria tan necesitada y tantas veces postergada y construir las bases de una nueva era migratoria, una era que supiera valorar las migraciones internacionales y reconocerlas por su valor económico y social. Pero si no se aprovecha este momento histórico, el riesgo es que los países se satisfacen con soluciones parciales de corto plazo, cada vez más restrictivas, y que no tomen en cuenta sus necesidades migratorias de largo plazo. El manejo positivo de las migraciones internacionales es parte de la solución, no sólo a la crisis actual sino a los problemas estructurales de la economía mundial. El buen manejo de esos flujos es la condición del dinamismo de las economías más avanzadas, que dependen de esos flujos vitales de mano de obra para sostener sus niveles de competitividad. Mientras no se acepta, habrá cada día más discriminación, más tensiones entre grupos y más xenofobia. La comunidad internacional está celebrando los 20 años de la caída del muro de Berlín, ¿Cuándo se celebrará la caída de los muchos muros que se han construido desde entonces?

BIBLIOGRAFÍA

- Ahumada, Carolina. (2008). *La deportación: acto de soberanía nacional y menoscabo de los derechos de los migrantes*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- CEPII, *L'économie mondiale 2010*. (ed. bajo la dirección de Agnès Bénassy-Quéré y Agnès Chevallier), Paris, La Découverte, 2009-Repères, No. 540 (economía).
- CIMADE. (2009). *Migrations: Politiques publiques, pratiques administratives. Etat des lieux 2009*, junio.
- Fix, Michael, Demetrios G. Papademetriou, Jeanne Batalova, Aaron Terrazas, Serena Yi-Ying Lin, and Michelle Mittelstadt. (2009). *Migration and the Global Recession*. Washington, DC, Migration Policy Institute.
- FMI. (2009). *World Economic Outlook*, octubre.
- Grupo de Movilidad Humana del Alma Máter. (2009). *Encuesta Nacional 2008-2009. Resultados generales de migraciones internacionales y remesas*, Bogotá, Colombia.
- Hatton, Timothy y Williamson, Jeffrey. (2005). *Global Migration and the World Economy: Two Centuries of Policy and Performance*. Cambridge, Massachusetts, The MIT Press.
- Human Rights Watch, <http://www.hrw.org/es> (Consultado el 5 de noviembre de 2009).
- Japan Ministry of Justice, <http://www.moj.go.jp/> (Consultado el 5 de noviembre de 2009).
- Khoudour-Castéras, David. (ed.) (2007). *En busca de un nuevo El Dorado. Análisis del fenómeno migratorio colombiano*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- Krugman, Paul. (2009). *De vuelta a la Gran Depresión y la crisis del 2008*, Bogotá, Grupo Editorial Norma [Traductor Bernardo Recamán Santos] (Título original: *The Return of Depression Economics and the Crisis of 2008*).
- Massey, Douglas S. (et ál.) (2005). *Worlds in Motion: understanding the international migration at the end of the millennium*, Oxford, Oxford University Press.
- Ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité Nationale et du Développement Solidaire, <http://www.immigration.gouv.fr/> (Consultado el 5 de noviembre de 2009).
- Ministerio de Trabajo e Inmigración de España, www.mtas.es
- Ministerio del Interior del Gobierno de España, <http://www.mir.es/> (Consultado el 5 de noviembre de 2009).
- Murillo M., Javier. (2009). "Intención migratoria de colombianos y ecuatorianos", Cuadernos Migrantes, vol. 3, Bogotá, Fundación Esperanza.
- OECD. (2009). *OECD Employment Outlook 2009: Tackling the Jobs Crisis*, septiembre.
- OECD. (2009). *The Future of International Migration to OECD Countries*.
- OECD. (2008). *International Migration Outlook Annual Report*, SOPEMI.
- Pew Hispanic Center, www.pewhispanic.org (Consultado el 5 de noviembre de 2009).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. (2009). *Human Development Report: Overcoming barriers: Human mobility and development*.
- U.K. Home Office, Border Agency, <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/> (Consultado el 5 de noviembre de 2009).
- U.S. Department of Homeland Security, Office of Immigration Statistics. (2009). *2008 Yearbook of Immigration Statistics*, agosto.
- U.S. Citizenship and Immigration Services, Historical Immigration and Naturalization Services, <http://>

www.uscis.gov/portal/site/uscis/ (Consultado el 5 de noviembre de 2009).

U.S. Department of Homeland Security, <http://www.dhs.gov/> (Consultado el 5 de noviembre de 2009).

U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, www.bls.gov (Consultado el 5 de noviembre de 2009).

d'Anglejan, Suzanne.

“Migraciones internacionales, crisis económica mundial y políticas migratorias ¿llegó la hora de retornar?”, en *Oasis*, 2009, núm. 14, Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales, CIPE, Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, Universidad Externado de Colombia, pp. 7-36.