



El nexa
Migración - Desarrollo

Amaia Orozco

Serie Genero, Migración y Desarrollo

El Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (UN-INSTRAW) promueve la investigación aplicada sobre género y el empoderamiento de las mujeres, facilita la gestión de conocimientos y apoya el fortalecimiento de capacidades mediante el establecimiento de redes de contacto y alianzas con agencias de la ONU, gobiernos, el mundo académico y la sociedad civil.

Serie Género, Migración y Desarrollo

Documento de trabajo 3: El nexo migración-desarrollo

Autora: Amaia Orozco

Copyright ©2007

Todos los derechos reservados

Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas
para la Promoción de la Mujer (INSTRAW)
César Nicolás Penson 102-A
Santo Domingo, República Dominicana
Tel: 1-809-685-2111
Fax: 1-809-685-2117
E-mail: info@un-instraw.org
Página Web: <http://www.un-instraw.org>

Las denominaciones utilizadas en la presentación del material de esta publicación no implican la expresión de ninguna opinión por parte de la Secretaría de las Naciones Unidas o del INSTRAW en relación con la condición legal de cualquier país, territorio, ciudad o zona, o de sus autoridades, o que tenga que ver con las delimitaciones de sus fronteras o límites.

Las opiniones expresadas son las de la autora y no reflejan necesariamente la opinión de las Naciones Unidas o de UN-INSTRAW.

El nexo migración-desarrollo

Amaia Orozco

Serie Genero, Migración y Desarrollo

Documento de trabajo

3

1. “Remesas para el desarrollo”

El discurso preponderante sobre el impacto de la migración en el desarrollo de los países y comunidades de origen ha evolucionado desde una perspectiva de corte más bien negativo hacia una mucho más positiva. Mientras la “fuga de cerebros” (brain drain) era el eje de las visiones pesimistas, hoy día se enfatizan las oportunidades de “circulación de cerebros” (brain circulation) que abre la migración y se elogian los flujos de remesas sociales (que abarcan las llamadas remesas empresariales, tecnológicas y culturales), ya sean personificadas en migrantes retornados, o canalizadas desde la diáspora a través de otros medios. Sin embargo, son los flujos de remesas monetarias el elemento clave que explica dichas perspectivas tan positivas. Este discurso, conocido como el paradigma de “remesas para el desarrollo”, se construye alrededor de los siguientes presupuestos:

a) El sujeto que lidera este proceso (donde, potencialmente, “todos ganan”) es el migrante individual que actúa dentro del mercado. Así, el rol preponderante en la creación de sinergias positivas entre la migración y el desarrollo lo juegan las fuerzas de mercado, junto con el espíritu emprendedor de los migrantes y de sus familias. Fomentar un papel activo de las organizaciones de migrantes y los grupos de poblados se ve como una forma colectiva y sostenible de intervención que complementa las iniciativas individuales de dichos migrantes y sus familias.

b) El incremento de los recursos financieros derivados de las remesas es el elemento clave de este proceso. Aunque se señala la importancia de las remesas en especie, las remesas en efectivo son la piedra angular de este paradigma. El aumento de recursos financieros tiene un impacto positivo en el desarrollo tanto directo como indirecto¹. Se considera que los cambios en el sistema financiero formal promovidos por el mercado derivan en una especie de “demo-

cracia financiera incluyente”, que abre toda una serie de oportunidades para las personas que envían y reciben remesas, permitiéndoles iniciar actividades de emprendimiento.

c) Se enfatizan tres mecanismos. Primero, el aumento de la competencia entre las compañías remesadoras, a fin de reducir los costos de envío y de proveer un amplio catálogo de servicios. Segundo, bancarizar a quienes permanecen fuera del sistema bancario formal, expandiendo el alcance del sistema financiero a una población más amplia (personas que envían y reciben remesas, así como el resto de la población), gracias a una mayor liquidez de las instituciones financieras y a su presencia expandida. Tercero, promover el espíritu emprendedor de remitentes y receptores de remesas de forma que se garantice la creación de modos de vida sostenibles, evitando la dependencia de las remesas.

2. Cuestiones preocupantes

El limitado entendimiento del vínculo migración y desarrollo que permiten los elementos anteriormente mencionados es preocupante. No se articulan con aproximaciones holísticas, transnacionales o con perspectiva de género; y el concepto de desarrollo del que parten se sustenta en un doble reduccionismo: el desarrollo se entiende únicamente como desarrollo económico, y este último se comprende sólo como crecimiento de mercado.

El desarrollo como “desarrollo económico”:

Si bien el desarrollo humano es el paradigma globalmente aceptado del desarrollo, cuando se pasa del plano teórico al de la implementación de programas y políticas públicas, este concepto nuevamente se restringe, pasando de una noción holística de capacidades y libertades a una noción de bienestar enfocada a la educación, la salud y, sobretudo, la disponibilidad de ingresos. Por un lado, esto significa que hay aspectos esenciales que no se consideran, tales como: (a)

¹ Este doble impacto positivo se analiza con mayor detalle en el Documento de trabajo 4.

el impacto de la migración en el (des)empoderamiento de las personas migrantes y las comunidades de origen más allá de lo que podríamos llamar el empoderamiento emprendedor (esto es, el aumento de sus posibilidades de puesta en marcha de negocios); y (b) el impacto de la migración en la igualdad de género en términos individuales (mujeres en sus hogares y comunidades) y colectivos (las mujeres en tanto que colectivo heterogéneo y el género como un eje jerárquico que estructura el sistema socioeconómico). Por otro lado, la educación y la salud son vistas como medios para el desarrollo –esto es, para el crecimiento mercantil, en tanto constituyen una inversión en capital humano–; más que como metas del desarrollo en sí mismo.

El desarrollo económico como expansión del mercado: El sistema económico proporciona los recursos necesarios para alcanzar el desarrollo humano, por tanto, el desarrollo económico es una dimensión clave de un proceso más amplio de desarrollo humano. El problema es que la única forma de proporcionar y acceder a recursos que se tiene en cuenta cuando se evalúan los impactos de la migración es el acceso individual a los bienes y servicios que ofrece el mercado. Esto implica, en primer lugar, que no se consideran otras formas de organizar la provisión de los recursos requeridos para crear capacidades, por lo que, implícitamente, se establece el mercado como la única forma de organizar la economía y se desestima o infravalora el papel potencial que las instituciones podrían jugar en crear sinergias positivas entre migración y desarrollo. En segundo lugar, significa que sólo se estudian las situaciones individuales, desestimando el impacto en el proceso social de garantizar el acceso a los recursos necesarios, es decir, en el proceso de reconocimiento y ejercicio de los derechos humanos. Por ejemplo, al elogiar el impacto positivo de las remesas en el acceso a la educación de parte de los hogares receptores de remesas, no se analizan los cambios en el derecho social a la educación por parte de la comunidad de origen en su conjunto. Esto, a su vez, puede derivar

en una tercera consecuencia, a saber, facilitar el proceso de privatización de la protección social y de otros derechos sociales. De hecho, en la actualidad las remesas funcionan como un sustituto de los sistemas de protección social (por ejemplo, los migrantes envían remesas a sus padres, que no reciben pensiones de jubilación, o a hermanas/os desempleadas/os que no cuentan con seguro de desempleo), todo lo cual puede empeorar por la promoción de servicios financieros ligados a las remesas como sistemas y seguros de protección privados (de vida, salud, retiro). En cuarto lugar, se oculta el impacto de la migración en el trabajo no remunerado² (en la carga global de trabajo, en su distribución dentro del hogar y en la comunidad, en el papel que juega en el sostenimiento del proceso económico, etc.). Por ejemplo, se ha señalado que el fomento de la creación de microempresas por parte de las mujeres incrementa su carga global de trabajo (remunerado y no remunerado) hasta niveles insoportables. Más aún, desde hace largo tiempo se viene señalando que la privatización de los sistemas de seguridad social se fundamenta en que son las mujeres quienes, a través de su trabajo no remunerado, asumen los costos invisibles resultantes de dicha privatización.

La falta de una perspectiva transnacional: Por un lado, esto significa que el vínculo entre migración y desarrollo se evalúa sólo en términos del impacto de la migración en los países de origen, y que las relaciones dinámicas entre el proceso de desarrollo de estos países y los de destino no se analizan simultáneamente. En consecuencia, las políticas migratorias de los países de destino y aquellas encaminadas a fortalecer el potencial desarrollo de las remesas en los de origen se determinan de acuerdo a criterios totalmente diferentes. Las preocupaciones en materia de seguridad y de funcionamiento del mercado laboral determinan las primeras, mientras que las segundas responden, supuestamente, a necesidades del desarrollo³. Esto refleja la idea de que la actual organización socioeconómica de los países de destino es, de hecho, el modelo de desa-

² Este punto se conecta con la discusión sobre las cadenas globales de cuidado, analizadas en extenso en el Documento de trabajo 2.

³ Todo esto sucede al margen de la retórica oficial de la importancia del co-desarrollo.

rollo. Así, cuando se habla acerca de migración y desarrollo, sólo es preciso evaluar los impactos en los países de origen y no el impacto global, ni la sostenibilidad de los modelos de “desarrollo” (que de hecho están causalmente implicados en los flujos migratorios).

Por otro lado, tampoco es un tema de preocupación desde el punto de vista del desarrollo la situación de los migrantes a lo largo de todo el proceso migratorio –incluyendo sus condiciones de vida y trabajo en las comunidades de destino, junto con los asuntos relacionados con sus derechos humanos a lo largo del trayecto-. Sin embargo las situaciones que enfrentan los migrantes encarnan procesos transnacionales de desarrollo que van más allá del impacto de su movimiento hacia un territorio dado. La falta de atención a los derechos de las y los migrantes supone un serio riesgo de instrumentalización, esto es, de reconocer su capacidad de agencia sólo en términos de “peones del desarrollo global” y no como beneficiarios del mismo. Migran para sostener sus familias transnacionales; los sistemas socioeconómicos de los países más ricos dependen fuertemente de su trabajo y sus contribuciones; y, adicionalmente, se les responsabiliza del desarrollo de sus comunidades de origen. El riesgo de instrumentalización es aún mayor en el caso de las mujeres, en la medida en que se elogia constantemente su altruismo en pos del bienestar de sus familias transnacionales –aún en detrimento de su propio bienestar⁴.

¿Desarrollo local? El actual énfasis en el desarrollo local supone una reducción espacial de la discusión. Este énfasis representa un acercamiento compartimentalizado al vínculo migración y desarrollo, un vínculo que no es considerado como un fenómeno relevante para otros fenómenos globales, incluyendo procesos y políticas macroeconómicos nacionales e internacionales. Así, el contexto más amplio es asumido como un elemento fijo, dentro del cual buscar mejoras locales; el escenario más amplio que condiciona

las oportunidades y limitaciones locales no se entiende como un escenario integral que podría y debería cambiar, sino como una precondition fija. Esta mirada limitada no sería tan preocupante si tan sólo fuese una cuestión de diseño e implementación de proyectos específicos. El problema es que se ha convertido en el punto fundamental del discurso global sobre migración y desarrollo, con lo que se pierde la capacidad para entender las interrelaciones entre los procesos globales, nacionales y locales, y las políticas macro que condicionan las limitaciones y oportunidades estructurales no se basan en las necesidades de desarrollo de las comunidades de origen.

3. Puntos tentativos para reorientar la discusión

Tras haber revisado el discurso mayoritario y algunos de sus riesgos potenciales, los siguientes puntos tentativos están encaminados a reconducir la discusión, focalizándola en las personas, y a proponer nuevas preguntas de investigación.

La necesidad de adoptar una perspectiva género: Abordar el vínculo entre migración y desarrollo desde una perspectiva de género supone atender a un amplio espectro de cuestiones, entre ellas: (a) El género actúa como un eje que estructura el conjunto del sistema socioeconómico, condicionando dinámicas a nivel micro (por ejemplo en las vidas individuales, en los proyectos de emprendimiento, en el hogar); a nivel meso (por ejemplo, el mercado laboral y el funcionamiento de los estados de bienestar) y a nivel macro (por ejemplo, la nueva división sexual del trabajo a nivel internacional). (b) Consecuentemente se necesita un análisis macro-meso-micro para evaluar las interrelaciones entre migración y desarrollo. Esto permitiría una mejor comprensión de las interconexiones entre los procesos globales, nacionales y locales, así como de los procesos de toma de decisiones en los ho-

⁴ Este argumento se discute en profundidad en el Documento de trabajo 4.

gares, los acuerdos institucionales y las condiciones macroeconómicas. (c) La perspectiva de género no debe considerar a las mujeres como un grupo homogéneo; el género debe entenderse como una variable de subordinación cualificada por otras relaciones de poder: la clase, el origen étnico, la nacionalidad, el estatus migratorio y de ciudadanía, la orientación sexual, etc. De forma similar, el género no puede verse como una estructura binaria y estable, sino como un performance; es decir, un factor clave de análisis ha de ser la (re)creación de identidades de género a lo largo del proceso migratorio, poniendo especial atención en evitar supuestos heteronormativos.

El vínculo entre la migración y el ejercicio de los derechos humanos: la noción amplia del desarrollo humano como el incremento de las capacidades y libertades de las personas no debe comprenderse sólo en términos individuales. El centro del proceso de desarrollo es el proceso social para garantizar dichas capacidades y libertades, y como tales constituir las en derechos. En ese sentido, el desarrollo debe entenderse como el derecho comprensivo a disfrutar plenamente del conjunto de derechos humanos. La negación de este derecho a menudo subyace a la decisión de migrar; así, por ejemplo la negación de derechos básicos como el derecho a la educación o al libre disfrute de la sexualidad puede impulsar la decisión migratoria. Al mismo tiempo, la migración afecta la propia definición de derechos, de quiénes y cómo pueden disfrutarlos.

En este sentido, es preciso enfatizar algunas cuestiones. Primero, el conjunto de derechos que comprende el núcleo duro del proceso de desarrollo debería ser determinado democráticamente; teniendo en cuenta los intereses y necesidades de diversos grupos sociales, especialmente los de las mujeres. De esta forma, el debate sobre migración y desarrollo puede ligarse a los debates sobre gobernabilidad y participación política, particularmente, la participación

política de las mujeres. Segundo, se precisan propuestas operativas mientras este proceso de debate tiene lugar. Por ejemplo, podrían considerarse los rubros más importantes en los que se utilizan las remesas, los cuales, en general, tienden a cubrir derechos básicos: alimentación adecuada, vivienda, educación, salud y protección social (desempleo, enfermedad, discapacidad y retiro)⁵. Tercero, reflexionar sobre los derechos significa reflexionar sobre las instituciones, lo cual sitúa al sector público en una posición analítica y política preeminente. Cuarto, en tanto el acceso a los derechos está segmentado, asuntos como la discriminación, la desigualdad y el privilegio han de estar en el centro del análisis. Tal es el caso de la discriminación que sufren la mayoría de los migrantes a causa de su condición migratoria, así como los beneficios desiguales resultantes de los flujos de remesas en función de la clase social, el origen étnico y el género. Es urgente reflexionar sobre la ciudadanía desde una perspectiva transnacional, una perspectiva que reconozca plenamente las dimensiones espaciales de la cuestión. ¿Qué límites espaciales deben definir la ciudadanía y/o el disfrute pleno de los derechos? Una piedra angular de este debate debería ser el cumplimiento de los derechos de las y los migrantes a lo largo de todo el proceso migratorio (antes y a lo largo del viaje, durante su permanencia y al retornar, en su caso).

Evaluar el impacto de la migración en el desarrollo económico tanto en las comunidades y países de origen como en los de destino: La economía es el proceso transversal de sostenibilidad de la vida, es decir, de satisfacción de necesidades humanas (sin dejar de lado la vida no humana) y de provisión de los recursos necesarios para adquirir capacidades y libertades. Por un lado, esto significa que los procesos de mercado no son relevantes en sí mismos, sino en tanto contribuyen (u obstruyen) al bienestar humano. En la medida en que el mero incremento de los recursos financieros no se traduce automática-

⁵ Debería incluirse otro grupo de derechos dentro de esta propuesta, fundamentalmente, el derecho a recibir cuidados adecuados y a elegir libremente sobre el trabajo de cuidados. Estos derechos son constitutivos de los modelos de desarrollo, y, en la medida en que muestran procesos profundamente marcados por el género, cualquier análisis de género de los vínculos entre migración y desarrollo debería tenerlos en cuenta. Este punto se aborda en mayor profundidad en el Documento de trabajo número 2.

mente en un aumento del bienestar, debe cuestionarse el presunto impacto positivo directo de las remesas. Por otro lado, esto significa que la relevancia de las diferentes esferas económicas (mercados, provisión pública de bienes y servicios, trabajo comunitario, producción interna del hogar, etc.) para la satisfacción de las necesidades humanas debe ser considerada en su totalidad, y que el desempeño de cada esfera económica no puede ser estudiado por separado, sino en relación con el resto. En conjunto, el impacto de las remesas en el funcionamiento de este circuito económico integrado ha de ser el centro de análisis y no sólo su impacto en los intercambios mercantiles.

Algunos aspectos adicionales deben ser clarificados. (1) debe prestarse especial atención al trabajo no remunerado y a las necesidades inmateriales, aspectos frecuentemente ignorados debido a la ausencia de una medida monetaria de los mismos. Ha de tenerse en cuenta la expansión del ingreso por medio del trabajo no remunerado en tanto que proceso cuantitativo y cualitativo que involucra aspectos sociales y emocionales. (2) Las relaciones sociales de poder afectan la forma en que individuos y grupos se ubican dentro de la economía, esto es, la distribución del trabajo (remunerado y no remunerado) y el acceso a los recursos. El género es un eje clave de organización del sistema económico, mientras a su vez las actividades económicas pueden alterar el significado del género. (3) Todas las esferas económicas relevantes deben ser reconocidas; ahora bien, es importante señalar que no todas están dirigidas por las mismas fuerzas. Las actividades del mercado capitalista buscan la acumulación de capital; lo cual significa que el bienestar de las personas es una forma de producir ganancias, pero no necesariamente su meta. Las tensiones resultantes de estas lógicas en conflicto (entre el proceso de acumulación de capital y el proceso de asegurar las condiciones de vida de las personas) deben ser reconocidas e identificadas en lugares específicos. (4) Ha de reconocerse el papel que juegan las instituciones públicas y los hogares (o las organizaciones

comunitarias) en mediar con dichas tensiones. Esto implica identificar las esferas económicas responsables de garantizar la satisfacción de las necesidades de las personas y, consecuentemente, de absorber las tensiones estructurales. Las mujeres han asumido históricamente y de forma desproporcionada esta responsabilidad; sus trabajos no remunerados han jugado un papel crucial para mitigar dichas tensiones.

De acuerdo con esta noción de economía más amplia y sensible al género, el desarrollo económico debe entenderse como una mejora en los procesos que proporcionan los recursos necesarios para el desarrollo humano. Los siguientes criterios deberían ser considerados al evaluar el impacto de la migración en el desarrollo económico local tanto en los países de origen como en los de destino:

- Si se observa una mejoría en la capacidad colectiva (más allá de la del propio hogar) de satisfacer necesidades humanas; es decir, si se observa un proceso de satisfacción de necesidades más eficiente, sostenible y equitativo resultante de la interacción de diversas esferas económicas.
- Si el incremento de las actividades económicas está movido por la lógica de creación de bienestar o si se trata de la ampliación de estructuras económicas dirigidas a la acumulación del capital.
- Si se observa un avance hacia una distribución más igualitaria del trabajo, las responsabilidades y el acceso a los recursos, tanto en los hogares como a nivel comunitario.

Entender el desarrollo local en el marco de condicionamientos estructurales:

Anteriormente se ha argumentado que las condiciones estructurales no pueden ser desatendidas al discutir las sinergias entre migración y desarrollo local. Cuando no se reconocen estas condiciones, las realidades sociales no pueden entenderse adecuadamente. Por ejemplo, el impacto de las remesas en el desarrollo local y la seguridad alimentaria en los pueblos de Filipinas no puede

ser comprendido en su totalidad si no se tiene en cuenta el libre comercio global, en el que existen productos agrícolas subsidiados. Más aún, si no se abordan las condiciones estructurales, la migración puede convertirse en un proceso continuado, en el que fenómenos tales como la migración de reemplazo, la migración circular o la dependencia de las remesas muestren la incapacidad para promover un auténtico proceso de desarrollo. En definitiva, el desarrollo local debe verse en términos de: (a) Escenarios de oportunidad en el marco de restricciones estructurales. (b) Procesos en curso que, de hecho, van “construyendo” desarrollo. (c) Iniciativas que responden a necesidades locales, lideradas por actores locales y que utilizan los recursos localmente disponibles.