

ESTUDIOS SOBRE MIGRACIONES INTERNACIONALES

60

Migraciones laborales en Sudamérica: la Comunidad Andina



**Ponciano Torales
M. Estela González
Nora Pérez Vichich**

Sector de la Protección Social
Programa de Migraciones Internacionales

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO GINEBRA

Indice

	<i>Página</i>
Prólogo	v
1. Introducción	1
2. Los mercados de trabajo en los países andinos	5
3. La migración laboral en los países andinos.....	14
3.1. La migración internacional en Bolivia.....	15
3.2. La migración internacional en Colombia.....	22
3.3. La migración internacional en Ecuador.....	26
3.4. La migración internacional en Perú.....	30
3.5. La migración internacional en Venezuela.....	35
4. Una investigación de campo en la frontera entre Ecuador y Colombia.....	39
4.1. Objetivos.....	39
4.2. Metodología.....	39
4.3. Fuentes de información.....	40
4.4. El ámbito del estudio de campo.....	40
4.5. Resumen de resultados.....	43
4.6. Tipología de los migrantes.....	45
4.7. Condiciones de trabajo y remuneración.....	54
4.8. Conclusiones acerca de las áreas fronterizas.....	58
5. Políticas y normativas migratorias y laborales.....	61
5.1. Evolución de las políticas migratorias	62
5.2. La normativa migratoria.....	70
5.3. El trabajo de los extranjeros en las legislaciones nacionales.....	74
5.4. La igualdad de trato en las legislaciones nacionales	81
5.5. Convenios migratorios bilaterales y regionales.....	85
5.6. Marco jurídico de la Comunidad Andina sobre migraciones laborales.....	87
5.7. Perspectivas legislativas.....	93
5.8. Los espacios fronterizos.....	98
6. Conclusiones.....	100
Bibliografía.....	105
Datos de los autores.....	110
Anexo – Ratificaciones de instrumentos internacionales	111
Anexo estadístico.....	113

Prólogo

El Programa de Migraciones Internacionales publica dos series de monografías (Estudios sobre Migraciones Internacionales y Perspectivas sobre Migraciones Laborales) con el fin de poner a la disposición de los mandantes tripartitos de la OIT y del público en general investigaciones recientes en materia de tendencias de las migraciones internacionales, y del impacto de las políticas migratorias sobre las condiciones de empleo y de tratamiento de los trabajadores migrantes.

Este informe fue encomendado en un principio al profesor Ponciano Torales, y finalizado más tarde por M. Estela González y Nora Pérez Vichich. El estudio se propone documentar la condición jurídica y la inserción sociolaboral de los trabajadores migrantes en los países de la región andina, con atención a los efectos del proceso de integración sobre la circulación intrarregional de mano de obra.

La coordinación de la investigación estuvo a cargo de Gloria Moreno-Fontes Chammartin y Eduardo Geronimi, del Programa de Migraciones Internacionales de la OIT.

Ginebra, abril de 2003

Manolo I. Abella
Jefe
Programa de Migraciones Internacionales

1. Introducción

El objeto del presente estudio es analizar la situación migratoria laboral en la Comunidad Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) y caracterizar a los trabajadores migrantes en la región. Asimismo, procura conformar una aproximación a la problemática central en esta materia de cada uno de los países durante el último decenio.

Respecto de los derechos humanos en general, y de los derechos de los trabajadores migrantes en particular, la situación no resulta visible debido a la falta de investigación concreta sobre el particular que tenga referencias específicas a las migraciones laborales en la región. Las condiciones en que se desenvuelven los trabajadores en cada país, la pobreza, la marginalidad o la exclusión y el desmejoramiento progresivo de la calidad del empleo, las condiciones de vida de la población, y las reformas estructurales producidas en años recientes son causa de generación de emigración hacia las áreas más desarrolladas del mundo. La preocupación por el tráfico y la trata de migrantes laborales suscita un interés creciente y se ha detectado que hay proyectos de tipo bilateral que podrían abarcar las fronteras de Ecuador con Colombia y Perú relativos a la trata de migrantes, así como otros de alcance más general respecto de los derechos humanos de los migrantes en la región andina.

En este último sentido, es importante anotar que en la actualidad el tema dominante respecto de las migraciones en los diferentes países – excepto quizás en el caso de Bolivia –, es el de la emigración de nacionales hacia el exterior, y que persiste la percepción de que la inmigración laboral es escasa y de poco o ningún interés. El panorama de la emigración de miles de ecuatorianos, colombianos o peruanos hacia el exterior, por ejemplo, prevalece en la escena de las preocupaciones públicas y privadas sobre el particular, dejando en un segundo plano la visualización de la importancia de los cambios aparentemente producidos en los últimos años respecto de la inmigración laboral. El fenómeno de las remesas, convertido prácticamente en una variable macroeconómica, es un resultado directo de la importancia de las migraciones internacionales.

La magnitud de la eventual inmigración irregular en los países considerados, hecho determinante, por ejemplo, de la inmigración colombiana a Ecuador es por definición difícil de estimar. La firma de acuerdos entre países receptores y países generadores de emigración, como es el caso de Colombia y Ecuador con España, por ejemplo, darían lugar a una emigración ordenada acordada en forma bilateral, lo que representa un gran avance en materia migratoria en la actualidad, pero que no se repite respecto de las migraciones laborales intrarregionales, subordinando estas consideraciones a pactos preexistentes, o a mejorar la libre circulación fronteriza (por ejemplo entre Colombia y Ecuador), un marco estructural definido que ha influido enormemente en la dinámica migratoria, a la que se suma, sin duda, el peso de situaciones conflictivas de gran trascendencia en ciertas áreas específicas, como las fronteras entre Ecuador y Colombia y entre Colombia y Venezuela.

Los procesos migratorios en América Latina en general y en la región andina en particular han cambiado de manera sustancial en el decenio de los noventa. Ello tiene que ver con la globalización y con los cambios estructurales que, de modo particular en cada país de la región, han sido producidos de acuerdo con un modelo homogéneo de adaptación a los nuevos marcos de referencia mundiales.

En efecto, los procesos de cambio económico-estructural en los países andinos han sido determinados por los cambios inducidos por el proceso de globalización. En forma concreta los cambios se han encuadrado dentro de esa tónica, asumiendo características peculiares en cada país, como se verá a continuación. En lo que interesa a este estudio, sus manifestaciones más significativas en orden a destacar la relación con las migraciones laborales están relacionadas con la flexibilización técnica, por una parte, y por otra con la flexibilización laboral, lo que afectó profundamente las estructuras económico-productivas existentes y la inserción de los trabajadores dentro de ellas.¹

La singularidad de esta situación reside en que las estrategias de desregulación tienen una base compartida y combinaciones diferentes tanto en los países receptores como en los países expulsores de mano de obra. En los países expulsores de mano de obra predominan formas de desregulación para favorecer la competitividad en la globalización que supone el cierre de empresas, la concentración o las privatizaciones de los sectores estatales. Por otra parte, ha surgido la modalidad de ajustar los salarios a los cambios en la productividad del trabajo, a la calidad y eficiencia, a la situación de las empresas y a las fluctuaciones del mercado, agregando nuevos factores de inestabilidad.

Posiblemente deba concluirse, de manera esquemática, que estos elementos explican, con bastante fuerza, los hechos propios de las migraciones internacionales dentro de la región andina y más claramente hacia fuera de ella. Dentro de las estrategias de los trabajadores para salvar las consecuencias de la desregulación y precarización de amplios sectores laborales cabe observar el incremento del trabajo familiar, la presencia cada vez más significativa de mujeres y niños en los mercados laborales formales e informales, así como la estrategia migratoria hacia mercados con otras perspectivas económicas, en los que aparecen sectores poblacionales no totalmente involucrados hasta el presente en las migraciones internacionales (por ejemplo, ex trabajadores estatales de alto nivel y capacitación, producto de las reformas estatales). Tales estrategias, por su volumen, son aplicadas con mayor intensidad cuantitativa a la emigración hacia otros países latinoamericanos más desarrollados (Argentina, Chile, Venezuela), por una parte, y hacia los países centrales por otra (Estados Unidos, Europa, Asia) y, en menor medida, hacia los países andinos.

La elaboración resumida de las condiciones formuladas más arriba, tiene su expresión concreta en la dinámica de los cambios ocurridos en las dos décadas precedentes en la región andina, dentro de un molde general y con características propias según el contorno económico y político de cada país. Si bien no es el objetivo de este estudio profundizar en la situación económica y crisis que sobrelleva cada uno de los países, realizar un recorrido

¹ Básicamente las estrategias de flexibilización son de tres tipos: una de flexibilización interna, dentro de las mismas empresas, con la opción del cambio tecnológico y la generación de una nueva estructura ocupacional, de trabajadores polivalentes, un proceso de diferenciación profundo y el estrechamiento de las oportunidades en el mercado laboral; otra de flexibilización externa, con desregulación del mercado laboral en lo que tiene que ver con sus prácticas legales de contratación y despido y la reducción de los niveles salariales, apareciendo diversas formas de subcontratación y de empleo parcial, con la consecuencia de la precarización del empleo y un aumento de la vulnerabilidad social del trabajador; y, finalmente, una tercera y quizás la más común, como combinación de las dos anteriores. En todos los casos se produce una segmentación del mercado laboral y sobre esta base se establecen formas de exclusión, discriminación y segregación, haciendo propicia la migración laboral.

sobre los procesos de reestructuración de las economías y sus efectos sobre la evolución del empleo, los salarios y la calidad de vida, permiten construir algunas hipótesis sobre la repercusión de los cambios en las tendencias migratorias, algo que se expresa en el análisis que seguirá de la situación de la inmigración laboral en cada uno de los países de la región.

Un complejo panorama económico-laboral de iguales contornos estructurales se correlaciona estrechamente con los movimientos migratorios en la región andina. A él deberá hacerse referencia permanente para consolidar un análisis realista de los resultados estadísticos migratorios.

Los efectos de la flexibilización adaptativa, el fracaso de los cambios respecto de la competitividad en las regiones interiores, y las crisis de las economías regionales como soporte inicial de los grupos migratorios limítrofes, ha originado también la búsqueda interna de los grupos inmigrantes de mejores oportunidades rotando a lo largo del país cuando aparecen posibilidades laborales de algún tipo.

Estas relaciones, naturalmente, no son lineales y se nutren de la diversidad de situaciones planteadas por la misma movilidad poblacional migratoria y hechos que, en cada país, y en cada momento de su historia, influyen en forma determinante en la magnitud y calidad de las migraciones. Sin embargo, resulta claro que el eje central de articulación de las migraciones en relación con la globalización debe seguir este patrón general canalizador de los movimientos de la población.

Y es en tal sentido que pueden redefinirse las políticas migratorias laborales, fijarse los objetivos de política y desarrollarse programas y acciones concomitantes, tanto en sus aspectos institucionales intrínsecos cuanto en sus niveles de acción práctica, con el concurso de las comunidades de origen y las de recepción y la participación de entidades gubernamentales y de la sociedad civil de los países involucrados. Los objetivos, dentro de la situación descrita, podrían parecer no válidos desde el punto de vista de las condiciones dentro de las cuales se desarrollan tales políticas migratorias. El establecimiento de estas condiciones, fácilmente lleva a pensar que si no se modifican los aspectos menos deseables del desarrollo de las sociedades andinas dentro de la globalización, es un esfuerzo estéril el de la determinación de políticas de avance en la temática de las migraciones laborales. Sin embargo, la cuestión central está en otra percepción del problema, como es el de responder a la pregunta ¿de qué manera el tratamiento y definición de políticas migratorias laborales contribuyen a solucionar algunos de los problemas de adaptación de los países a la globalización? La respuesta contenida en la pregunta sustentaría un aporte importante para el diseño de políticas migratorias laborales con un sentido claramente positivo. Las políticas, en estos términos, serían asimismo ideológica y políticamente más claras.

El marco dado por los procesos de integración actuales (Mercosur y Comunidad Andina) en el contexto de la globalización, las relaciones entre los países y la articulación de los mercados de trabajo en ellos remodelados por los cambios económicos recientes, sugieren también, para la región andina en su conjunto, un planteo de respuesta de política a las consecuencias de la incorporación de la mano de obra migrante en los países receptores regionales en los planos nacional, bilateral y multilateral, sobre la base de lo que podría denominarse una flexibilización del tránsito de migrantes en función de la integración entre los países involucrados.

En otros casos, como en el de Colombia, los flujos hacia el exterior de las poblaciones tienen que ver, más y más, con el conflicto civil interno donde prevalecen los desplazamientos forzados hacia adentro y la expatriación hacia fuera de sectores sociales claramente diferenciados. Una situación similar ocurrió en Perú entre los años ochenta y parte de los noventa, previo un largo proceso de migraciones internas desde las regiones más pobres hacia las zonas costeras del país. Más adelante comenzaría una serie de movimientos “explosivos” de población migrante peruana hacia Asia, Europa y Estados Unidos y hacia Chile y Argentina, producto más directo de la flexibilización adaptativa de la década de los noventa en ese país. Asimismo, las circunstancias políticas y sociales en el Ecuador contemporáneo han convertido la movilidad de su población hacia el exterior (hacia Europa y América del Norte) en un hecho realmente significativo, tanto como lo es el flujo de inmigrantes laborales a través de sus fronteras con Colombia.

De una forma u otra, algunas consideraciones conceptuales clásicas sobre estos procesos de incorporación tendrán que ser reconceptualizadas forzosamente dadas las nuevas condiciones bajo las cuales se establecen los mercados de trabajo. Asimismo, tendrán que ser reconceptualizadas las cuestiones relativas al impacto de las migraciones en el pasado y en el presente, dada la comprobación de una homogeneización y masificación de problemáticas intrínsecas de precarización y pobreza, otrora sólo comprobables entre los inmigrantes, en las mismas sociedades receptoras en lo que atañe a la mano de obra nacional (OIM, 1999).

La ubicación de los migrantes en ciertos nichos de la demanda de mano de obra, por otra parte, según la diferenciación de grupos sociales y la naturaleza de la estratificación en la sociedad receptora, como es el caso típico de la construcción, por ejemplo, en virtud de la flexibilización adaptativa y de los cambios tecnológicos asociados, se convierte muchas veces en un frente de conflictos, prejuicios y discriminación hacia los extranjeros.

Las entrevistas realizadas, especialmente aquellas sostenidas con sindicalistas, destacan claramente estas situaciones respecto de los sectores laborales, involucrando a los inmigrantes dentro de las reivindicaciones propias de las situaciones creadas socialmente en la última década en los países de la región andina. No obstante, ni empresarios ni sindicalistas, ni funcionarios de los gobiernos han profundizado en la temática de la globalización y los cambios concomitantes producidos en relación con las inmigraciones laborales.

Por último, la cuestión del género, tratada exhaustivamente en otras áreas de intensa migración pero en términos de las migraciones hacia el exterior, no tiene expresiones en lo que respecta a las inmigraciones laborales en los países de la región. Apenas se tienen referencias estadísticas en los análisis realizados por los proyectos IMILA y SIMICA (véase el anexo), los cuales son tomados en este estudio ampliándose su consideración en lo que a composición familiar se refiere.

2. Los mercados de trabajo en los países andinos

A partir de 1985 se planteó en **Bolivia** la necesidad de realizar un cambio estructural dada la crisis que se produce en el país en el período 1982-1985. La crisis se manifestó, como en otros países, como crisis del proceso de desarrollo estructurado en décadas anteriores, el fin del proceso de sustitución de importaciones. Factores de la crisis fueron el déficit fiscal, las políticas salariales, la espiral inflacionaria y la recesión concomitante, así como la peculiar participación de los sectores laborales en la administración de las empresas públicas (Martínez de Bujo, 1998). A diferencia del período anterior, en que las crisis no implicaban cambios estructurales profundos, el gobierno de Víctor Paz Estensoro puso el énfasis en medidas de ajuste estructural y de reordenamiento de la economía, en primer lugar para frenar el proceso hiperinflacionario y en segundo lugar para estabilizar al país macroeconómicamente.

En términos laborales se estableció el congelamiento de salarios y la reducción de la planta de empleo público. La agudización en la aplicación de estas medidas se correspondió con la caída de los precios internacionales del petróleo y la minería. Hacia 1987 se despidió cerca de 50.000 trabajadores de la minería, el petróleo y del sector público. No obstante, se creó el Fondo Social de Emergencia destinado a paliar los efectos negativos de tal ajuste sobre el empleo.

La estabilización macroeconómica continuó con el gobierno de Jaime Paz Zamora, como agregado a las reformas iniciadas en 1985. La estabilización económica implicó el crecimiento del producto interno bruto (PIB) y el mejoramiento del empleo en el sector urbano, profundizándose la tendencia a la heterogeneización del empleo urbano, dado el dinamismo del sector informal de pequeña escala. Al mismo tiempo se privatizaron empresas públicas y se cerraron los bancos estatales de fomento.

Lo que se llamó la segunda generación de reformas se produjo en el período siguiente del gobierno de Gonzalo Sánchez de Losada. La capitalización de empresas estatales, la reforma educativa, la descentralización administrativa y la participación popular fueron los ejes de las nuevas reformas. En lo que tiene que ver con el empleo continuó incrementándose la oferta urbana de trabajo, la tasa de desocupación abierta se redujo a la mitad, y la mayor parte del empleo urbano tendió a concentrarse en actividades económicas de pequeña escala y en torno al trabajo independiente y familiar. Esto significa, en primer lugar, que el crecimiento de la población presionando sobre el empleo no es absorbido plenamente por el crecimiento del sector formal. La presencia creciente de mujeres y jóvenes en el mercado de trabajo se orienta hacia actividades informales. Esta se acentúa hacia 1993-1996. La OIT lo explica por el alto crecimiento de la Población Económicamente Activa (PEA) urbana, por la reducción y descentralización del aparato burocrático estatal y por el estancamiento del ingreso laboral medio de la actividad principal, que ha obligado a una mayor incorporación de mano de obra al mercado (Martínez de Bujo, 1998). Esto marca también la tendencia a un aumento de la pobreza objetiva de la población. El correlato de esta situación en el área rural establece diferencias importantes con las zonas urbanas.

Asimismo, durante el período 1990-2000, el trabajo en este país presentó algunos indicadores de carácter positivo, como ser el aumento de la capacidad adquisitiva de los salarios industrial y mínimo (aunque este volvió a disminuir en el 2001) pero esto fue contrarrestado por el aumento de las tasas de desempleo, informalidad y el número de horas

efectivamente trabajadas. Con respecto al nivel relativo del trabajo decente, Bolivia se ubica en el nivel más bajo de América Latina (OIT, 2001).

Tal y como sucede con todos los países andinos, la situación de *Colombia* se define por la crisis económica de los años 80 y su posterior evolución en términos de los ajustes estructurales. Sin embargo, cada situación nacional tiene características propias, y en este caso la crisis de la situación internacional repercute en Colombia y es afrontada en principio con una devaluación de la tasa de cambio. Todo ello en un contexto de conflicto civil interno de muchos años que parece comenzar a aumentar significativamente, tal como lo demuestra la historia posterior del país y las consecuencias para las migraciones en las fronteras de Ecuador y Venezuela.

En el período 1986-1990 la tasa de cambio se mantiene alta y vuelve a devaluarse hacia el final de período presidencial del presidente Barco. Políticas expansionistas de crédito y gasto público, y la reducción del déficit fiscal dan como resultado la expansión del sector de bienes transables, y por consiguiente de las exportaciones, y de otros rubros (petróleo, carbón y níquel y una minibonanza cafetera).

Esta soluciones cambian con el gobierno del presidente Gaviria (1990-1994). Se plantearon entonces reformas institucionales para favorecer la apertura y la internacionalización de la economía en tanto se consideraba agotado el modelo anterior. Se liberalizó el comercio y la inversión extranjera directa (IED), se redujeron los aranceles a la importación y se eliminó el control de cambios. Se expandió, sin embargo, el gasto público con medidas impositivas y se aumentó el gasto público social y el presupuesto de las fuerzas armadas y del sector judicial. Entre 1991 y 1994 una serie de acontecimientos se relacionaron con un impacto recesivo en la economía, luego con una revaluación de la moneda colombiana y después con un drástico cambio de la política macroeconómica que induce a la expansión de la demanda interna y el crecimiento del PIB (Reyes et al, 1998).

Con el gobierno del presidente Samper (1995-1999) se producen hechos políticos y sociales determinantes. Por una parte, el conflicto entre el Banco Central independiente, creado por Gaviria, y el Gobierno, que al parecer dio lugar a una desaceleración de la economía. Por otra, los conflictos internos que aumentaron en intensidad con altos costos para la economía. La consecuencia para el empleo es que se produce una caída significativa después de un período de alza. La tasa de desempleo pasó del 8,8% en 1995 al 12% en 1996. Los salarios siguieron esta misma tendencia a la baja.

La OIT sintetiza la situación del empleo en Colombia en el período de referencia de la siguiente manera, equiparada sólo en parte con la de los otros países andinos como culminación del proceso de reformas estructurales, pero con características propias (Reyes et al, 1998):

“En síntesis,... pueden identificarse los siguientes patrones del empleo en Colombia en este período:

1) La desaceleración del crecimiento del empleo en el último cuatrienio [final de presidencia de Gaviria y principio de la presidencia de Samper], generalizado en todos los segmentos del mercado de trabajo, excepto en el sector de empresas formales, por las razones ya aludidas; y

en el segmento de empleo independiente informal, que actúa como “buffer”, absorbiendo una parte de la caída del empleo en otros segmentos del mercado;

2) El lento crecimiento del empleo en el sector rural de la economía, lo cual está relacionado con la crisis que vive el sector agropecuario colombiano, causada entre muchos factores por la inseguridad reinante, la revaluación de la tasa de cambio y la ausencia de una política de desarrollo para el sector;²

3) El desplazamiento de la dinámica del empleo urbano de las grandes áreas metropolitanas hacia ciudades menores, inducida por la descentralización del gasto público y la nueva dinámica del crecimiento en pequeños municipios;³

4) La reducción del tamaño de la informalidad urbana, inducida principalmente por la formalización del empleo en el segmento de microempresas;⁴

5) El lento crecimiento del empleo público en las grandes áreas metropolitanas, como resultado de la descentralización del gasto público; y

6) El desplazamiento de la dinámica del crecimiento del empleo hacia los sectores privados y de trabajadores por cuenta propia informales.”

Otros cambios no menos importantes son los del empleo por posición ocupacional. En los dos segmentos de trabajadores asalariados se verifican sustanciales cambios. En el segmento asalariado, el incremento de la participación del sector privado y la pérdida de participación del servicio doméstico. En el segmento no asalariado, la reducción de la proporción de trabajadores familiares, como forma precaria de empleo, el aumento de los trabajadores por cuenta propia, y la pérdida de participación del segmento de patrones. En el área rural disminuyen las proporciones de empleo no asalariado, viéndose asimismo reducida la participación de los trabajadores por cuenta propia rurales y de trabajadores familiares.

En el nivel de las ramas de actividad económica, por su parte, se reduce el empleo en los sectores primarios y aumenta en los sectores de la industria, el comercio y los servicios. En estos sectores, y particularmente en el sector industrial, los salarios crecieron más para empleados que para obreros, creándose una situación de inequidad pronunciada. Capacitación y educación son factores que explican en Colombia los diferenciales salariales.

La economía colombiana ha seguido un derrotero diferente al de las otras economías latinoamericanas. En ello no poco ha tenido que ver el narcotráfico hasta 1996-1997, en que fue duramente golpeado. Su participación en la demanda agregada fue ciertamente decisiva, y en la actualidad se busca sustituirla a través de otros mecanismos económicos. Ciertamente influyó en la caracterización del empleo y la distribución del ingreso. Sin el auge de la demanda agregada del período 1993-1995, la situación del empleo se deterioró en el corto y mediano plazo.

² Cf. Torales, P., “Informe sobre el desplazamiento de población en Colombia”, OIM, 1998.

³ En primer término, Colombia es un país de grandes ciudades cabecera de regiones definidas y de ciudades menores; en segundo lugar, el proceso de municipalización es más antiguo que en otros países de Sudamérica.

⁴ El interés por la economía informal y las investigaciones llevadas a cabo por el Departamento de Economía de la Universidad de Antioquia instalaron el tema en la década de los 80, llegando a la conclusión que el sector informal, al menos en Colombia, parecía tener las mismas tendencias del sector formal de la economía, sobre todo teniendo en cuenta, precisamente, un vasto proceso de formalización como no se produce en otras economías de América Latina.

La tasa de desempleo en Colombia experimentó un crecimiento próximo al 100% entre 1990 y 1999, pasando de 10,2 % en 1990 a 20,1% en 1999. En el 2000, la tasa de desempleo llegó al 20,5% de la PEA, en tanto que la tasa correspondiente a las mujeres fue superior a la de los hombres (OIT, 2003). En varios aspectos Colombia presenta un deterioro de la situación laboral, a pesar de la leve mejoría del salario real de la industria y del salario mínimo real aumentó considerablemente el desempleo abierto e informal lo que implica también mayor desprotección de los trabajadores (OIT, 2001). La agudización de los conflictos internos, además, perjudicó el proceso de cambio en las áreas rurales, complicando las posibilidades de absorción de mano de obra en el sector rural y teniendo como consecuencia un proceso masivo de desplazamiento interno.

Desde hace veinte años, coincidiendo con la caída de la bonanza petrolera, *Ecuador* presenta un panorama económico de crisis y de cambios críticos, donde las migraciones en la actualidad aparecen jugando un papel muy importante, a través de las remesas de los ecuatorianos que salieron del país en virtud de tales condiciones. Quizás Ecuador es uno de los países más complejos en la relación entre una situación económica crítica y prolongada y las migraciones. En tal contexto, el análisis de la inmigración es especialmente difícil.

Se considera que la década de los años ochenta es una “década perdida” para Ecuador. Déficit fiscal, caída del PIB, inflación, tasas elevadas de interés en el plano internacional, la ausencia de inversión extranjera y el peso de la deuda externa, se proyectaron hasta la actualidad, en pleno período de vigencia de la dolarización. La afectación de los mercados de trabajo, la caída de los salarios y la flexibilización laboral, así como la dolarización, afectaron a la población colocando al 50% de ella bajo la línea de pobreza (Pita et al, 1998).

Entre 1982 y 1988, por otra parte, influyeron en las medidas de enfrentamiento de la crisis otros factores exógenos: el conflicto bélico con Perú, el derrumbe de los precios del petróleo en el mercado mundial, las inundaciones provocadas por el fenómeno del Niño en el litoral del país y finalmente, en el Oriente, un terremoto en 1997.

La consecuencia fue la de llegar prácticamente a la cesación de pagos de los servicios de la deuda externa y a la dolarización de la economía, que tiene plena vigencia desde enero de 2001. La realización de reformas estructurales, a diferencia de los demás países de la región andina, presentó problemas para todos los gobiernos desde entonces. Crisis y condicionalidad de la banca acreedora internacional sesgaron todos los parámetros del desarrollo posible.

Entre 1988 y 1992, el gobierno de Rodrigo Borja puso en marcha un ajuste estructural gradualista para enfrentar la crisis, intentándolo por medio de una política monetaria restrictiva y recesiva, afectando duramente a la demanda interna. Las políticas específicas afectaron los precios de los bienes y los salarios de los trabajadores. Se buscó una mayor flexibilidad del mercado de trabajo mediante leyes que afectaron las políticas de empleo, en el marco de la anulación de la sustitución de importaciones y el proteccionismo hacia los sectores productivos industriales. La inflación, sin embargo, se mantuvo en altos niveles y el costo de vida aumentó considerablemente. El gasto social se redujo en todos los rubros de su constitución, especialmente en el de la educación. Así también, se deterioraron las condiciones de inserción en el mercado laboral.

Entre 1992 y 1996, período de la presidencia de Sixto Durán Ballén, el ajuste se profundizó drásticamente con una serie de medidas relacionadas con el aumento de los precios de los combustibles, teléfonos, energía eléctrica, gas y una devaluación monetaria del 36%. El control del gasto público se hizo más severo. El anclaje del dólar, con un esquema de bandas cambiarias como parte del paquete de medidas, atrajo capitales de corto plazo sobre la base de altas tasas de interés, mejorando las reservas y se contuvo parcialmente la inflación. Pero nuevamente la aplicación de este modelo de estabilización acortó las oportunidades de empleo privado y público. Esta situación se mantuvo a pesar del crecimiento de las exportaciones y su diversificación. Ecuador deja de participar en la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), y aumenta la venta de camarón, cacao, flores naturales, banano y plátano. Sin embargo, la incorporación de elementos tecnológicos a la producción agroindustrial y la manufactura no tuvo un impacto positivo sobre el empleo, aunque las remuneraciones de los trabajadores en estos sectores aumentó. Los problemas cambiarios, de todos modos, restaron a los exportadores oportunidades de crecimiento y de competitividad en el mercado internacional. Las pequeñas industrias y las microempresas, particularmente las artesanías, tendieron a desaparecer por falta de protección ante la competencia externa. La desaceleración de la inflación contrajo la demanda agregada interna, bajando el ritmo de crecimiento económico entre 1995 y 1996.

En resumen, el mercado de trabajo presenta rasgos tales como la disminución del empleo en el sector moderno, deterioro de los puestos de trabajo, y la modificación de las relaciones laborales a partir de la flexibilización laboral que implicó la reestructuración de los marcos jurídicos e institucionales en relación con el trabajo. La caída de los salarios disminuyó la demanda agregada interna. La calidad del empleo sufrió un deterioro notorio y se agudizó la pobreza. La informatización del empleo supuso el aumento notable de las microempresas informales y los trabajadores independientes. La tasa de desempleo siguió una curva ascendente llegando a crecer a una tasa interanual del 50%. En el sector rural, los mayores porcentajes se registran en torno a los trabajadores por cuenta propia y los familiares no remunerados. El problema más acuciante es en general los bajos niveles de ingresos y de salarios reales. Así se constató que la participación de las remuneraciones de los asalariados en Ecuador es de las más bajas de la región andina.

Ecuador también “perdió” la década de 1990; esto es, terminó con un estancamiento relativo de su economía. Este desenlace se debió especialmente a la reducción de la actividad económica que tuvo lugar durante 1998 y 1999.

En 1999, la economía se contrajo drásticamente, la producción económica por habitante en 1999 cayó a niveles semejantes a los de hace dos decenios. La tasa de desempleo en 1999 fue del 14,4%, lo que implica más del doble de la población desempleada que en noviembre de 1995. La cantidad de personas de 12 o más años sin trabajo en las principales ciudades de Ecuador se incrementó significativamente. La falta de empleo afectó por igual a mujeres y hombres, y en mayor medida a la población entre 12 y 24 años de edad y a los mayores de 50 años.

Esto condujo a un incremento de la pobreza y de la extrema pobreza o indigencia. Al terminar la década, cerca de 6 de cada 10 ecuatorianos pertenecían a hogares enfrentados a privaciones o riesgos en la satisfacción de sus necesidades básicas de alimentación, vivienda, educación y salud.

Para 2000, algunos indicadores señalan que esta situación se desacelera. Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Ecuador (INEC) la tasa de desempleo se redujo al 9% y la informalidad también descendió. Asimismo, el PIB resulta ser superior a la media (4,5% siendo que el promedio es del 0,9%), el Salario Industrial y el Mínimo Real presentan mejoría (OIT, 2001). De todas maneras el nivel relativo de trabajo decente continúa siendo muy bajo, el insuficiente poder adquisitivo de los salarios y la escasa cobertura social indican que la situación de pobreza no se encuentra en vías de ser revertida.

Para el caso del análisis de la inmigración a *Perú*, debe contarse con el hecho de ser de las más pequeñas en relación con la población total. El marco económico dentro del cual se insertan es similar al de los otros países, con las variantes propias de su propio marco político e institucional. La situación crítica de la década de los años 80 por la que atravesó Perú, particularmente con un proceso inflacionario fuerte en la época de la presidencia de Alan García, y con un funcionamiento de las variables macroeconómicas que no pudieron controlarse adecuadamente, da lugar a una configuración política que define las dos presidencias de Alberto Fujimori. Bajo estas presidencias se aplicaron las medidas clásicas del ajuste estructural para el control de la inflación y la adecuación de Perú a las exigencias de la competitividad global.

Entre 1985 y 1990 se aplicó un programa heterodoxo de corto plazo para lograr un crecimiento económico que se basaba en el aumento de los salarios reales, la expansión del crédito interno y del gasto público, el aumento en la protección arancelaria a la industria nacional, un sistema de control de precios, el congelamiento del tipo de cambio y otras medidas del mismo tenor (Pasco-Font, 2000). Hacia 1998 comienza un proceso inflacionario y una aguda y sin precedentes recesión económica. La emisión monetaria creciente presionó las tendencias inflacionarias llegando a la hiperinflación en 1990. La persistencia del desequilibrio fiscal se profundizó. La deuda externa fue enfrentada por la suspensión del pago del servicio de la deuda. Así la deuda externa peruana creció por la capitalización de los atrasos y no por nuevos préstamos.

La crisis afectó a la población más pobre, que estaba en el orden del 43% de la población. A partir de 1988 el empleo comienza a mostrar una tendencia negativa. Y en 1990 el porcentaje en Lima Metropolitana de desempleados y subempleados bordeó el 80%. El impacto de la hiperinflación sobre los niveles de ingreso significó el deterioro del ingreso por el desfasaje entre salarios y precios. Esto llevó también al deterioro de la calidad de vida general y aumentó hacia 1990 el porcentaje de hogares bajo la línea de pobreza.

Este conjunto de situaciones dejó paso a la presidencia de Fujimori. A pesar de su promesa preelectoral de no imponer un shock económico, Fujimori aplicó, una vez asumido como jefe de gobierno, drásticas medidas de ajuste para estabilizar la economía. Ello implicó actuar sobre la política monetaria, con la restricción del financiamiento del sector público y la banca de fomento, la unificación del mercado cambiario y la flotación del tipo de cambio. Sin embargo, la evolución de estas medidas, así como factores exógenos – la recesión mundial provocada por la crisis asiática, el fenómeno del Niño y la crisis rusa – llevaron a que en 1998 se devaluara la moneda, el crecimiento económico se frenó y aumentó el desempleo. También se aplicaron políticas fiscales y tributarias para el financiamiento del déficit fiscal. Se derogaron impuestos y se mantuvieron otros, sin lograr aumentar la

recaudación, lo que obligó a nuevas medidas de emergencia. Los ingresos tributarios aumentaron así hacia 1993. Asimismo, se actuó sobre la deuda externa con distintas medidas. Una activa política de negociaciones permitió llegar a acuerdos para aliviar su peso económico con los organismos internacionales.

La liberalización comercial y financiera, la apertura del mercado de capitales, la reforma tributaria y fiscal, la inversión y la privatización que se acelera hacia 1995, dieron, inicialmente, resultados aparentemente favorables. Esto se complementó con la reforma laboral tal y como se la conoció en casi todos los países que encararon reformas estructurales. Sin embargo, esto no modificó los bajos ingresos y mantuvo elevado relativamente el número de subempleados y desempleados, como se verá enseguida. Por otro lado, se promovieron las exportaciones, se reformó el sistema de pensiones y un programa de reformas sociales que no avanzó demasiado en la lucha contra la pobreza. Se regularon también los servicios públicos, privatizando las empresas de electricidad y comunicaciones.

Las reformas en Perú han sido agresivas y relativamente exitosas. Pero en el área laboral, aun con el incremento del empleo, subsiste un sector que ronda casi el 50% de la población peruana y cuya condición de vida es precaria.

En materia de empleo, tomando a Lima Metropolitana como base del análisis, los empleos informales habrían crecido más rápidamente que los formales. En la economía formal, por su parte, creció el empleo en la microempresa, en el comercio y en el sector servicios. Y hasta 1995 los ingresos crecieron, sin embargo, el ingreso de los trabajadores formales fue superior al de los informales, el cual se estancó hacia 1995. También parece real que el aumento de los ingresos y del ingreso familiar per cápita es debido al efecto empleo, es decir que hay una mayor participación de los miembros del hogar en el mercado de trabajo en el período estudiado.

Hacia el año 2000, la tasa de desempleo aumentó y tuvo un impacto superior para el caso de las mujeres. Perú también presenta índices de una leve mejoría en la capacidad adquisitiva del Salario Industrial y el Salario Mínimo pero registra niveles de informalidad altos, un aumento en la tasa de desempleo y una reducción de la cobertura de la protección social, panorama poco atractivo para lugar de destino de los trabajadores migrantes (OIT, 2001). La tasa de desempleo siguió en aumento en 2001 y 2002 (OIT, 2003).

Venezuela aparece económicamente ligada al desarrollo de la explotación petrolera y la industria derivada de ella. La Ley de reversión que se promulgara durante el gobierno de Rafael Caldera, por la cual se revertían, a partir de 1983, todas las concesiones petroleras que se habían otorgado a las empresas extranjeras, significó el primer paso para la nacionalización del petróleo. Al ejecutivo, asimismo, se le concedió la facultad y el derecho de fijar los precios de exportación del hierro y del petróleo por un período de tres años.

Carlos Andrés Pérez sucedió a Caldera en 1973. Su gobierno promulga una ley que declara salarios mínimos y estabilidad laboral de los empleados. En 1975 se nacionaliza la industria del hierro. En 1976 se promulgó la Ley orgánica que reserva al Estado la industria y el comercio de hidrocarburos, por la cual se nacionaliza el petróleo. El comienzo de la bonanza petrolera de Venezuela se vio acotada por el endeudamiento que asumiera el país por las

inversiones que tendrían lugar. Y las importaciones de productos procedentes del extranjero suben hasta los 41.000 millones de bolívares.

Sin embargo, esta situación se revertiría en las presidencias de Luis Herrera Campins y Jaime Lusinchi. Se produjo un fuerte proceso inflacionario, fuga de capitales y una gran recesión que dio lugar a la devaluación del bolívar, producida en enero de 1983. Sus efectos parecen continuar hasta la actualidad. A Lusinchi le sucedió una nueva presidencia de Carlos Andrés Pérez en 1988, a quién le tocó, tardíamente, iniciar un programa de ajuste y reformas estructurales. Las medidas establecían la eliminación del régimen de cambios diferenciales, la eliminación de restricciones para las tasas de interés, la eliminación de subsidios y controles de precios y el incremento del precio de la gasolina. Las medidas suscitaron el estallido social y la suspensión de garantías constitucionales. Después, el gobierno de Carlos Andrés Pérez afrontó dos intentos de golpes de Estado y fue destituido en 1993.

Establecida la transición, fue elegido en elecciones, nuevamente, Rafael Caldera, en 1994. En su gobierno se implantaron nuevamente los controles de precios y no se subió el precio de la gasolina. A partir de 1996, año crucial para la economía venezolana, el gobierno de Caldera firmó un acuerdo de entendimiento con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Estos organismos se comprometían a otorgar a Venezuela un crédito stand by y otro para financiar el programa de ajuste 1996-97. El Gobierno venezolano se comprometía a llevar a cabo el programa de ajuste, conocido como Agenda Venezuela, dentro de los siguientes objetivos: 1) lograr que la inflación no supere el 86%; 2) limitar el déficit presupuestario del gobierno central; 3) alcanzar una variación del PIB favorable del 4% en 1997; 4) en el sector exterior, aumentar el superávit por cuenta corriente y acrecentar la reserva de divisas; 5) establecer controles estrictos en el terreno fiscal; 6) manejar la política monetaria y crediticia de acuerdo con los objetivos de la inflación; 7) aplicar un nuevo sistema para la cotización del bolívar; 8) liberalizar los precios y los tipos de interés; 9) establecer un nuevo plan de privatizaciones; 10) abolir los préstamos subsidiados; 11) incrementar en un 1% el gasto de protección social en 1996; 12) plantear a largo plazo importantes cambios estructurales para consolidar el crecimiento, tales como la reforma del sector público, la reforma del sistema bancario, la reforma de la seguridad social y del sistema de pensiones y la creación de una comisión nacional de estadística.

La aplicación de la Agenda Venezuela tuvo en un primer momento un éxito relativo. Los efectos negativos sin embargo se hicieron sentir en la población, por el ajuste del sector público y el deterioro de los mecanismos de implementación del salario social.

En diciembre de 1998 fue elegido Hugo Chávez como presidente de Venezuela. Hacia el año 2000, Venezuela, merced a los elevados precios alcanzados por el petróleo, logra hacer salir a la economía de una grave recesión cuyo punto más alto se alcanzó en 1999. El PIB recuperó parte de la pérdida, esa recuperación fue resultado, sobre todo, de una política fiscal expansiva posibilitada por los mayores ingresos procedentes de la venta de hidrocarburos. El petróleo venezolano alcanzó en promedio un precio superior en unas dos terceras partes al de un año antes e igual a dos veces y media el bajo nivel de 1998. En este contexto de holgura externa, la balanza de cuenta corriente registró un abultado superávit y la política de deslizamiento limitado del tipo de cambio contribuyó a limitar las presiones sobre los precios internos. La inflación descendió por cuarto año consecutivo (CEPAL, 2000).

Para 2000, las tasas de desempleo para hombres y mujeres disminuyeron y aumentó tanto el Salario Real de la Industria como el Salario Mínimo Real. Estos datos, a pesar del incremento de la informalidad y la reducción del producto por ocupado, conforman una perspectiva atrayente para los migrantes laborales y sus familias (OIT, 2001). Esta tendencia continuó en 2001, pero la tasa de desempleo volvió a aumentar en 2002 superando el 15% (OIT, 2003).

3. La migración laboral en los países andinos

Las inmigraciones en los países de la Comunidad Andina cuentan con una masa migratoria que representa el 7,9% sobre la población total. Esta característica y el impacto de la inmigración laboral varía para cada uno de los países de la Región y, salvo para el caso de Venezuela, la representación de éstos en la PEA no llega al 1%.

En primer lugar, un análisis de los escasos datos actualizados disponibles, el conocimiento generalizado sobre las diversas dificultades metodológicas que presenta el estudio de los flujos migratorios y de la migración irregular (Maguid, 1995; Pellegrino, 2001; Giusti, 1993; Domenach, 1998), permite establecer en forma taxativa que los países de la región andina son, básicamente, *países generadores de emigraciones laborales*, las cuales muestran en algunos casos magnitudes de alta escala, como es el caso de Ecuador en los últimos años del siglo XX y principios del actual. El principal lugar de destino lo conforman las ciudades norteamericanas.

La inmigración en los países de la región es relativamente escasa, salvo el caso especial de Venezuela. Sus rasgos básicos son los de constituir: *a)* migraciones en su mayor parte entre países limítrofes, y *b)* migraciones que obedecen a causas internas de los países generadores de emigración de nacionales.

En el caso de Colombia y Ecuador la principal corriente migratoria se dirige hacia otro país de la Comunidad Andina (Venezuela), y para el caso de Perú y Bolivia se trata de países vecinos aunque no son parte de la región (Chile y Argentina, respectivamente). La informalidad laboral acrecentada en cada uno de los países trae aparejado, en muchas ocasiones mayores fluctuaciones de mano de obra, masas de trabajadores disponibles a movilizarse como estrategia de supervivencia o en busca de mejores condiciones de vida. De todas maneras, la existencia de redes sociales en los que se incluye no sólo lazos familiares sino modalidades históricas de trabajo inciden en la motivación y decisión para la migración.

Las características básicas de la migración laboral en la región andina están suscritas en las economías campesinas regionales fronterizas y mercados urbanos no fronterizos. Para el primer caso se puede destacar los movimientos entre Colombia y Ecuador, Colombia y Venezuela, e incluso entre Bolivia y Argentina. Para el segundo caso, se encuentran la mayoría de los movimientos migratorios laborales (Mármora, 1990).

Ahora bien, todos los países de la región, como consecuencia de los procesos adaptativos frente a la globalización, el peso y el manejo de las deudas externas, y la transferencia de ingresos en forma masiva desde los sectores asalariados hacia los sectores empresariales por vía de un proceso de flexibilización interna y otro de flexibilización externa, a partir de los cuales se modificaron todas las relaciones entre capital y trabajo, han profundizado las formas de la inequidad social.

El desarrollo del *trabajo decente* durante el decenio de 1990- 2000, indica que en los países de la región andina la evolución del mismo se mantuvo cuando no se deterioró, y ninguno de ellos sobrepasa un nivel medio. Los indicadores considerados por la OIT consisten en la aplicación de las normas internacionales del trabajo, el nivel del mejoramiento de las

condiciones de empleo e ingreso, la protección social y el fortalecimiento del diálogo social (OIT, 2001).

En general se puede observar, según datos estadísticos precisos, que en la mayoría de estos países hay una leve mejoría del salario real de la industria y del salario mínimo real, lo que no implica necesariamente que haya mejorado el nivel adquisitivo de los trabajadores. Asimismo, la tasa de desempleo y el trabajo informal se encuentran en aumento para la casi totalidad de estos países (OIT, 2001, 2003).

Bajo tales circunstancias puede concluirse tentativamente que tales condiciones han afectado a los inmigrantes laborales en situación regular en la región andina, colocándolos en una situación similar a la de los trabajadores nacionales de cada país.

Es de suponer, dada la escasez de la información, que algunos países se encuentran más expuestos a la migración irregular en la medida en que ciertas circunstancias así lo determinan. Ello es debido a la posibilidad de constituirse como países de tránsito hacia otros países de destino, o a que son fronterizos de países con conflictos internos graves, como es el caso de Ecuador, y previsiblemente de Venezuela en los últimos años, debido al conflicto civil en Colombia. El caso de Venezuela sigue siendo paradigmático en este sentido, en virtud de las migraciones provenientes del Caribe y de otras corrientes llegadas desde los países asiáticos. En ambos casos, la entrada de migrantes irregulares pareciera alcanzar cifras importantes, dada la discrepancia que se produce al comparar los saldos de entradas y salidas con los correspondientes a las aprobaciones de incorporación legal que producen, por ejemplo, los Ministerios de Trabajo respectivos.

Las consultas realizadas en todos los países de la región andina descartan, en principio, la presencia de discriminación o de falta de aceptación respecto de los trabajadores migrantes. En la medida que la inmigración en situación regular no altera significativamente el nivel de empleo o desempleo de la mano de obra nacional, con sus bajos niveles de impacto y quizás por la naturaleza de sus características ocupacionales y su proceso de integración relativa, ella no constituye una amenaza ni es generadora de actitudes discriminatorias. Si bien los colombianos, por ejemplo, tienen una presencia importante en países como Venezuela y Ecuador, aparentemente no existen manifestaciones definidas de discriminación en contra de ellos, aunque en Venezuela puede existir una discriminación encubierta que tiene por fundamento la historia de las relaciones entre los dos países desde la época de la independencia (como se verá más adelante, la situación en Ecuador de los trabajadores colombianos en las fronteras no está tampoco exenta de problemas). Los conflictos regionales y de nacionalidades han dejado profundas huellas en las ideas de los trabajadores nacionales en términos de las diferencias culturales y de idiosincrasia de los pueblos como tales.

3.1. La migración internacional en Bolivia

Bolivia ha sido un país poco atractivo para las corrientes migratorias de otros países. Sin embargo, en Bolivia siempre se ha considerado como muy importante el aporte extranjero poblacional (PRISMA, 2000).

Antes del período de las reformas estructurales, tuvieron lugar en el país experiencias dirigidas de colonización de inmigrantes. Una de japoneses, concretada a través de un convenio entre los Gobiernos de Japón y Bolivia, y que asentó 1.085 familias (6.165 personas) en el departamento de Santa Cruz, entre 1956 y 1977. A principios de los años 80, sin embargo, solamente quedaban 1.400 personas, como producto de una gran deserción producida entre los inmigrantes japoneses, que optaron por salir rumbo a Brasil, Argentina y de retorno a Japón. La otra experiencia es la de la inmigración menonita, asentada también en Santa Cruz, organizada en once colonias. Con mayores problemas de adaptación que los japoneses, y por su aislamiento, también se produjo la deserción de muchos inmigrantes. De una forma u otra estas dos colonizaciones se han considerado beneficiosas en sentido productivo.

Otro intento colonizador fue el de rusos procedentes de Brasil, con documentos brasileños, en el departamento de Santa Cruz, hacia 1979. Asimismo, se hizo un intento, que fracasó, de instalar agricultores salvadoreños en 1976. También se permitió el ingreso de chinos y coreanos dedicados básicamente al comercio y a industrias menores, especialmente en las ciudades.

Estos procesos de asentamiento de población demuestran la propensión de los gobiernos bolivianos a la ubicación de población extranjera en su territorio. Pero, tal predisposición se ve limitada por la naturaleza de las corrientes migratorias, encaminadas básicamente hacia los países más desarrollados, a una oferta de recursos que el Estado debe poner a disposición de la colonización, que resulta más escasa cada vez, y a las características del mismo territorio, que no dispone de reservas de expansión de las fronteras agrícolas y a la posibilidad de afectación de contextos medioambientales relativamente frágiles.

Es en el censo de 1992 que se registra la inmigración de los años 80. De este censo se desprende que en Bolivia se encuentran 59.807 personas provenientes de otras nacionalidades, siendo un poco más de 82% los nacionales del continente americano (cuadro 1B). Estos datos, en términos absolutos no presentan mayor variación con el censo de 1976; sin embargo la diferencia está en la representatividad de la población inmigrante, de 1,26% disminuyó a 0,93%.

Entre las principales nacionalidades de inmigrantes en Bolivia se destacan las provenientes de países limítrofes, quienes tienen una presencia del 62% entre el total de los migrantes, manteniéndose, al igual que para el censo anterior, las corrientes migratorias de Argentina y Brasil como las principales en el país. Para el momento del censo se registraron un 30% de argentinos y un 14 % de brasileños (cuadro 1B).

Sin embargo la modificación se encuentra en la tercera corriente migratoria proveniente del continente, teniendo en este censo más magnitud Perú (10%) que Chile (7%). En el censo de 1976 los chilenos en Bolivia conformaban un 13% y los peruanos un 10% (cuadro 1B).

Al observar la población migrante en general se obtiene que la distribución por género es relativamente pareja, aunque los hombres tienen una presencia mayor que las mujeres: cada 100 mujeres hay 102 hombres. Con respecto a las edades, los menores de 20 y hasta los 29 años conforman un grupo significativo, tendencia que se presenta en la población oriunda de Argentina, Brasil y Estados Unidos, lo cual indica que en estos casos son hijos de migrantes

retornados. No sucede lo mismo con la población proveniente de los demás países ya que en estos casos el promedio de edad que prevalece es entre los 20 y 39 años de edad (cuadro 2B).

La población nacida en otros países y registrada en Bolivia llegó mayoritariamente al país a partir de 1985. Resulta importante señalar que entre el período 1975-1979 la llegada de migrantes es significativa en comparación a los años anteriores, ya que durante este período se duplica, llega a 7.633 personas. Pero, durante el período registrado a continuación 1980-1984 se observa una leve disminución, 6.051 migrantes. Sin embargo la población migrante en Bolivia comienza a tener más presencia a partir del período 1985-1989, tendencia que continúa para los años siguientes (cuadro 3B).

Si se examina la información de los períodos de llegada por los principales países de procedencia de los migrantes, se obtiene que los argentinos triplican su presencia en el país a partir del período 1975-1979 (en este caso es preciso tener en cuenta que Argentina estaba pasando un período político conflictivo por la instauración de la dictadura militar y, si bien Bolivia atravesaba una situación similar algunos argentinos llegaban a Bolivia en tránsito hacia otro país de exilio) mientras que los brasileños comienzan a llegar en cantidades más significativas durante 1980-1984.

En cuanto al nivel educativo, Bolivia cuenta con un 38% de inmigrantes que tienen más de diez años de estudios aprobados, categoría que logra mayor peso en aquellas corrientes migratorias que no conforman las principales del país. El nivel educativo es superior entre la población proveniente de Perú, Chile y Estados Unidos (52%, 54% y 64% respectivamente y en la misma categoría señalada). Los argentinos mantienen esta tendencia pero en cantidades menores (37%). No sucede lo mismo con respecto a la población oriunda de Brasil y México, quienes tienen gran cantidad de población con muy pocos años de estudios aprobados (cuadro 4B).

a) La migración andina en Bolivia

Entre los países de la región andina, Perú es el único país que cuenta con una cantidad significativa de nacionales en Bolivia (10% del total de los migrantes), los colombianos solamente conforman un 1% del total de los migrantes en este país (cuadro 1B).

Asimismo, con respecto a la presencia de los extranjeros procedentes de la región andina en 1992 se registra una pequeña variación con respecto al stock registrado en el censo de 1976. En 1992 la población proveniente de esta región en Bolivia representa un 12% del total de los inmigrantes, siendo que para el censo anterior llegaban al 9% (cuadro 1B).

Perú, por otra parte, representó en términos de inmigración en Bolivia, el 84% del stock de extranjeros provenientes de la región andina en 1992. Esta corriente migratoria aumenta substancialmente a partir del período 1985-1989, asimismo desde 1960 el crecimiento fue progresivo. El 7% de la cantidad de peruanos registrados durante 1992 en Bolivia llegó en el período anterior a 1985 (entre 1980 y 1984), un 17% lo hizo entre 1985-1989 y un 36% entre 1990-1992 (cuadro 3B).

El cambio en el orden de magnitud de la inmigración procedente de los diferentes países andinos establece la medida de una merma de la inmigración más antigua, bien sea por

retorno o por mortalidad de esa población, siendo reemplazada por nuevos migrantes con características definidas en términos de nacionalidad y otras características. Estos nuevos migrantes comienzan a integrarse en el inicio y el desarrollo de las reformas estructurales en Bolivia, de manera que es conveniente mostrar esas características para determinar si las mismas siguen o no las tendencias de incorporación al mercado de trabajo de la población boliviana.

b) Los inmigrantes en el mercado laboral de Bolivia

La PEA inmigrante, de 7 años y más, censada en Bolivia y nacida en otros países, es de 26.454 personas, representando el 1% de la PEA total de Bolivia. Es preciso destacar que la PEA migrante es predominantemente masculina (cuadro 5B). Si se tiene en cuenta la descripción anterior (cuadro 2B) en cuanto al sexo y la edad de la población migrante censada en Bolivia, es posible arriesgar que en este país se encuentran familias de migrantes y no tanto migrantes individuales.

Asimismo, la edad de la PEA oscila, mayoritariamente entre los 20 y 39 años de edad, esto es el 52% de esta población, mientras que el 19% se encuentra entre los 40 y 49 años. A partir de esta edad la disminución es notable, sin embargo persisten las personas mayores de 60 años y menores de 20 años consideradas económicamente activas (un 9% en cada caso). Si se los diferencia por nacionalidad continúa la misma tendencia (cuadro 5B).

Las ramas de actividad principales en las cuales se encuentran insertos estos migrantes son la agricultura, los servicios y el comercio; la distribución es de 31%, 26% y 13% respectivamente (cuadro 6B). Para los nativos la inserción es algo diferente, en 1996 se registró que se insertan principalmente en el comercio (mayorista y minorista) y luego en la manufactura y construcción (OIT, 2002)

La agricultura, la principal rama de actividad para el mercado laboral migrante en Bolivia, capta en primera instancia a los mexicanos y en segundo lugar a brasileños. Entre los mexicanos el 84% está inserto en la agricultura, mientras que entre los brasileños el porcentaje alcanza el 51%. A su vez, estos datos se relacionan con el nivel de estudios alcanzado por la mayoría de estas corrientes migratorias (cuadro 6B).

Sin embargo, los argentinos, que conforman la primera corriente migratoria en cuanto a cantidad de personas, son absorbidos principalmente por la rama de servicios (25%). La agricultura está en un segundo lugar (18%) y el comercio, para el caso de esta población, se encuentra en tercer lugar con un 15%.

Esta tendencia continúa para Perú. El 29% de esta nacionalidad se inserta en los servicios, y el comercio ocupa el segundo lugar (el 21% se dedica a esta actividad).

Al analizar la rama de actividad desagregada por sexo, se obtienen datos que continúan con la tendencia tradicional del mercado de trabajo en los países de América Latina. Los hombres se insertan principalmente en la agricultura, y las mujeres en los servicios. Asimismo, ambas ramas de actividad son relevantes tanto para los hombres como para las mujeres ya que en forma inversa son la segunda rama de actividad que sobresale en los dos géneros. Entonces

en el caso de los hombres, un 40% se inserta en la agricultura y un 19% en los servicios. Las mujeres se insertan un 43% en los servicios y un 15% en la agricultura, resultando de especial importancia para el género femenino la rama de actividad no especificada (17%), lo que puede resultar un dato interesante y una línea de análisis puntual al momento de inquirir en las modalidades que puede adquirir el trabajo informal y precarizado femenino (cuadro 6B).

En cuanto a los grupos ocupacionales entre la PEA migrante en Bolivia mayor de 7 años, se encuentra en primer lugar los agricultores, con un 29% del total registrado. En segundo lugar, con un 14% están los técnicos y los trabajadores no calificados. El tipo de ocupación indica que el sector informal es relevante en el tipo de inserción laboral de los inmigrantes en Bolivia.

En este sentido resulta oportuno señalar las principales ocupaciones de la PEA migrante desagregados por las principales nacionalidades de origen:

- Argentina: el 22% de esta población es trabajador no calificado, el 16% agricultor y el 14% trabaja en servicios.
- Brasil: el 44% es agricultor y el 19% no calificado.
- Perú: el principal trabajo es el de servicios (afectan a un 18% de esta población), mientras que el 16% es trabajador no calificado y el 15% lo hace como técnico (cuadro 7B).

En cuanto a los grupos ocupacionales que requieren mayor capacitación y que son más proclives a conformar parte del sector formal del mercado de trabajo, resulta indicador señalar que los nacionales de Estados Unidos se ocupan mayormente en este nivel. Un 75% de los estadounidenses en Bolivia conforman principalmente los grupos ocupacionales de profesionales, gerentes o técnicos, mientras que en las principales corrientes migratorias (Argentina, Brasil) existe una significativa menor proporción de personas en relación a estas ocupaciones (cuadro 7B).

c) Los inmigrantes andinos en el mercado laboral de Bolivia

La inmigración andina esta delimitada entre las edades activas con un alto porcentaje de solteros (SIMICA, 2000).

Los volúmenes de población inmigrante proveniente de esta región con educación superior alcanzan un nivel elevado, el 53% tiene estudios terciarios, asimismo resulta importante destacar que la población colombiana en Bolivia registra un 62% con altos estudios realizados (cuadro 8B). Todos estos datos indican una inmigración que busca oportunidades ocupacionales y salariales en Bolivia.

En cuanto a la posible situación diferencial de género en los migrantes andinos con respecto a la temática estudios alcanzados, se encuentra una diferencia en desventaja de las mujeres. Las mujeres representan un 49% en los niveles de estudios terciarios y los hombres un 59% (cuadro 8B).

La tasa de actividad de los migrantes procedentes de esta región es de un 54%. La condición de actividad de los inmigrantes muestra que las tasas mayores son de los hombres, especialmente de colombianos y peruanos, en relación con las tasas de actividad de las mujeres. Se repite la superioridad en la participación de colombianas y peruanas (cuadro 9B). En este sentido se correlacionan los hallazgos respecto de la condición de actividad de la PEA boliviana con la de los inmigrantes, siguiendo las mismas tendencias.

En términos ocupacionales, y dados los datos educacionales, aparece un porcentaje elevado de inmigrantes provenientes de los países andinos (45%) en ocupaciones de alta jerarquía (profesionales, directivos, técnicos), no obstante un 54% restante corresponde a comerciantes (17%), trabajadores artesanos y operarios (13%) y trabajadores no calificados (16%) respectivamente. La mayor parte de estas ocupaciones de menor jerarquía corresponden a la ubicación de peruanos en las mismas (cuadro 10B).

Esto, indudablemente, confirma las presunciones destacadas más arriba. Pero simultáneamente indica, en su especificidad, que son absorbidos también, y posiblemente, por los sectores informales de la economía boliviana, especialmente comerciantes y trabajadores no calificados, así como artesanos. Siendo mayoritariamente peruanos, es posible que los mismos hayan reproducido en Bolivia la ubicación ocupacional de su propio país en función de las reformas estructurales de Perú en el mismo período, de acuerdo con las similitudes de ambas economías.

En consecuencia, las ramas de actividad de ubicación preponderante son las terciarias, posiblemente de tipo informal, como los servicios sociales y personales (42%) y el comercio (18%), luego la participación es en la industria manufacturera (12%) y agricultura, silvicultura y pesca (9%). Se confirma nuevamente las tendencias tradicionales de inserción laboral por sexo, en las últimas actividades señaladas se ubican preferentemente los hombres y en las de servicios sociales y personales básicamente las mujeres (61% mayoritariamente en servicio doméstico). Sin embargo los hombres también tienen una presencia significativa en los servicios sociales y personales, ya que su representatividad en esta categoría es de un 30% (cuadro 11B).

La incorporación de un importante porcentaje de profesionales y técnicos en el sector formal, así como otro alto porcentaje en las actividades informales, marca una estructura heterogénea del empleo de los inmigrantes paralela a la del empleo de la población trabajadora boliviana, lo que hace presuponer asimismo una participación diferencial en lo que tiene que ver con niveles de pobreza, calidad del empleo y condición de existencia, ya destacados para los propios bolivianos. Las mujeres inmigrantes, al igual que las mujeres trabajadoras bolivianas, presentan más bajos niveles de participación que los hombres, repitiéndose la situación en ambos grupos desde una perspectiva de género.

Respecto de la inmigración reciente hacia 1990, estas tendencias se habrían modificado, en el sentido de la recepción de inmigrantes, en especial en lo que respecta a la estructura ocupacional, disminuyendo la participación en ocupaciones calificadas, y en el caso de los peruanos, el aumento en los trabajos de menor calificación y la disminución de su inserción agrícola, algo que constituye por momentos un elemento irritante en las relaciones internacionales entre los dos países.

d) Emigración laboral de bolivianos

Frente a esta situación de inmigración limitada, la problemática emigratoria de Bolivia adquiere rasgos relevantes. La constante emigración de bolivianos hacia Argentina, Estados Unidos, Brasil, Chile, y en menor medida hacia Perú, es conocida, convirtiéndose en la cuestión poblacional migratoria más importante de Bolivia. Si bien algunos de los países limítrofes constituyen los principales países de destinos, Perú y más aún Paraguay, siendo países limítrofes, no son comparativamente direcciones de especial relevancia para el análisis de los emigrados bolivianos. El diferencial de la situación económica pareciera ser un componente del destino de los emigrantes bolivianos. En este sentido es preciso considerar que Estados Unidos es un polo de atracción importante.

La emigración de bolivianos, desde la década del 70 tuvo un destino predominante hacia Argentina. Si bien la migración limítrofe en Argentina se mantuvo constante a lo largo de las décadas (Maguid, 1995). Bolivia experimentó un aumento significativo en el destino de sus emigrados hacia Argentina. De igual manera en las corrientes que se dirigen hacia Venezuela, Chile y Estados Unidos se observa crecimientos en la magnitud de las mismas. Para Chile, es la tercera corriente migratoria y en las últimas décadas pasó a tornarse más notable (IMILA, 2001).

En cuanto al nivel educativo de los emigrantes bolivianos, Estados Unidos tiene la población boliviana con mayor años de estudios aprobados (93%), Brasil y Chile también son países receptores de una importante cantidad de bolivianos que tienen más de diez años de estudios. En estos países el nivel educativo es superior al de los bolivianos que residen en su propio país (21%). No sucede lo mismo con la emigración hacia Argentina, en donde el nivel educativo de esta población llega a ser más bajo que el de los que residen en Bolivia (20%), lo que se refleja en las condiciones laborales que tiene la inserción de los bolivianos en Argentina (Pellegrino, 2001).

La emigración boliviana en Argentina, desde la década del 60 fue teniendo una direccionalidad más urbana, especialmente en el Área Metropolitana de Buenos Aires, en donde la inserción es mayoritariamente en el sector informal con condiciones de empleo precarizadas, concentrándose principalmente en la rama de la construcción y el servicio doméstico (Maguid, 1995). De todas maneras la presencia de bolivianos en las zonas fronterizas de Argentina continúa siendo significativa y con las modalidades de las migraciones internas del propio país. Esto es, economías campesinas basadas en sistemas de producción familiar articuladas con las comunidades urbanas. La principal inserción en esta zona se relaciona con los trabajos estacionales agrícolas, como son la caña de azúcar, el tabaco y la viña (Pellegrino, 2001).

Si bien la emigración boliviana en Estados Unidos no está entre las más importantes de la región andina ni de América Latina sí lo es para Bolivia. Estados Unidos constituye el segundo lugar de destino para los bolivianos que emigran. La tasa de actividad en ese país es del 76% para los bolivianos y la mayor inserción es en ocupaciones relacionadas con los servicios personales, comunales y sociales (44,5%). Sucede algo similar con la ocupación de los emigrantes bolivianos en Brasil, el 43% se inserta en las ocupaciones recientemente descritas, con la importante salvedad de que el porcentaje de bolivianos profesionales y técnicos en este país también tiene una importante concentración (31%). En Chile la

inserción es principalmente en ocupaciones relativas al comercio, restaurantes y hoteles; en segundo lugar, lo son los servicios personales, comunales y sociales (Pellegrino, 2001).

3.2. La migración internacional en Colombia

Colombia no ha sido un país caracterizado por recibir contingentes importantes de migrantes. Sí fue un país de grandes movimientos internos de población, tal como ha sido Ecuador, provocados por las características de su propio desarrollo económico y social, las guerras civiles, la colonización cafetera y la división del país en dos partes bien diferenciadas en cuanto a su configuración administrativa y económica (Torales, 1979).

Después de 1923 y hasta bien entrada la época de la violencia, Colombia fue un país de apertura a la inmigración de extranjeros en función de su concepción del desarrollo económico nacional. Esta actitud no representó un éxito manifiesto para Colombia, a lo que se agregó el temor de una explosión demográfica interna, con lo cual se derivó en una legislación restrictiva, solamente atenuada por una serie de convenios de fomento de la inmigración selectiva de profesionales de alta calificación provenientes de países europeos.

Colombia es un país con una población extranjera relativamente estable radicada en diferentes lugares del país, en su mayoría compuesta por inmigrantes laborales de países limítrofes, que fue disminuyendo progresivamente en función de las fluctuaciones económicas consignadas. Es visible que la inmigración laboral siguió los patrones de la evolución del empleo y ocupó un lugar más bajo, seguramente, en la escala de la inserción económica en Colombia. Los niveles de capacitación y calificación tienen que haber influido fuertemente en tal sentido, especialmente cuando la demanda agregada cambió, así como las inversiones de capital y la transformación del perfil productivo colombiano para ajustarse competitivamente a las nuevas instancias de la economía mundial.

La situación de los extranjeros en Colombia aparece como delicada en términos de la débil adscripción de las partes en conflicto al respeto de los derechos humanos. Los extranjeros están sujetos a la situación que se vive en el país en términos del conflicto armado que tiene lugar, y en este sentido es posible que muchos de ellos salgan en este momento hacia otros destinos. El extranjero en Colombia no es visible hasta que algunos rasgos de su estadía lo pueden hacer vulnerable al secuestro o a la violencia. Más allá de esto, la situación de inseguridad generalizada no permite que el extranjero se encuentre totalmente cómodo incluso en el medio ambiente laboral. Pero esto no se debe a una persecución por ser extranjero, sino simplemente por su condición de habitante extranjero de un país en conflicto. Para los inmigrantes recientes, es probable que Colombia sea, además, un país de tránsito.

La cantidad de inmigrantes en Colombia disminuyó considerablemente: se calcula que la inmigración se reducirá el 5,2% anual (SIMICA, 2000). En 1985, en el momento de la iniciación de la apertura económica de la economía colombiana el total de extranjeros ascendía a 163.351 personas, apreciándose para 1993 una disminución importante. Asimismo este descenso se observa entre los censos de 1985 y 1993 para las principales corrientes migratorias en este país (cuadro 1C).

El stock de extranjeros residiendo en Colombia y reflejado en el censo de 1993 es de 106.162, la mayoría de ellos provenientes de Venezuela (41%) y de Estados Unidos (13%), en tanto que la presencia de los ecuatorianos es del 8,5%. Estos datos indican que la inmigración procedente de la región andina es muy significativa, sobresaliendo en primer lugar la de países limítrofes. El resto de los inmigrantes se distribuye entre las demás regiones de procedencia de América, Europa y Asia (cuadro 1C).

Al analizar la edades de las corrientes migratorias en Colombia, inmediatamente se observa la presencia de una migración de retorno, lo que esto se ve reflejado por la corta edad que presentan las mismas. El 55% de la inmigración en Colombia tiene menos de 20 años, esto se acentúa aún más para los procedentes de Venezuela y Estados Unidos. Respecto de la presencia de inmigrantes venezolanos, el 81% es menor de 19 años, fenómeno evidente desde la década de los 80, motivado por el decaimiento del auge petrolero venezolano. Algo similar sucede con la población estadounidense, casi el 70% no supera los 20 años de edad (cuadro 2C).

Para el caso de la población proveniente de Ecuador la situación es algo diferente, las personas registradas por franjas de edad están distribuidas más equitativamente, aunque la magnitud que constituyen los menores de 20 años continúa siendo importante. La mayoría de los ecuatorianos en Colombia están en edad activa (43%), entre los 20 y 49 años, lo cual puede ser un indicio de que esta corriente migratoria es de índole familiar por razones económicas (cuadro 2C).

Los inmigrantes provenientes de Perú tienen mayor presencia en la franja de edad activa, a esta categoría corresponde el 64% de esta población.

En cuestiones generales, se destaca el predominio masculino, con un índice de masculinidad que indica que cada 100 mujeres hay 103 hombres. Por otra parte, no sucede lo mismo con respecto a la inmigración desde Venezuela; entre ellos hay preponderancia femenina, situación que se acentúa más entre los de edad activa (cuadro 2C).

Con respecto al tiempo de residencia de los inmigrantes en el país, se observa que la mayor parte de ellos residía en Colombia al menos desde cinco años antes de realizado el censo. Solamente para el caso de los peruanos, se puede apreciar una distribución más equitativa entre migrantes viejos y migrantes recientes, teniendo estos últimos una leve ventaja sobre los primeros (cuadro 3C).

Los datos censales hacen referencia a una migración de la que gran parte tiene una educación mayor a diez años; un 43,5% de los inmigrantes mayores de 10 años corresponde a esta categoría. Las corrientes inmigratorias de Alemania, Argentina, Italia, España, Perú, Estados Unidos (en este orden) tienen esta misma tendencia en materia de nivel de educativo, e inclusive Panamá y Brasil tienen un alto porcentaje de su población residente en Colombia con un importante nivel educativo.

Los inmigrantes provenientes de otros países, especialmente de algunos limítrofes, presentan características diferentes: los venezolanos en Colombia tienen un perfil educativo de mucho menor nivel, el 63% de esta población tiene menos de 6 años de estudios aprobados; sucede algo similar con los ecuatorianos (cuadro 3C). Con respecto a la inmigración boliviana, se

registraron 390 bolivianos en el censo, un poco más del 50% tiene estudios superiores y el 32% estudios secundarios (SIMICA, 2000).

a) Los inmigrantes en el mercado laboral de Colombia

Con respecto a los niveles educativos, se puede deducir que hay un porcentaje elevado de inmigrantes con educación primaria o secundaria, pero, al mismo tiempo, a Colombia no llegan grupos importantes de extranjeros altamente calificados, sobre todo si se tiene en cuenta la inmigración intrarregional. Este puede ser un rasgo de la situación misma del empleo en Colombia, ubicándose los inmigrantes en el rango de la dinámica propia del país. La disminución de la inmigración puede estar asociada a las estructuras laborales colombianas, sin dejar de lado los conflictos internos y las situaciones de violencia que sobrelleva Colombia en su conjunto.

La población inmigrante, mayor de 10 años y económicamente activa es de 31.648, lo que representa un muy bajo porcentaje dentro de la PEA total del país. En el caso de los inmigrantes laborales, la principal corriente migratoria es Venezuela, seguida por Ecuador y luego por Estados Unidos. El peso sustancial de la PEA migrante se encuentra entre los 20 y 49 años de edad (66%), tendencia que se ve reflejada en todas las corrientes inmigratorias. No obstante, Venezuela presenta además una importante cantidad de menores de 20 años que forman parte de esta población (31%). Asimismo es menester tener en cuenta que en términos generales de la inmigración en Colombia este grupo conforma un 9% (cuadro 5C).

La participación económica de las mujeres, siguiendo la tendencia generalizada, es baja entre los inmigrantes. Los hombres más que duplican la participación femenina (cuadro 5C).

La inserción laboral de los migrantes en este país corresponde principalmente a ramas de actividad de baja calificación, el comercio y los servicios. La principal inserción de los venezolanos y ecuatorianos es el comercio, mientras que para los estadounidenses son los servicios. Para los demás países de la región andina (Ecuador y Perú), el comercio también constituye la principal rama de actividad que los convoca.

La industria manufacturera y la agricultura son dos ramas de actividad que si bien no son las más importantes para la población inmigrante tienen un peso algo significativo si se los compara con las demás ramas de actividad.

Asimismo, y continuando con la tendencia tradicional por género, los hombres se insertan mayoritariamente en el comercio y las mujeres en los servicios (cuadro 6C).

Algunas aproximaciones sobre las categorías ocupacionales de los inmigrantes provenientes de la región andina indican que el 44% de esta población es empleado u obrero y un 31% trabajador por cuenta propia. En general, se puede estimar que las ocupaciones correspondientes a este grupo de inmigrantes es de baja calificación (cuadro 6C).

b) Los inmigrantes en las comunidades indígenas colombianas

Resulta importante señalar que los datos aportados hasta el momento no incluyen a la población extranjera residente en áreas indígenas, que en el censo de 1993 se registró en un formulario aparte a las regiones en donde existe una población en su mayoría indígena. La inmigración en estas áreas conforman un grupo pequeño. La misma es predominantemente de origen ecuatoriano, habiendo llegado a Colombia, en su mayoría, antes de los cinco años a la fecha del censo. En el caso de Perú resulta algo similar. La población proveniente de Venezuela tiene una trayectoria más importante en el país.

Hay diferencias cualitativas con respecto a la inmigración en general. Lo que se destaca es el nivel educativo y el sector de actividad, casi un 87% de esta población y mayor de diez años tiene estudios preescolares o primarios (datos que no se contradicen al analizar las corrientes inmigratorias de Venezuela y Ecuador) y un 88% se inserta en la agricultura. En ambos aspectos presentan menor calificación que el resto de los inmigrantes (SIMICA, 2000).

c) La emigración laboral de colombianos

En realidad, también en Colombia se repite la condición de país generador de emigración, siendo éste el principal problema, especialmente en la actualidad, con motivo del aumento de la violencia en el desarrollo de sus conflictos internos. En el censo de 1981 se registraron cerca de 500.000 colombianos en Venezuela.

Los estudios más actuales y las proyecciones de población colombiana en el exterior contabilizaron a 1.900.000 colombianos en el exterior, diversificando sus destinos a Europa, Estados Unidos y Asia (Urrea, 1992; Ríos Begambre, 1997). La configuración migratoria colombiana no recupera una inmigración amplia a pesar del éxodo de sus nacionales.

Colombia constituye el principal país de emigración de América del Sur, agravado en los últimos tiempos por los conflictos políticos y la violencia desatada en toda la extensión del país. La emigración es en este caso forzada en el sentido más ortodoxo del término, esto es que se desplaza principalmente por temor o persecución, de todos modos la variable económica es un componente importante en la instancia de analizar las causas de la emigración.

Los países limítrofes constituyen una tradición en el destino de la emigración colombiana. De todas maneras entre los principales países de destino es preciso considerar a todo el continente americano, las corrientes emigratorias se dirigen preferentemente hacia Venezuela, Estados Unidos, Ecuador y en menor medida hacia Panamá (CEPAL, 2000).

Estados Unidos es el país que recibe a una población colombiana con mayor nivel educativo, esto es el 85% de los colombianos en ese país tiene más de diez años de estudios aprobados. La tasa de actividad también es importante (74%) pero la inserción ocupacional se distribuye entre las menos calificadas, como ser servicio personal, comunales y sociales (35%), comercio, industria manufacturera (23%), restaurantes y hoteles (21%), obreros y artesanos (21%) (Pellegrino, 2001).

En Panamá la inserción laboral es proporcionalmente semejante a la que se da en Estados Unidos pero el nivel educativo es mucho menor, un 30% de los colombianos en ese país tienen más de diez años de estudios aprobados (Pellegrino, 2001).

3.3. La migración internacional en Ecuador

Entre 1982 y 1990 el stock de inmigrantes en Ecuador muestra una ligera disminución, pasando de 75.404 personas en 1982 a 73.179 en 1990. Tanto en una como en otra fecha, casi un 70% corresponde a inmigrantes originarios de América del Sur y entre éstos más del 50% corresponde a inmigrantes colombianos. La inmigración europea se hallaba ligeramente por encima del 10% y la asiática no llegaba en ambas fechas al 4% (SIMICA, 2000). La inmigración procedente de Estados Unidos tiene una presencia significativa con un 11% cantidad que prácticamente se muestra invariable entre 1982 (8.022 personas) y 1990 (8.021 personas). La corriente procedente de Chile es la tercera en importancia, puesto que casi el 7% de los inmigrantes es oriundo de este país; asimismo hay una diferencia levemente negativa entre un censo y otro (cuadro 1E).

Siendo éste un período crítico de la economía ecuatoriana, las cifras de inmigración colombiana podrían ser producto de los continuos conflictos que sobrelleva Colombia, conflictos entre los paramilitares y la guerrilla además de los problemas con el narcotráfico.

Debido la importante presencia de los colombianos en Ecuador, la migración proveniente de la región andina constituye la más significativa. En este sentido, resulta oportuno señalar que siendo Perú el otro país limítrofe de Ecuador no presenta una migración significativa y muchos menos en términos comparativos con la colombiana, situación que se repite en el caso de los ecuatorianos en Perú.

Los datos disponibles señalan que los índices de masculinidad descienden para América del Sur en su conjunto, en las fechas estudiadas, del 95,9 al 90,7, acentuándose aparentemente la participación femenina en la inmigración. Esta tendencia es más intensa entre los inmigrantes colombianos, se pasó de la existencia de 92 hombres cada 100 mujeres en 1982 a 85 hombres en el mismo sentido. Sin embargo para el caso de la migración argentina prevalece el predominio masculino, lo que resulta evidente en ambas fechas (124 y 137) (cuadro 1E).

Casi el 30% de la población migrante corresponde a la franja de edad menor de 20 años; entre los que más peso tienen se encuentran los inmigrantes procedentes de Estados Unidos, Venezuela y Canadá. La edad de los migrantes y la procedencia de los mismos indican que se estaría frente a una población de hijos de migrantes retornados. Con respecto a Estados Unidos resulta muy significativa esta estimación puesto que el 60% originario de este país residente en Ecuador es menor de 20 años, teniendo aún bastante presencia los que tienen entre 20 y 30 años. Si se continúa analizando el grupo de inmigrantes menor de 20 años, en el caso de los provenientes de Canadá alcanzan un 66% de esta corriente, esta tendencia aumenta aún más para el caso de los venezolanos,⁵ el 78% de los nacionales de este país no sobrepasa esta edad (cuadro 2E).

⁵ La inmigración ecuatoriana en Venezuela asciende a 23.370 personas (en números absolutos) para el censo de 1990, cantidad que aumentó levemente a pesar de la disminución de la inmigración en Venezuela. Los inmigrantes se encuentran en su mayoría en edad activa.

Ahora bien, si se tiene en cuenta la edad activa de los inmigrantes en Perú, considerando en este caso a aquellos que se encuentra entre la franja de los 20 y 49 años, los mismos conforman un 57%, siendo aún más significativa para la población chilena, ya que el 66% es parte de esta franja de edad. Los colombianos, que conforman la principal corriente de inmigración en Ecuador, también tienen mayor presencia en la franja correspondiente a la edad activa, con predominancia femenina (cuadro 2E).

La migración registrada en el censo de 1990 y que se puede considerar reciente por tener como máximo cinco años de residencia en el país es de un 26%; el 74% es una migración que reside en Ecuador hace más tiempo. Estos datos, sumados al análisis de la situación socioeconómica, permiten estimar que Ecuador no presenta un contexto atrayente para las migraciones, sobre todo si se considera que, un gran porcentaje de esta inmigración está conformada por hijos de ecuatorianos retornados y otra gran parte proviene de Colombia, (campesinos forzados a migrar hacia donde les resulta posible para salvar sus vidas) (cuadro 3E).

Con respecto al nivel de estudios alcanzado por la población extranjera en Ecuador y mayor de diez años, el 47% tiene más de 10 años de estudios aprobados. Las corrientes que sobresalen en esta categoría son, principalmente la proveniente de Chile, y luego las de Estados Unidos y Perú. El 21% de esta población tiene menos de cuatro años de estudios y en su mayoría proceden de Colombia (cuadro 4E).

a) Los inmigrantes en el mercado laboral de Ecuador

En el censo de 1990 se registró una PEA mayor de 8 años nacidos en el extranjero de 33.491 personas, conformando casi el 1% de la PEA total.

En la población no ecuatoriana, el trabajo de menores de 14 años, representa el 2% de la PEA migrante (611 en números absolutos). Es a partir de los 15 años que esta población es más significativa, el 6% está entre la franja de los 15 y 19 años de la PEA migrante y el 71% se encuentra entre la franja de los 20 y 50 años de edad (cuadro 5E).

Para el caso de la PEA, siguiendo la tendencia generalizada, la población masculina inmigrante es considerablemente mayor, característica que se repite para todas las nacionalidades presentes en Ecuador (cuadro 5E).

Las ramas de actividad en la cual se insertan los inmigrantes en Ecuador son los servicios, la agricultura y el comercio, con una inserción de 31%, 23% y 19%, respectivamente. Un 58% de la PEA nativa de Estados Unidos, residente en Ecuador, está absorbida por la actividad servicios, mientras que los chilenos se insertan mayoritariamente tanto en los servicios (28%) como en el comercio (27%). La casi totalidad de los inmigrantes insertos en la agricultura son de sexo masculino y provienen de Colombia, esto es correlativo al nivel de estudios de la población colombiana. Asimismo, del total de los colombianos en Ecuador un 38% se dedica a esta actividad, mientras que un 23% lo hace en los servicios y un 16% en el comercio (cuadro 6E).

La principal inserción de las mujeres migrantes es en la actividad servicios y luego el comercio. En cambio, entre los hombres la principal rama de actividad es la agricultura (30%), los servicios estarían en segundo lugar y luego el comercio (cuadro 6E).

En cuanto a los grupos ocupacionales de los migrantes, los que tienen mayor preponderancia son los referidos a los agrícolas y a los profesionales, y en forma equitativa puesto que están insertos un 22% de esta población para cada uno de los casos. La población que ocupa cargos más calificados (profesionales) es la proveniente de Estados Unidos, mientras que los chilenos y peruanos están distribuidos proporcionalmente entre el grupo ocupacional de alta calificación como es el de los profesionales y la ocupación vendedores que tiene menos calificación (cuadro 7E).

Si bien existe una inserción de alta calificación, esta categoría involucra especialmente a los hijos de migrantes retornados procedentes de Estados Unidos, por cuanto en general lo que prevalece es una inserción laboral con baja calificación.

b) Los inmigrantes andinos en el mercado laboral de Ecuador

Entre 1982 y 1990 el stock de inmigrantes andinos en Ecuador muestra una ligera disminución, pasando de 43.365 personas en 1982 a 42.752 en 1990. Como se señaló anteriormente, tanto en una como en otra fecha, la mayor parte corresponde a inmigrantes originarios de Colombia, sube ligeramente la inmigración de peruanos y venezolanos que en el último período alcanza casi a 2.400 personas para cada caso y la inmigración boliviana no llega al 1% tanto en 1982 como en 1990 (cuadro 1E).

Los datos aportan diferencias en cuanto a la situación de género. Existe preponderancia femenina en la inmigración colombiana, aunque no sucede lo mismo con respecto a los índices de masculinidad correspondientes al grupo de inmigrantes peruanos. Al parecer estos datos muestran un desplazamiento de mujeres hacia actividades de comercio y servicio doméstico en el país receptor.

Para hombres y mujeres la composición por estado civil revela que la inmigración es de tipo familiar (63% casados/unidos). Los hombres aparecen en una proporción mayor como solteros que las mujeres (34% y 28% respectivamente) (cuadro 8E).

Por nivel de instrucción, los inmigrantes se dividen claramente en dos grupos de países: por una parte, Perú y Bolivia aportan niveles de educación secundaria y superior del 77% y 84% respectivamente, mientras que Colombia y Venezuela apenas sobrepasan el 40% en esta categoría, con niveles de educación primaria solamente del orden de casi el 60% cada uno. Es decir, se está en presencia de una inmigración calificada de peruanos y bolivianos, y de una inmigración de niveles inferiores de capacitación desde Colombia y Venezuela (cuadro 9E). Esto deberá reflejarse en las características económicas de estos grupos de inmigrantes así diferenciados. La coyuntura pareciera particularmente propicia para peruanos y bolivianos, para insertarse en actividades formales y con mejor remuneración, pero esto es solamente aparente, como se verá más adelante.

Por ramas de actividad, el grupo nacional con más alta representación en la agricultura es el de los colombianos, posiblemente como parte de su involucramiento en una inmigración

fronteriza con Ecuador y confirmándose lo dicho más arriba. En el comercio, peruanos y venezolanos tienen una importante representación. Se destaca en todas las nacionalidades de la región andina presentes en Ecuador la sobrerrepresentación en servicios y actividades no bien especificadas, especialmente para los bolivianos (65,2%) y venezolanos (61,4%), lo que significa una adscripción económica a actividades informales (cuadro 10E).

En términos ocupacionales se confirman relativamente aquellos hallazgos, dado que el grupo de inmigrantes colombianos se coloca en un 36,2% como trabajadores agrícolas, mientras bolivianos y peruanos lo hacen en proporciones elevadas, junto con los venezolanos, como profesionales, técnicos y afines (42,4%, 32,5% y 32,3%), quedando el resto en las actividades de servicios. Respecto de los venezolanos, se observa la contradicción aparente con sus altos niveles de educación primaria, aunque esto está en consonancia con su colocación en el rubro de actividad en el comercio. Precisamente en tal rubro, venezolanos y peruanos alcanzan niveles cercanos al 22%, mientras bolivianos y colombianos no llegan al 15% (cuadro 11E).

La información censal de 1990 también especifica la presencia de los inmigrantes en diferentes ubicaciones preferenciales en Ecuador, principalmente en las áreas de mayor dinamismo económico. En las provincias fronterizas del norte de Ecuador se ubican los colombianos (Carchi, Esmeraldas y Sucumbíos). Allí se halla casi un 40% del conjunto de inmigrantes colombianos en Ecuador. Los nacionales de los otros cuatro países de la región andina en Ecuador tienen una presencia importante en Pichincha (donde está asentada la ciudad de Quito) y Guayas (donde se encuentra Guayaquil), colocándose en actividades comerciales. Los bolivianos se concentran principalmente en Pichincha. En el cantón de Santo Domingo de los Colorados, se encuentra una gran concentración de colombianos dedicados a la agricultura. La inmigración venezolana igualmente se ubica en las provincias de Pichincha, Guayas y Manabí principalmente. En Guayas y Loja (al sur de Ecuador, en la frontera con Perú), se destaca la presencia de peruanos, en tareas agrícolas y comerciales (SIMICA, 2000).

Este panorama de la inmigración a Ecuador, que hacia 1990 representaba el 0,8% de su población total, destaca algunas tendencias futuras que podrían ser captadas en el levantamiento del censo de población realizado en noviembre de 2001 y que se encuentra en estado de procesamiento de datos.

Puede concluirse, en primer lugar, sobre la magnitud de la inmigración colombiana a Ecuador, en segundo lugar, acerca de la presencia importante de inmigración femenina, y en tercer lugar, el peso de la mano de obra en actividades agrícolas y comerciales para colombianos, y la importancia de la mano de obra calificada de peruanos y bolivianos. Por último, se destaca la ubicación de la población inmigrante en torno de las actividades económicas más importantes y en zonas definidas, tanto en la frontera norte como en las grandes ciudades ecuatorianas.

Las cifras de colombianos en Ecuador podrían ser generadas en el crecimiento de las dificultades que afrontan las poblaciones cercanas o involucradas en los conflictos del país vecino de Ecuador. Las cifras son importantes para la dimensión del país, dando cuenta en todo caso de una proporción elevada de inmigrantes laborales irregulares.

El hecho de constituir Ecuador un país de refugio, real y potencial, para los que huyen de los países limítrofes por problemas políticos, es una constatación no aplicable al resto de la inmigración laboral, y que podría explicar por qué la inmigración laboral se inserta en una sociedad que presenta una forma de crisis que lleva a la segmentación e informalización del empleo con crecimiento de la pobreza. De todas formas, la exigüidad de la inmigración laboral podría hacer suponer que el país no es preferencial.

c) La emigración de ecuatorianos

La significativa emigración de ecuatorianos indica que Ecuador se constituye en un país expulsor, dándose además casos de tráfico y de trata internacional de personas.

Los principales países de destino son Estados Unidos y Venezuela; le siguen en importancia Canadá y Colombia.

La tasa de actividad de los ecuatorianos en Estados Unidos es de un 74%. El nivel educativo alcanzado también es alto, un 81% tiene más de diez años de estudios aprobados, siendo que en Venezuela y en Colombia este nivel de estudios lo tiene solamente alrededor de un 30% de ecuatorianos en estos países.

Asimismo la inserción laboral de los migrantes ecuatorianos en Estados Unidos no es favorable, la mayoría se desempeña en ocupaciones no tan calificadas, principalmente relativas a obreros y artesanos, industria manufacturera, trabajos en servicios personales, comunales y sociales como también en los relacionados al comercio como ser restaurantes y hoteles (Pellegrino, 2001).

3.4. La migración internacional en Perú

La inmigración laboral a Perú viene manifestando un descenso progresivo, como el conjunto de la inmigración en general, hecho que es evidente en los datos de los censos de 1981 y 1993. Esto se corresponde, en especial respecto de la información censal de 1993, a las circunstancias económicas y políticas de la década de los años 80. El total de inmigrantes pasa de constituir el 0,4% al 0,2% del total de la población nacional. El censo de 1981 indica que en Perú se encontraban 66.925 extranjeros y en 1993 el total de inmigrantes alcanzó a 52.725 personas.

Asimismo la presencia de inmigrantes del continente continúa prevaleciendo, puesto que el 56,1% pertenecía al continente americano, el 27,2% a Europa y el 15,2% a Asia (SIMICA, 2000). Las corrientes migratorias tienen el siguiente orden en cuanto magnitud : Estados Unidos, Chile, Argentina, China y España. Sin embargo, estos datos no son suficientes para considerar el peso inmigratorio en Perú, puesto que la migración de retorno parece ser un patrón importante (cuadro 1P).

Si se compara estas afluencias migratorias con respecto al censo de 1981, se observa que en términos generales, para 1993, persistieron las mismas tendencias. El principal cambio se presentó en la corriente proveniente de China. En 1981 los nacionales de ese país

representaban el 1,8% del total de inmigrantes, en 1993 esta corriente representa el 7,1%. En números absolutos la cantidad de personas de esa nacionalidad pasó de 1.191 a 3.728. Otra corriente migratoria de origen asiática, la japonesa, presenta también un cambio importante en magnitud pero en forma inversa a la china, los japoneses en Perú disminuyeron cuantitativamente, de representar casi un 7% de los inmigrantes en 1981 pasaron a un 4% en 1993 (cuadro 1P).

En Perú la presencia de corrientes migratorias provenientes de países limítrofes es baja en términos comparativos con respecto a las demás corrientes migratorias. Sin embargo, Chile se encuentra en el segundo lugar en cuanto a la magnitud inmigratoria en Perú, el 8,8% de los inmigrantes son chilenos. Algunas presunciones se pueden establecer como explicaciones a la baja densidad de las corrientes provenientes de países limítrofes: tanto para Bolivia como para Chile si se trata de emigrar a un país cercano al de origen, Argentina resulta ser un polo de atracción, principalmente por la diferencia salarial que se presentó durante la década del noventa; en cuanto a la población originaria de Ecuador, es preciso tener en cuenta los conflictos fronterizos entre ambos países.

Resulta necesario señalar que debido a las tabulaciones especiales preparadas por el Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú (INEI), no se cuenta con información de la corriente migratoria argentina. De esta corriente solamente se pudo concluir que es la tercera en importancia en Perú y que representa el 8% del total de los inmigrantes (cuadro 1P). En cambio, en los registros del censo de 1981 llevado a cabo en Perú, si se registró a la población argentina; la misma presenta una sensible mayoría entre el grupo de edad que abarca entre los 30 y 39 años. Para entonces, el 82% declaraba tener una residencia de más de cinco años en Perú (IMILA 2000).

La inmigración en Perú presenta indicios de una feminización, cuestión que se resalta aún más al observar la inmigración chilena en este país, la cual es predominantemente femenina. Si se realiza una segregación de la inmigración por sexo, se observa que hay 97 hombres cada 100 mujeres, pero la comunidad chilena en Perú cuenta con 60 hombres cada 100 mujeres. Las chilenas en Perú mayor de 60 años de edad conforman un grupo especialmente significativo (cuadro 2P).

Lo que se destaca es la franja de edad de los inmigrantes, sobre todo los nativos de Estados Unidos. Como se aclaró anteriormente los provenientes de este país constituyen, según los datos estadísticos, la corriente inmigratoria más importante de Perú, conformando el 11% del total de los inmigrantes. Lo sobresaliente de esta cuestión es que el 35% de esta población es menor de 10 años y otro 23% se encuentra entre los 10 y 20 años de edad, lo que indica que un 58% de los inmigrantes estadounidenses son menores de 20 años. Esto se puede entender si se tiene en cuenta el país de destino de la emigración de Perú, Estados Unidos es el principal país de emigración peruana. Según las fuentes del Jurado Nacional de Elecciones de Perú, en 1992, había registrados 44.088 peruanos en Estados Unidos (SIMICA, 2000), esto permite suponer que la corriente inmigratoria estadounidense en Perú corresponde a hijos de migrantes retornados nacidos en ese país. Asimismo esto se reafirma si se tiene en cuenta el porcentaje entre los menores de 20 años de las demás corrientes inmigratorias en Perú, la magnitud que prevalece es de 11 y 12 % como cantidad más alta (cuadro 2P).

Ahora bien, a los fines de alcanzar una mayor aproximación a la comprensión de la movilidad de los migrantes en Perú, es preciso contemplar el tiempo de residencia que llevan en el país. Los datos censales de 1993, estiman que el 36% de los inmigrantes en Perú llegó en un plazo menor de 5 años previos a la fecha del censo, esto significa que anteriormente residía en su país de origen u otro lugar del mundo, mientras que el 64% es residente anterior a ese plazo. Los inmigrantes más recientes corresponden a la nacionalidad estadounidense y china. Las demás nacionalidades revierten esto fuertemente siendo que tanto Chile, España, Italia y Ecuador cuentan entre su población con mayoría en inmigrantes antiguos, más del 70% llegó a Perú anteriormente a los cinco años previos al censo y la población reciente ronda entre el 12% y 17% según la nacionalidad (cuadro 3P).

Lo que resulta significativo es el nivel de estudios de la inmigración en general residente en Perú. El 75% de esta población tiene más de diez años de estudios aprobados, tendencia que continúa para todas las nacionalidades (cuadro 4P).

a) La migración andina en Perú

Con respecto a las corrientes inmigratorias procedentes de los países de la región andina, las cifras para 1993 representan el 17% del total de inmigrantes. Esto muestra un aumento ligero respecto de 1981, cuando los inmigrantes pasan de ser 7.746 personas a 8.880 (cuadro 1P). Es decir, se revela un estancamiento en la inmigración de los países andinos a Perú.

Del total de migrantes andinos, los bolivianos constituyen la principal corriente. Los colombianos y ecuatorianos siguen en cuanto a magnitud a los inmigrantes bolivianos. Los venezolanos son la comunidad que presenta un incremento significativo entre los inmigrantes en Perú, entre 1981 y 1993 el cambio fue del 1,2% al casi 3% de venezolanos en este país (cuadro 1P).

La franja de edades que prevalecen entre estos migrantes está entre la edad más activa, esto es entre los 15 y 64 años de edad. Ahora bien, en el caso de Venezuela los menores de 14 años son los que tienen mayor presencia (60%). Este sería otro caso de hijos de migrantes retornados.

Con respecto a la inmigración proveniente de esta región la predominancia en cuanto a género también es femenina, el índice de masculinidad indica que hay 70 hombres cada 100 mujeres migrantes de la región andina. Como se señala más arriba, esta tendencia ya se visualiza en menor medida al analizar la inmigración total. Con respecto a la inmigración intrarregional solamente Venezuela revierte la prevalencia de género (cuadro 5P).

Al analizar especialmente la inmigración intrarregional en Perú se observa que también presenta un nivel educativo alto aunque en menor medida en comparación con la inmigración internacional (cuadro 6P).

b) Los inmigrantes en el mercado laboral de Perú

La PEA inmigrante censada en Perú en 1993 es de 22.339 personas, siendo un 0,25% de la PEA total. La población registrada en estos términos es mayor de 12 años, entre los cuales

predominan los mayores de 20 años de edad. Los menores de esta edad incluidos en la PEA conforman un 3%. Luego de los 20 años la curva de la PEA asciende al 18%, alcanzando el porcentaje más alto en la franja que abarca entre los 30 y 39 años (23%), volviendo a descender levemente a partir de los 40 años de edad. En cuestión de género, los inmigrantes de sexo masculino duplican a las mujeres en la PEA (cuadro 7P).

Vale destacar que si se analiza a la población migrante laboral, el orden de importancia varía en cuanto a presencia en el mercado de trabajo, siendo la corriente migratoria china la más representativa.

Si se tiene en cuenta las ramas de actividad correspondiente a la población registrada es posible presumir que la migración laboral en Perú es una migración urbana. La principal rama de actividad en la que se insertan los migrantes corresponde a servicios (27%), seguido del comercio (23%) y las finanzas (12%) (cuadro 8P).

En la actividad servicios tanto la población oriunda de Estados Unidos, como de España tiene casi la mitad de su PEA en esta rama. Con respecto a la agricultura, en principio se observa que este país no refleja ser un polo de atracción para los migrantes laborales, en ella solamente un 7% está inserto en esta actividad, pero cuando se intenta abordar un análisis por origen de la población que conforma este porcentaje resulta que la mayor parte de esta población está registrada en “otros”, lo cual dificulta realizar un análisis profundizado de esta cuestión en particular. El comercio resulta ser la actividad que incluye mayormente a los migrantes chinos, el 71% de esta población (cuadro 8P).

La inserción femenina y masculina en el tipo de actividad es similar pero difiere en la magnitud. Siguiendo con la tradicional inserción de los géneros en el mercado de trabajo, en Perú las mujeres predominan significativamente en las actividades servicios y comercios. Si bien el comercio sería la principal actividad en la cual se insertan los migrantes laborales, la inserción en cuanto a las otras ramas de actividad es más proporcional que para el caso de las mujeres. Asimismo la agricultura y las finanzas resultan ser actividades de predominio masculino; de los migrantes laborales dedicados a la agricultura el 91% es hombre y de los dedicados a las finanzas el 69% también lo es del género masculino (cuadro 8P).

Los migrantes laborales registrados en Perú de alta calificación tienen mayor presencia entre los grupos ocupacionales. Estos corresponden a los profesionales, gerentes, técnicos, y representan al 53% de los migrantes, inclusive los profesionales es la ocupación de mayor convocatoria entre los inmigrantes en Perú. Las principales corrientes de migrantes tienen mayor población correspondiente a esta categoría, con la excepción de China. Esto se corresponde con el nivel de estudios alcanzado por la población inmigrante. Se observa una diferencia importante con los demás grupos ocupacionales, en cuanto a magnitud (cuadro 9P).

c) Los inmigrantes andinos en el mercado laboral de Perú

En términos de las características económicas, los inmigrantes andinos presentan una tasa de actividad menor que la de los peruanos (cuadro 10P). La tasa de actividad de la comunidad andina en Perú es del 43%, mientras que la tasa de actividad segregada por género es significativamente mayor en el caso masculino (SIMICA).

La mayoría de esta población de inmigrantes andinos se inserta en las ramas de actividad correspondiente al sector terciario, la tendencia continúa al igual que para el resto de los inmigrantes, servicios, comercio y finanzas.

Para esta comunidad la agricultura ocupa el cuarto lugar en cuanto actividad proclive a que se inserten los inmigrantes. Asimismo los bolivianos y colombianos conforman las principales corrientes migratorias para esta rama de actividad, de todas maneras estos inmigrantes se insertan principalmente en los servicios comunales, sociales y personales. Los ecuatorianos en comercio, restaurantes y hoteles, mientras que para los venezolanos que se encuentran en Perú la principal rama de actividad es en torno a los establecimientos financieros, seguros y servicios (cuadro 10P).

La comunidad andina en el Perú no difiere tanto de la inmigración internacional, en el sentido que presenta una alta calificación, mayormente se insertan en el grupo ocupacional correspondiente a profesionales, inclusive, el porcentaje de profesionales y técnicos inmigrantes es superior al de los nativos. El grupo que le continúa en cantidad de inserción es el de los trabajadores de los servicios y vendedores, con la excepción de los colombianos para quienes el segundo grupo ocupacional está conformado por la agricultura y los trabajos calificados agropecuarios y pesqueros (cuadro 11P).

La población inmigrante internacional e intrarregional en Perú constituyen un aporte interesante no sólo en el nivel educativo de la población en general sino también en el nivel de calificación de sus ocupaciones.

d) La emigración de peruanos

En primera instancia, Perú fue un país de inmigración. Las migraciones chinas y las japonesas representaron un aporte importante desde el siglo XIX. A ello le siguieron las migraciones europeas. Sin embargo, el fenómeno de la emigración fue dominando progresivamente el panorama migratorio desde la década de los años 50. Si en una primera instancia la emigración fue poco numerosa y compuesta principalmente de profesionales y técnicos, pasó a ser después de los años 80 masiva y compuesta por innumerables estratos de la sociedad peruana, convirtiéndose en un éxodo explosivo hacia distintos países, tanto europeos como americanos y asiáticos. Dada la evolución de la situación económica y social, la emigración hacia Europa, Estados Unidos, Japón, Venezuela y Argentina es actualmente más alta que en épocas anteriores. La misma está en el orden de las 300.000 personas, aunque otras fuentes elevan estas cifras a más de 500.000 (Torales, 1993, 1997).

El nivel de estudios alcanzados por los emigrantes peruanos a Estados Unidos y Argentina es alto, esto es un 92% y un 87% respectivamente con más de diez años de estudios aprobados. La tasa de actividad supera el 60% para los peruanos que se encuentran en Estados Unidos, Venezuela, Argentina y Brasil, mientras que en Bolivia desciende un poco y en Chile la disminución es consideradamente importante (Pellegrino, 2001).

En Estados Unidos y Argentina, la inserción laboral corresponde mayoritariamente a trabajos concernientes a servicios personales, comunales y sociales, luego los trabajos relativos al comercio como ser restaurantes y hoteles. En Estados Unidos también tienen una inserción

significativa, aunque en menor medida, en ocupaciones correspondientes a la industria manufacturera, obreros y artesanos (Pellegrino, 2001).

3.5. La migración internacional en Venezuela

Venezuela es el principal país de inmigración de la región andina en este sentido. Si bien el aporte más significativo corresponde a la comunidad colombiana, aun en ausencia de este grupo, Venezuela seguiría siendo un país con una cantidad significativa de inmigrantes.

Hacia 1961, la presencia de la inmigración colombiana en Venezuela era tan importante como la italiana, pues sobre los 526.000 extranjeros registrados, el 21% estaba constituido por ciudadanos de ese país. La década de los años 50 puede considerarse como un período de creciente y sostenida migración de colombianos hacia las áreas fronterizas venezolanas. A partir de la década de los 60, predominan los inmigrantes en situación irregular, en particular respecto de la incorporación de colombianos, que aumenta todavía más en los años 70, aparte del flujo creciente de ecuatorianos, peruanos y bolivianos.

El incremento más importante de la inmigración se produce a partir de 1973, con el alza de los precios del petróleo y la nacionalización de su explotación en 1975. Con la instalación de regímenes autoritarios en el sur del continente se origina una corriente de inmigrantes forzosos desde Argentina, Chile y Uruguay. Hacia 1980, la población extranjera en Venezuela estaba constituida en un 89% por latinoamericanos, y de este total el 50% provenía de Colombia, el 25% de Argentina, Chile, Uruguay, Paraguay, Bolivia, Ecuador y Perú, y el restante 25% de Centroamérica y el Caribe.

A partir de la década del 80, estas tendencias, por causa de la situación económica de Venezuela, se detuvieron casi por completo (Suárez, 1997), aumentando la inmigración procedente del Caribe, particularmente de dominicanos, guyaneses y haitianos.

Venezuela parece presentar una situación de estancamiento inmigratorio, por una parte combinada con una movilidad de retorno de los extranjeros, al mismo tiempo que se produce un movimiento hacia afuera de los venezolanos.

En el censo de 1990 se registró un total de 1.024.121 extranjeros, lo que significa el 5,7% de la población total, cantidad que supera a los demás países de la región, los cuales se encuentran por debajo del 1%. De todas maneras los datos censales presentan una disminución de la inmigración con respecto al censo de 1981, en términos absolutos y porcentuales.

En el cuadro 1V puede apreciarse cómo evoluciona la inmigración hacia Venezuela entre 1981 y 1990. Por una parte, se aprecia la pérdida de importancia de la inmigración europea y, por otra, la presencia relevante, en ambos períodos, de la inmigración colombiana. El 52% eran colombianos, seguidos por españoles y portugueses (cuadro 1V).

En la última década, el patrón inmigratorio en Venezuela sufrió un cambio significativo, la inmigración europea está en un proceso de decrecimiento, producto del envejecimiento y de la disminución de las corrientes migratorias desde ese continente. Sin embargo, la

inmigración proveniente de los países andinos, como Colombia, Ecuador y Perú se encuentra en una línea de estable a levemente ascendente, lo que puede estar indicando una merma en la inmigración a Venezuela.

Esto, a su vez, se puede observar si se tiene en cuenta la cantidad de extranjeros llegados a Venezuela según los períodos de llegada. De la totalidad de inmigrantes registrados en el censo de 1990, los llegados a Venezuela entre el período que va de 1981 a 1985 y de 1986 a 1990, la variación es mínima. No obstante hay una diferencia significativa entre las diversas procedencias de las corrientes migratorias, diferencia cuantitativa que valida la realización de un análisis en forma segregada por procedencia de región (cuadro 2V).

La estructura por edades en 1990 establece un mayor porcentaje de inmigrantes en edades activas, es decir entre 20 y 49 años de edad. La excepción la constituyen los nacionales de Estados Unidos que presentan una clara mayoría entre la franja de 0 a 19 años de edad, indicador de una migración de retorno (cuadro 3V).

En términos generales la inmigración es preponderantemente masculina, sobre todo en aquellos grupos migratorios que provienen de Europa. Para el caso de los provenientes de Colombia la situación se revierte, siendo aún más marcada esta tendencia para los procedentes de la República Dominicana (cuadro 3V).

Se destaca el envejecimiento de los inmigrantes bolivianos y la representación de edades menores entre los inmigrantes peruanos. Al parecer, hay una proporción mayor de personas solas entre colombianos y ecuatorianos y una mayor proporción de familias entre peruanos y bolivianos (SIMICA, 2000).

En cuanto a los años de estudios aprobados entre la población nacida en el extranjero y mayor de 10 años también hay diferencias notorias respecto al origen de la corriente migratoria, inclusive dentro de aquellas pertenecientes a un mismo continente. En términos de niveles educativos, la población inmigrante no tiene una alta capacitación, el 45% tiene menos de seis años de estudios aprobados, condición que es superada por la proveniente de Colombia, que también presenta un nivel bajo, un 53% de esta población tiene seis años o menos de estudios aprobados. Los ecuatorianos también presentan una gran parte de su población con bajos niveles educativos (40%). Esta misma tendencia se da para la población proveniente de España, Italia y Portugal; éstos últimos conforman el grupo con menor nivel educativo.

Un 28% de la población inmigrante tiene diez, o más de diez años de estudios aprobados; en este sentido se destaca a la población correspondiente a los grupos de chilenos, argentinos, estadounidenses y peruanos, en el orden indicado (cuadro 4V).

a) Los inmigrantes en el mercado laboral de Venezuela

La PEA migrante en Venezuela –la más importante de la región andina –, está conformada por 607.015 inmigrantes y representa poco más del 8% de la PEA total del país.

En el censo de 1990 se registró a la población mayor de 12 años. En cuanto a las edades, se observa que los menores de 20 años y mayores de 14 en situación activa representan casi el 4% del total de la PEA. Los menores de 14 años inmigrantes y que forman parte de esta población conforman en números absolutos una cantidad considerable (2.265) (cuadro 5V).

En la franja de los 30 y 39 años en primer lugar y luego hasta los 49 años se concentra la mayor cantidad de la PEA migrante, tendencia que persiste para cada una de las procedencias de los migrantes en Venezuela (cuadro 5V).

La PEA continúa con la misma característica de la inmigración en general, inclusive para el caso de la migración colombiana. Solamente en el caso de la inmigración procedente de la República Dominicana la PEA se encuentra feminizada (cuadro 5V).

La rama de actividad en la que mayor inserción tiene la población migrante es en el comercio, los servicios y las industrias, actividades primordialmente urbanas. Todas las corrientes migratorias en Venezuela se insertan principalmente en estas ramas. Esta tendencia continúa si se segrega por género, aunque puede variar el orden de importancia de las ramas de actividad, entre las mujeres los servicios conforman la principal rama de actividad.

En el caso de los colombianos la agricultura constituye una rama de actividad que los convoca en cantidades significativas; para este grupo es la tercera rama en importancia (cuadro 6V).

Asimismo en cuanto a los grupos ocupacionales se destaca la concentración de la población migrante en los servicios, ventas y conductores. Estas ocupaciones afectan en esta tendencia a casi todas las corrientes migratorias, con la salvedad de los estadounidenses, cuya mayor parte es profesional en primer lugar y luego gerentes; esta misma tendencia se observa para el caso de los argentinos, aunque este grupo migrante presenta también una importante cantidad de personas insertas en la ocupación relacionada con los servicios y ventas (cuadro 7V).

b) Los inmigrantes andinos en el mercado laboral de Venezuela

Si el análisis del mercado laboral migrante se restringe a los provenientes de la Región andina, se observa que estos tienen una tasa de actividad mayor que la de los nativos (SIMICA, 2000).

Con respecto a la Comunidad Andina en especial, vale destacar que Bolivia tiene una presencia de 1.936 personas en Venezuela, la PEA boliviana en este país está constituida por alrededor de 1.100, su inserción en las ramas de actividad también continúa la línea de los demás migrantes y nativos, la diferencia sustancial está en los grupos de ocupación y nivel de estudios alcanzados. Los bolivianos en Venezuela conforman mayormente una población con 10 años de estudios o más y la ocupación principal trata de una tarea con alta calificación como lo es la referida a los profesionales, técnicos y afines; asimismo es preciso señalar que 11,7% de los bolivianos con igual situación en el nivel educativo ocupan cargos de personal directivo.

No ocurre lo mismo con las demás corrientes migratorias de la región andina, puesto que aquellos que tienen una preparación mayor a diez años igual ocupan puestos de trabajos de menor calificación, como lo son los trabajadores de los servicios y vendedores y el trabajador no agrícola (SIMICA, 2000).

En los nativos, la diferencia de cantidad de años de estudios aprobados se ve más reflejada en la ocupación de cargos laborales. Entre los que obtuvieron una capacitación mayor a diez años de estudios un 33% ocupan puestos como profesionales, técnicos y afines y un 20% de empleados de oficinas, en tanto que los que tienen menos de 10 años de estudios cursados y aprobados ocupan cargos menos calificados. Todo esto indica que la inserción de los integrantes de la Comunidad Andina está desfavorecida.

En resumen, los inmigrantes colombianos y ecuatorianos tienen los más bajos niveles educativos, y se percibe una mayor presencia de mujeres en actividades manuales y de menor calificación. Los bolivianos presentan mayor presencia masculina, mayor concentración de niveles medios y altos de educación y desempeñan ocupaciones de nivel gerencial y profesional.

4. Una investigación de campo en la frontera entre Ecuador y Colombia

Se realizó una investigación cualitativa en la frontera de Ecuador con Colombia, la cual podría arrojar luces sobre otras situaciones fronterizas, como por ejemplo la de Colombia con Venezuela. Se decidió realizar un estudio de casos en la parte ecuatoriana de la frontera entre Ecuador y Colombia. El trabajo de campo se realizó entre el 29 de octubre y el 17 de noviembre de 2001.

4.1. Objetivos

Realizar un estudio cualitativo sobre los problemas que afectan a los migrantes de la parte ecuatoriana de la frontera colombo-ecuatoriana.

En particular, se trataba de averiguar:

- Determinantes de la migración (motivaciones, problemas específicos, origen de las adversidades enfrentadas).
- Percepción, de parte del migrante y su familia, respecto a su problemática actual (en cuanto aspectos legales, económicos, educacionales, de actitudes de la población local, de salud, trato de las autoridades).
- Percepción, de parte de la población local, respecto a la problemática del trabajador migrante.
- Evidencias documentadas de problemas relacionados con los migrantes.
- Percepción y evidencias, que en relación a los problemas de los trabajadores migrantes, surjan de su actual contexto laboral.
- Sistematización de los criterios generales, emitidos por las diversas fuentes, para poder solucionar los problemas detectados.

4.2. Metodología

Se determinó el uso de la técnica del estudio de casos con el objeto de:

- Realizar un análisis de las migraciones complementario y en una zona fronteriza para la cual no existen estadísticas definidas.
- Buscar una visión de conjunto, incluyendo aspectos etiológicos, tendencias y la interdependencia entre los problemas analizados.
- Reemplazar la visión estática de situaciones macro, por la dinámica de los microprocesos que determinan lo anterior, pero anticipando oportunamente las tendencias de tales procesos.
- Aplicar un enfoque global. Si bien los resultados se mantienen en un nivel hipotético hasta su posterior verificación con técnicas cuantitativas convencionales, la visión integral sería más expresiva de las circunstancias reales que afectan a los inmigrantes laborales.
- Detallar, sistematizar e integrar los problemas que afectan a los inmigrantes laborales, para elaborar tipologías que permitan captar el conjunto de vulnerabilidades y de formas de explotación que son detectadas.

4.3. Fuentes de información

Entre las fuentes de información la principal estuvo constituida por el propio migrante y su familia. Esto se complementó con los datos provenientes de informantes clave de cada localidad, incluyendo representantes locales de la autoridad pública (prefectura provincial, gobernación, municipalidad, policía, autoridades de la educación y salud) y de representantes de la sociedad civil (organizaciones privadas, cámaras patronales, medios de comunicación, representantes de las instituciones religiosas y de solidaridad) y con la información proporcionada por una muestra aleatoria de la población nacional de la localidad receptora de la migración. A todo esto se agrega el uso de material de investigación ya disponible, elaborado previamente por instituciones interesadas en el estudio del fenómeno migratorio.

Para la recolección de la información se combinaron cuatro técnicas específicas:

- Entrevista individual.
- Entrevista grupal.
- Dinámicas grupales del tipo “*focus groups*”.
- Análisis de contenido (para la documentación disponible).

La recolección de la información, incluyendo la aplicación de las técnicas ya indicadas, se realizó en la mayoría de los casos en el mismo lugar de trabajo de los trabajadores migrantes (así como de los ecuatorianos, que realizan esa misma actividad). Adicionalmente, entrevistas grupales y “*focus groups*” fueron realizadas en las instalaciones de las instituciones que colaboraron en la realización del estudio. Tal es el caso de instalaciones de la Iglesia Católica, la Iglesia Evangélica, periódicos, escuelas, guarderías infantiles, oficinas públicas y en oficinas de la OIM.

4.4. El ámbito del estudio de campo

El área total de la frontera entre Ecuador y Colombia es muy extensa y para el tiempo disponible fue indispensable seleccionar unas pocas áreas específicas, pero muy significativas. Luego de diversas consultas y contando con la colaboración de las instituciones mencionadas, fueron seleccionadas las siguientes cinco áreas:

a) **Area San Lorenzo, provincia de Esmeraldas**

El área de San Lorenzo está ubicada en el extremo noroccidental de Ecuador, con un fuerte componente étnico de población afroamericana. En ella predominan las actividades económicas relacionadas con la agricultura, silvicultura, pesca, comercio y turismo. Limita con un área colombiana de similares características sociales, económicas y étnicas, lo que ha determinado un intenso movimiento migratorio que viene produciéndose desde hace siglos atrás. Esto ha determinado que entre las poblaciones fronterizas de ambos países, existan fuertes vínculos de carácter social, económico y familiar (se estima que cuatro de cada cinco familias tiene familiares colombianos). Si bien el estudio se focalizó en particular en el área de San Lorenzo, también se hicieron entrevistas en otras partes de la provincia de Esmeraldas, como es el caso de la propia ciudad de Esmeraldas, además de Atacames, un

balneario turístico ubicado a unos 20 km al sur de esta ciudad y donde laboran muchos colombianos en los servicios de hotelería.

Las técnicas de investigación fueron aplicadas a representantes de la Iglesia Católica, funcionarios públicos vinculados al sector educacional, representantes del Municipio, representantes de diversas organizaciones locales, miembros de base de una organización barrial⁶ y a representantes de diversas actividades económicas locales de significativa importancia⁷.

b) Area Santo Domingo de los Colorados

Ciudad intermedia (y sus alrededores), ubicada al occidente de la provincia de Pichincha. Es la ciudad de mayor crecimiento económico y demográfico, lo cual se ha debido, fundamentalmente, a la migración laboral proveniente de Colombia, más la propia migración interna ecuatoriana. Predominan las actividades económicas relacionadas con la agricultura y el comercio. Por muchos años ha sido considerado un lugar de asentamiento de migrantes colombianos, por lo que ha sido denominada “Santo Domingo de los Colombianos”.

Las fuentes de información incluyeron a representantes de la Iglesia Católica, de la Iglesia Evangélica, del consulado de Colombia en Santo Domingo de los Colorados, periodistas y trabajadores ecuatorianos y colombianos, vinculados a diversas actividades económicas⁸.

c) Area de Tulcán-Ipiales

Ubicada en el extremo norte de la provincia de Carchi, es la zona de interconexión “oficial” de la vía terrestre más importante entre Colombia y Ecuador (es el curso natural de la carretera Panamericana). Por lo tanto, todas las actividades económicas tienen cierta presencia en el área, mediante la comunicación vial. No obstante, en la zona de Tulcán, las actividades predominantes se relacionan con el comercio, el transporte, la hotelería y la agricultura (en particular, el cultivo de papa). El área se encuentra de hecho integrada a la parte colombiana, donde se encuentra la ciudad de Ipiales, muy próxima a la ciudad de Tulcán, en la parte ecuatoriana. El tránsito es libre, de modo que no se piden papeles para cruzar la frontera. En la ciudad de Tulcán siempre ha existido una cantidad importante de migrantes laborales, además de muchos transeúntes ocasionales que vienen de Colombia. En el último tiempo, la cantidad de trabajadores migrantes se ha incrementado, pero no todos ellos se asientan en Tulcán, la mayoría cruza el área para buscar tratar de instalarse más al interior de Ecuador, lo cual incluye, especialmente a la ciudad de Ibarra en la provincia de Imbabura, también de Cayambe (por la actividad laboral vinculada a la floricultura) y Quito,

⁶ Se trata del barrio “Palestina”, donde vive gente muy pobre, colombianos y ecuatorianos, que trabajan en las faenas de pesca.

⁷ Incluyó la realización de entrevistas colectivas a trabajadores de la madera, de la pesca y recolección de productos del manglar, trabajadores agrícolas, trabajadores de servicios, de seguridad, comerciantes minoristas, comerciantes medianos, trabajadores de hoteles y restaurantes, y una entrevista grupal a una organización de prostitutas.

⁸ Trabajadores que se desempeñan en actividades de: a) agricultura; b) comercio ambulante de naturaleza informal; c) comercio formal en locales e instalaciones; d) hotelería; e) restaurantes, y f) transporte público.

en la provincia de Pichincha, además de muchos otros destinos (como es el caso de las provincias de Manabí y de Guayas).

Las fuentes de información incluyeron autoridades públicas y religiosas, así como trabajadores migrantes que se desempeñan en diversas actividades⁹, además de residentes ecuatorianos, de diferente condición de edad, actividad y situación socioeconómica.

d) Area de Ibarra

Ubicada en la provincia de Imbabura, es lugar de asentamiento humano reciente de la migración proveniente de Colombia. Combina una migración de diversos estratos socioeconómicos. A diferencia de la provincia de Carchi, que está más al norte, posee un clima más cálido y agradable, más atractivo a los migrantes que no se acomodan en lugares más fríos.

Las fuentes de información incluyeron autoridades públicas y religiosas, así como migrantes de largo tiempo de residencia en Ecuador, además de migrantes y refugiados recientes. Se incluyó también una muestra de residentes ecuatorianos, de diferente condición de edad, actividad y situación socioeconómica.

e) Area de Lago Agrio, provincia de Sucumbíos

El área de Lago Agrio está ubicada en la región oriental, rodeada de selva y vulnerable a múltiples pasos fronterizos clandestinos. La actividad económica predominante es la extracción y el bombeo del petróleo, a la que se suma la agricultura y el comercio. Es una zona donde tradicionalmente ha existido un intenso intercambio de bienes, de servicios y de personas. Como en toda la frontera (lo cual incluye a las otras áreas estudiadas, como es el caso de San Lorenzo y de Tulcán), los movimientos migratorios son en doble sentido. Una gran cantidad de ecuatorianos migra transitoriamente a Colombia a trabajar en diversas actividades, lo cual incluye la muy rentable actividad laboral vinculada al cultivo, procesamiento y transporte de droga¹⁰, además de la posibilidad de vincularse a la guerrilla¹¹. Pero, así como hay atractivos en Ecuador para los colombianos vinculados a diversas actividades, también los hay en Colombia para los ecuatorianos, lo cual incluye una inserción permanente o transitoria en actividades laborales legales o ilegales.

⁹ Trabajadores migrantes que se desempeñan en actividades de comercio, transporte, hotelería y comercio, así como a desocupados (la cual es una categoría importantísima en el caso de los migrantes, tanto por su número, como por el drama humano que determina).

¹⁰ Como es el caso de los “raspachineros” y los “mulas”.

¹¹ La presencia de jóvenes y adultos ecuatorianos vinculados a la guerrilla colombiana es un hecho, aunque imposible de cuantificar. En todo caso se estima que es un fenómeno real, aunque de una proporción cuantitativa menor. En todas las áreas de frontera, en particular donde hay campesinos que viven lejos de las guarniciones permanentes de las fuerzas armadas de ambos países, se conoce de incursiones guerrilleras ocasionales que tienen múltiple propósito: *a)* reagrupación estratégica para fines militares; *b)* aprovisionamiento logístico; *c)* tareas relacionadas con la recuperación de heridos y descanso; *d)* reclutar a jóvenes ecuatorianos; *e)* dar ayuda a comunidades aisladas (por ejemplo, resolver disputas, evitar robo de ganado, imponer orden). Este último punto es comentado espontáneamente por quienes viven, han vivido o han recorrido las áreas de frontera. Aparentemente, la explicación es que a los guerrilleros - hasta el momento -, les ha convenido generar una buena imagen hacia ellos, que les evite problemas cuando cruzan la frontera.

Las fuentes de información incluyeron autoridades públicas, dirigentes de las cámaras patronales, religiosos, así como trabajadores migrantes que se desempeñan en diversas actividades¹², además de residentes ecuatorianos, de diferente condición de edad, actividad y situación socioeconómica.

4.5. Resumen de resultados

a) Identidad

Con mucha insistencia y de manera espontánea, se expresa la idea de que existe una identidad básica entre colombianos y ecuatorianos. Esto es particularmente importante en Santo Domingo de los Colorados y en el área de San Lorenzo. Esta identidad básica se fundamenta en múltiples aspectos esenciales e incluye varias dimensiones:

Una dimensión histórica. “...Tenemos los mismos antecedentes históricos...”; “...antes de formar el Estado colombiano y el ecuatoriano, había una misma realidad que compartíamos...”; “...somos dos países distintos, dos naciones diferentes, pero construidas sobre una realidad que tiene los mismos antecedentes históricos...”; “...esa parte, antes era ecuatoriana...”; “...éramos la Gran Colombia, todavía nuestras banderas conservan el mismo diseño y los mismos colores”. Este tipo de opiniones se refieren en parte a todo Colombia pero, de una manera muy particular, a los habitantes del departamento de Nariño, ubicado en el extremo sur oriental de Colombia, vecino a Ecuador. Se estima que el 85% de los colombianos que se han asentado en el área de Santo Domingo de los Colorados, proviene del departamento de Nariño. La dominación incásica llegó hasta esa zona en el pasado prehispánico, contribuyendo así a generar más lazos y similitudes históricas.

Una dimensión idiosincrática. “...Somos iguales...”; “tenemos las mismas costumbres...”; “...nos gusta lo mismo...”; “...allá también comen el cuy...”; “...les gusta la misma música que a nosotros, triste, melancólica, en cambio más al norte, les gusta la música más movida...”; “...hablamos igual...”; “...nos parecemos en todo...”. Este reconocimiento de similitud de comportamientos es consensual, aunque especialmente referido a los migrantes que han llegado desde el departamento de Nariño.

Una dimensión étnica. “...Son negros, igual que nosotros...”; “...tenemos el mismo origen, tenemos los mismos ancestros, todos provenían de Nigeria, desde donde los trajeron como esclavos...”; “...de aquí hasta Tumaco¹³ somos todos lo mismo, no hay diferencias...”. Opiniones de habitantes ecuatorianos de rasgos afroamericanos de la región de San Lorenzo.

Una dimensión familiar. “...Casi todos los de acá, tenemos parientes por allá...”; “...hace siglos que existe una relación muy estrecha, eso ayuda a que los que vienen se casen donde llegan y tengan hijos, así se van mezclando y combinando...”; “...la mayoría de nosotros tiene parientes en el otro lado de la frontera...” Este reconocimiento aparece con mucha fuerza en

¹² Incluyendo una dinámica grupal con un grupo de refugiados, otra con un grupo de comerciantes minoristas y otra con los dirigentes y miembros de la “Colonia Colombiana”, que agrupa a residentes colombianos asentados desde hace largo tiempo.

¹³ Puerto colombiano situado cerca de la frontera con Ecuador.

el área de San Lorenzo. Se da de manera espontánea, con muestras de agrado y es expresado tanto por colombianos migrantes que residen en Ecuador, como por ecuatorianos que residen en la zona de frontera. Se estima que el 80% de los habitantes del área de San Lorenzo tienen familiares colombianos.

Una dimensión física de la integración. “...Nos queda más cerca pasar al otro lado...”; “...es más fácil desde el punto de visto geográfico...”; “...hace algunos años, ir desde el departamento de Nariño a Cali tomaba más de 12 horas por malos caminos, en los que había derrumbes y asaltos... era preferible venir al Ecuador...”; “...para abastecerse, para divertirse y hasta para la educación de los hijos, era mejor venir al Ecuador”; “...recién ahora hay mejor carretera entre San Lorenzo y Esmeraldas y también con Ibarra, ...el tren ya no funciona, ...había que tomar lancha para llegar a San Lorenzo, ...pero, la comunicación era más cerca y más lógica con el lado colombiano, que con el propio Ecuador...”. Se trata del reconocimiento de un intercambio intenso que se ha producido en las zonas de frontera, el cual incluye aspectos económicos, sociales, culturales, educacionales y recreativos. Desde el lado colombiano, incluye en especial a los departamentos de Nariño y Putumayo.

Una dimensión social. “Son nuestros ñaños”¹⁴. Como una síntesis de todos los factores ya considerados, la hermandad colombo-ecuatoriana ha sido una realidad durante mucho tiempo. Dentro del panorama mundial de las relaciones entre países limítrofes, es difícil encontrar una relación tan positiva. Desde luego, no ha estado ajena a pequeñas fricciones, de tipo circunstancial. Pero, en términos comparativos, dentro del complejo contexto latinoamericano, donde las relaciones internacionales han incluido guerras, o preparativos, las relaciones – no sólo las diplomáticas –, sino las cotidianas, entre las poblaciones de ambos países han sido tradicionalmente de alto nivel de tolerancia mutua.

b) Prejuicios que incluyen aspectos negativos y positivos

Existen prejuicios hacia los colombianos. Ello incluye aspectos negativos y positivos. Dentro de lo negativo está el suponer que pueden estar ligados al narcotráfico, a las fuerzas armadas irregulares (“guerros” o “paracos”), o, simplemente a la delincuencia. Dentro de los aspectos positivos, está el considerarlos trabajadores, esforzados, avispados, emprendedores y exitosos en las iniciativas que se proponen. Estos son atributos muy generales, pero, como se verá a continuación, también hay criterios para diferenciarlos.

¹⁴ “Ñaño” expresa hermandad, lo cual puede tener una acepción de consanguinidad y también de amistad, en cuyo caso expresa el máximo grado de acercamiento entre personas que se estiman, protegen y que comparten todos los aspectos más fundamentales de la vida.

4.6. Tipología de los migrantes

a) La diferenciación de los migrantes

La acumulación de los criterios recogidos permite identificar ciertos criterios más usuales que son aplicados para diferenciar a los migrantes. Ellos son:

El lugar de origen. Como ya se ha explicado anteriormente, por diferentes razones (geográficas, históricas, culturales), algunas áreas de origen (como es el caso de los departamentos de Nariño y Putumayo, que están más próximos a Ecuador) facilitan la identificación y el acercamiento con la población ecuatoriana.

El motivo de la migración. Son muchos los motivos posibles que determinan la decisión de migrar a Ecuador. Por lo general, estos motivos no son excluyentes entre sí y más bien se combinan. En el último tiempo, un motivo muy importante y que marca tanto al migrante como a quien lo recibe es el huir de la violencia. Es la secuela del conflicto armado y, como se verá, no afecta a todos por igual, pero genera un escenario adverso proclive a la decisión de migrar.

Otro motivo es la búsqueda de trabajo. Ya sea de manera asociada a lo anterior, o independientemente de ello, este motivo es de la mayor importancia. Incluso, afecta a quienes han migrado por otras razones, como educación de los hijos, motivos sentimentales o razones de tipo familiar, pues finalmente, la necesidad de contar con una fuente de subsistencia resulta ineludible. Por lo tanto, el trabajador migrante, no es sólo el que migra determinado por un móvil de tipo laboral, sino toda persona en edad activa que tiene que sostener una familia. Pero, a los efectos de una eventual tipología, es importante diferenciar entre quienes migran a Ecuador para proteger su vida y la de su familia; y quienes han llegado para mejorar su situación económica.

Las diferencias sociales. Hay muchos criterios para establecer diferencias sociales: el nivel de ingreso, el tipo de ocupación, los bienes materiales acumulados, el nivel de instrucción, el poder político. Entre los migrantes llegados a Ecuador hay de toda condición. Las estadísticas al respecto no son coincidentes y la razón es obvia: responden a fuentes distintas, que reciben información con un alcance específico, con una determinada presentación e imagen institucional. Por tal razón, son muy diferentes las reacciones y los datos proporcionados por la policía de migraciones, los de la Iglesia, los de la Cancillería, o los de ACNUR, las gobernaciones, las prefecturas provinciales o el consulado de Colombia. Cada cual ve su propia realidad, con sus propias fuentes y produciendo sus propios efectos entre quienes deberían registrarse. El resultado es que las estimaciones no son coincidentes¹⁵ y que una gran parte de los migrantes no se encuentran formalmente registrados.

La inmigración fronteriza abarca todas las condiciones sociales. Ello incluye a sectores de extrema pobreza que tratan de subsistir en el comercio informal (por lo general de tipo ambulante), en faenas agrícolas (como asalariados agrícolas, o en entendimientos del tipo “al

¹⁵ Por ejemplo, la estimación de la cantidad total de colombianos en Ecuador, cuenta con referentes muy heterogéneos. Una publicación de “La Revista” (Nº 9) del “Espectador” (17/09/2000), la sitúa en “...cerca de 300.000”, pero reproduce otras fuentes que hablan de “...un millón”.

partir”, donde deben entregar una proporción acordada de la cosecha al propietario de la tierra), en la pesca y en la extracción de mariscos en las zonas de manglar, o en servicios domésticos. Esto incluye también la prostitución (en especial, mujeres pobres, jóvenes, con hijos) y la delincuencia¹⁶. También hay sectores medios, como comerciantes, que pagan sus impuestos y que han logrado establecerse en locales permanentes, trabajadores agrícolas en tareas calificadas, trabajadores empleados en servicios de hotelería, alimentación y transporte, técnicos y artesanos que trabajan en relación de dependencia o por cuenta propia.

También hay sectores altos, empresarios, terratenientes, inversionistas o profesionales. En los sectores medios y altos es frecuente ver que los migrantes llegan con ciertos bienes importantes, como automóviles o dinero. Respecto de la actividad de los sectores altos, hay insistentes versiones de compra de propiedades (urbanas y rurales, residenciales y productivas) a un precio más alto del mercado. El pago de este sobrepeso ha reforzado las sospechas de una posible vinculación al narcotráfico y al blanqueo de dinero. No obstante, cualquier generalización al respecto sería una grave injusticia. Muchos empresarios y profesionales colombianos han contribuido de manera honesta y legítima al desarrollo de Ecuador, abriendo oportunidades de empleo en el ámbito de la floricultura, la agricultura y ganadería, la industria, el turismo y los servicios de alto nivel tecnológico.

El tiempo de residencia en Ecuador. Este es otro factor básico para diferenciar a los migrantes. Las migraciones datan de siglos, pero, la que ha tenido lugar en el último tiempo como consecuencia del Plan Colombia (y sus efectos, como el incremento de las acciones de confrontación militar, el inicio de las fumigaciones para destruir las plantaciones de droga¹⁷ y el éxodo de familias de las zonas de conflicto, que migran hacia zonas más seguras) ha cambiado fundamentalmente la situación. Por ejemplo, según empresarios ecuatorianos y dirigentes de cámaras patronales, el trabajador colombiano era muy apreciado, pues valoraban sus cualidades positivas (esfuerzo, responsabilidad, tenacidad, astucia), por lo que solían contratarlos, incluso de manera preferente. Pero, los últimos acontecimientos han cambiado la situación, tanto en el plano laboral¹⁸, como en la interacción cotidiana¹⁹.

b) Las diferencias según cada contexto

Cada una de las cinco áreas que conformaron los estudios de casos es muy diferente. También al interior de cada una de las áreas se dan diferencias muy importantes.

¹⁶ En una reunión grupal en el barrio Palestina, en San Lorenzo, se nos explicaba que “...como no hay trabajo, no nos queda otra cosa que salir a buscar lo ajeno”.

¹⁷ Según quejas de campesinos ecuatorianos asentados en las zonas de frontera, también provocan daños a las actividades agrícolas, tanto en la parte colombiana como en la ecuatoriana.

¹⁸ “Ahora viene gente mala”; “...cuando uno contrata a un colombiano, ya no se sabe si es alguien de la guerrilla, o un delincuente”; “...ya hemos tenido muchas malas experiencias, por eso ahora evitamos contratar a colombianos” (opiniones de empresarios y dirigentes de cámaras patronales de la zona de Lago Agrio).

¹⁹ “...Antes existía una especie de entendimiento y todos estábamos contentos, ... ellos venían y gastaban la plata aquí, cosa que nos convenía, ... no molestaban a nadie, ... ahora, por la fumigaciones, ya no tienen de donde sacar plata, así que la vienen a buscar acá, sea como sea, incluyendo el delito”; “...siempre hubo delincuentes, ecuatorianos y colombianos, pero ahora se nota que hay muchos más delincuentes colombianos”.

El área de Santo Domingo de los Colorados es un tradicional destino de migración colombiana, que ha venido produciéndose durante varias décadas. En su mayor parte son originarios del departamento de Nariño, de mucha sintonía social y cultural con Ecuador, que migraron atraídos por tierras fértiles y disponibles (en aquel entonces) entre 20 y hasta 50 años atrás, lo cual es muy importante, pues desde su llegada han nacido al menos un par de generaciones más, que tienen la cultura colombiana, pero con nacionalidad ecuatoriana, aspecto que es determinante para muchos efectos jurídicos²⁰. Cuenta con una migración que en lo fundamental se ha dedicado a la agricultura y al comercio, aunque tiene representantes en todas las actividades ocupacionales. La migración no se ha detenido, siguen llegando nuevas familias, incluyendo refugiados²¹. Si bien hay migrantes de toda condición social, no existe la cantidad de problemas que afectan a otras áreas, como el caso de Lago Agrio.

En la provincia de Esmeraldas, la situación de los migrantes colombianos es muy variada. En San Lorenzo, si bien se dan algunos casos de migrantes muy exitosos (trabajadores por cuenta propia en la industria de la madera, comercio, agricultura, en particular el cultivo de la palma africana, pesca, transporte y otros servicios), la gran mayoría es gente sin mayor calificación, pobres, que alternan diversas ocupaciones con escasa estabilidad y enfrentando períodos prolongados de desocupación. Para ellos es difícil salir del círculo vicioso de la pobreza²². Pero, más al sur, siempre dentro de la provincia de Esmeraldas, es posible observar que en muchos establecimientos de turismo (hoteles de diferentes categorías, tiendas de venta de artículos para turistas, restaurantes y otros servicios de comida) trabajan muchos colombianos. Incluso, en varios hoteles los administradores son colombianos, hecho que revela que los propietarios de esos hoteles no han sucumbido al estereotipo del “colombiano ladrón” y han empleado a personas de esa nacionalidad, confiándoles el delicado manejo del movimiento monetario de los hoteles.

En la provincia de Sucumbíos es donde se advierte la mayor tensión. No sólo en Lago Agrio, su capital y ciudad más importante, sino en toda la provincia, incluyendo las áreas rurales y los caminos, las medidas de seguridad han tenido que multiplicarse de manera drástica, pero aun así, no se ha podido detener el notable incremento de la delincuencia, ni mejorar el dramático sentimiento de inseguridad que afecta a la ciudadanía en general. Se recibieron muchas manifestaciones que indican que, además de un sentimiento de inseguridad, existe también un sentimiento de desamparo²³. Es el área donde se han agudizado los problemas, los estereotipos y la discriminación hacia los migrantes (los cuales no sólo provienen de Colombia, siendo también de gran importancia la migración interna).

²⁰ Desde luego, esto no se limita a la zona de Santo Domingo de los Colorados. En todas las áreas han nacido estas nuevas generaciones. Para las zonas de frontera, existió una legislación que prohibía la propiedad de extranjeros hasta 50 km. Los colombianos (y otros extranjeros) que compraron tierras dentro de ese espacio, se vieron obligados a utilizar subterfugios legales. La aparición de nuevas generaciones nacidas en Ecuador y, por lo tanto, con nacionalidad ecuatoriana, fue la solución al problema.

²¹ Aunque no siempre los refugiados se quedan en el área de Santo Domingo. Recientemente, gracias al apoyo de la Iglesia Católica, unas familias de refugiados fueron ubicadas en la localidad de “El Carmen” (provincia de Manabí).

²² Versión de un migrante colombiano pobre, residente en la periferia de San Lorenzo: “...yo he sido un bruto, ...como no hay trabajo y por lo tanto falta la plata, estoy haciendo que mis hijos también sean unos brutos...” (pues no los envía a la escuela y los lleva al manglar a trabajar en la recolección de mariscos).

²³ “...Nadie nos puede proteger”; “...estamos librados a nuestra suerte”; “...nadie nos ayuda”.

En la provincia de Carchi, la situación es aparentemente más tranquila. Pero, su capital, Tulcán, sólo retiene una pequeña parte de los migrantes que cruzan la frontera, ya que la mayoría busca asentarse en puntos ubicados más al interior del país. Si bien no existe un reconocimiento oficial, se sabe de la llegada a esta provincia (y también en Sucumbíos) del fenómeno llamado “boleteo” o “vacuna”, consistente en un impuesto que se cobra a las familias aparentemente pudientes (terratenientes, empresarios), por parte de la guerrilla. Sin embargo, este supuesto (que es la guerrilla quien cobra el “boleteo”) es impugnado por algunas versiones que indican que la guerrilla no lo hace, ni lo quiere hacer, pues su política no es intervenir en Ecuador y, por el contrario, tratar de mantener buenas relaciones en su “retaguardia”. Estas versiones aseguran que este “boleteo” es cobrado por bandas muy bien organizadas de delincuentes colombianos y ecuatorianos, que se han aprovechado de las circunstancias. Es imposible estimar quiénes pagan el “boleteo”, al igual que cuánto pagan. Se afirma que los “boleteados”, por imposición o por prudencia, no reconocen el hecho y evitan hablar del tema. Sin embargo, en opinión de un alto funcionario público, alrededor de un 60% de los empresarios y terratenientes del área cercana a la frontera, se han visto obligados a pagar el “boleteo”.

En la provincia de Imbabura, especialmente en su capital Ibarra, es posible observar un fuerte incremento de migrantes y refugiados colombianos²⁴. A diferencia de otras áreas, se cuenta con una mayor variedad de situaciones sociales, que incluyen, además de familias de muy escasos recursos, a empresarios medianos y grandes, a terratenientes y a profesionales.

Si bien el estudio de casos se limitó a las cinco áreas ya especificadas, también se pudo acceder a información importante sobre otras áreas, lo cual ha permitido corroborar el hecho de que existen marcadas diferencias en cada contexto específico. Por ejemplo, en la provincia de Pichincha, en particular en la ciudad de Quito, existe una mayor concentración de migrantes pertenecientes a niveles sociales de mayor nivel económico, lo que parece confirmar la idea de que en Quito existe un perfil muy diferente de los colombianos que se han asentado en esta ciudad, incluyendo a sectores de altos y muy altos ingresos, así como de niveles de instrucción superior²⁵.

c) Delincuencia

²⁴ En opinión de algunos ibarreños, “...Ibarra se está transformando en el nuevo Santo Domingo de los Colombianos”.

²⁵ Este fenómeno aparece reseñado en diversas publicaciones periodísticas, como el de la revista “Vistazo” N° 798, del 16 de noviembre de 2000; o la “Revista” del “Espectador”, N° 9, del 17 de septiembre de 2000. Esta última incluye un análisis de una muestra de 2.270 colombianos residentes en Quito, siendo profesionales el 72,11% de ellos. Estadísticas del Consulado General de Colombia en Quito confirman una alta presencia de profesionales en el perfil de la comunidad colombiana aunque no en las magnitudes indicadas por la revista señalada. Según los datos del Consulado General, en el período 1998-1999, el 26% de los registrados eran profesionales (21% en el área de administración y economía, un 2% en ciencias de la salud y un 3% en ciencias sociales). Para 2000, la proporción era de un 24% (16% en el área de administración y economía, 3% en ciencias de la salud y 5% en ciencias sociales). Comparadas al perfil general de la población, esta proporción de profesionales es muy alta, aunque esté lejos de la cifra indicada por la publicación referida, la cual considera una muestra que pudo haber sido tomada con criterios más selectivos.

El auge de la delincuencia es general en todo Ecuador. En las zonas de frontera, muy particularmente en la provincia de Sucumbíos, la proporción de colombianos involucrados en tales actividades parece ser cada vez mayor. Una autoridad pública estimó que un 80% de los delitos son cometidos por colombianos. Las cifras son siempre controvertidas pero hay tres hechos muy claros:

La cantidad de delitos cometidos en todo el país y en especial en las zonas de frontera, se ha incrementado notablemente y en este proceso la cantidad de colombianos involucrados es cada vez mayor²⁶.

La calidad de los delitos cometidos en Ecuador se encontraría en proceso de transformación. Del delito individual, torpe y sin mayor preparación, se estaría pasando, progresivamente, al delito planificado por bandas organizadas, que operan con altos niveles de tecnología. Se supone que en esto los colombianos estarían haciendo “escuela”, provocando un efecto de demostración ante los ecuatorianos, quienes estarían aprovechando con rapidez y eficiencia estas lecciones. El hecho es que estas bandas incluyen a delincuentes colombianos, ecuatorianos y de múltiples otras nacionalidades.

El efecto subjetivo en la población. Las percepciones, los prejuicios, los temores, los sentimientos de inseguridad, aunque respondan a errores de interpretación, exageraciones o distorsiones, constituyen parte de la realidad objetiva, de la manera en que la población piensa, siente y actúa. Aunque sea injusto su origen, es lo que la gente considera como real. Esto incluye la idea de que en Ecuador la delincuencia crece asociada a una perniciosa influencia de colombianos. Todo el mundo entiende que no se trata de todos los colombianos, que sólo se trata de una minoría. Pero, el resultado es el temor y la aversión. Los empresarios ecuatorianos, los dirigentes de las cámaras patronales y los empleadores en general, se sienten cada vez menos dispuestos a contratar colombianos. Esta situación no afecta por igual a todos los sectores sociales, siendo más agudo en los sectores bajos y casi inexistente en los sectores altos.

d) Direccionalidad del movimiento migratorio

El análisis de la migración colombiana a Ecuador no debe descuidar la migración de ecuatorianos a Colombia. Entre 6.000 y 15.000 ecuatorianos residentes en Ecuador van regularmente a Colombia a realizar trabajos que en su mayor parte son transitorios, aunque también hay situaciones de una relativa estabilidad. Esto incluye actividades legales (agricultura, comercio y otros servicios) e ilegales. Estas últimas, imposibles de cuantificar, incluirían el trabajo directo o indirecto del cultivo, producción, almacenamiento, transporte y distribución de droga. A pesar del peligro que implica involucrarse en las actividades ilegales, relacionadas con el narcotráfico, resultan sumamente atractivas porque acceden a mayores niveles de remuneración²⁷.

²⁶ Al respecto, una excepción se estaría produciendo en Santo Domingo de los Colorados (no en cuanto a que el delito no aumente sino en cuanto al involucramiento de colombianos). Asimismo a resultas del Plan Colombia y de las fumigaciones se han alterado las fuentes de ingreso (incluyendo actividades ilegales) en la zona sur de Colombia, lo cual obligaría a los habitantes a buscar el dinero, como sea, en Ecuador, cosa que antes no ocurría, o era menos frecuente.

²⁷ Por ejemplo, un “raspachinero” (trabajador agrícola vinculado a tareas relacionadas con el cultivo de droga)

e) La “cultura colombiana” y la aparente paradoja respecto a la dificultad para formar asociaciones

Los colombianos tienen sus propias tradiciones, folklore, valores e “imaginarios”. En todos lados y en todos los sectores sociales esto constituye un factor de orgullo. Los colombianos tienen grandes diferencias regionales, pero todos comparten la importancia de rescatar sus tradiciones. Un factor que cruza todas las regiones colombianas es la sociabilidad, la afabilidad, la generosidad y la solidaridad con propios y ajenos. No obstante, los migrantes colombianos tienden a cuidarse de la relación con otros, ya sean compatriotas o extranjeros. Con insistencia, en todas las áreas que formaron parte del estudio, este aspecto apareció combinado con sentimientos de amargura y frustración. Existe una actitud de desconfianza generalizada que es el resultado de las condiciones de vida determinadas por la violencia y la lucha interna que afecta a Colombia.

El efecto es una resistencia a formar asociaciones u organizaciones que podrían defender mejor sus intereses. Espontáneamente surgen ejemplos de otras oleadas migratorias que se han dado en otros momentos y en otros lugares, como es el caso de argentinos, chilenos, uruguayos, brasileños, nicaragüenses o cubanos, que por diversas razones salieron al exilio. En tales casos, se dieron múltiples ejemplos de una amplia proliferación de organizaciones (políticas, sociales, culturales, deportivas, artísticas) que intentaban rescatar las tradiciones de cada país, además de ser funcionales a las necesidades coyunturales que enfrentaban. En el caso de los colombianos que han migrado de manera reciente, esta tendencia no se da. La explicación que algunos han intentado es que han debido aprender a sobrevivir en base a la discreción, a la prudencia, a desconfiar de todos, excepto de sí mismos, pues nunca se sabe de dónde surgirá el peligro.

Todo esto representa una aparente paradoja entre la sociabilidad tradicional del colombiano y esta resistencia a formar organizaciones que podrían serles de gran utilidad. Sin embargo, esto afecta en particular a los migrantes más recientes y a los refugiados. Además, se da más bien en las áreas cercanas a la frontera. Más al interior del país y en sectores de mejor condición social, como es el caso de profesionales, esta reticencia a formar organizaciones no se da²⁸.

podía ganar un jornal equivalente a unos 8 dólares diarios, cuando una actividad legal equivalente no rinde más de 1,5 dólares diarios. Una “mula” (transportista de pequeñas cantidades) puede ganar mucho más y un distribuidor muchísimo más.

²⁸ Prueba de ello son organizaciones como la Asociación de Colombianos Residentes en Ecuador (ACORE), con sede en Quito, pero con miembros en todo el país, incluyendo ciudades sureñas, como Cuenca y Loja; o la Asociación de Ingenieros Agrónomos Colombianos Residentes en Ecuador (ASOINCO).

f) La documentación legal: base para la integración social al nuevo medio de residencia

La obtención de la documentación legal de residencia es la primera y más sentida de las necesidades de los migrantes. De ello dependen sus posibilidades de trabajo, así como todos los aspectos de la integración cotidiana. Hay cuatro mecanismos para solucionar este problema. Dos de ellos legales y dos ilegales.

- Seguir los procedimientos normales establecidos por las autoridades de Ecuador. El cruce de la frontera se puede hacer con un simple documento de identidad. Posteriormente, con un simple registro ante la autoridad policial, se puede sacar la “Tarjeta Andina de Migración”, lo cual le facilita sus desplazamientos. Para quien desee asentarse de manera más estable, ya sea de forma transitoria o definitiva, existen procedimientos muy claros que son accesibles cumpliendo con los requisitos correspondientes. Es el camino lógico, natural y el que ha seguido la inmensa mayoría de los migrantes.
- Solicitar el estatuto de refugiado, condición que en base al fundamento del caso, es otorgada por una comisión ad hoc del Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador. Este proceso es, por lo general, gestionado con el apoyo de algunas organizaciones humanitarias, como es el caso del ACNUR, la Iglesia Católica o la Iglesia Evangélica.
- Actuar ilegalmente utilizando la falsificación de documentos. Es imposible cuantificar este tipo de situación, pero se conocen casos de personas que se ufanan de poseer diversas documentaciones, con distintos nombres y nacionalidades.
- Actuar ilegalmente, en base a la corrupción, pagando a funcionarios públicos ecuatorianos, que están dispuestos a dar este servicio a cambio de dinero. Así, es posible la obtención de documentos emitidos con papelería oficial, utilizando las mismas instalaciones, materiales y facilidades que sirven para los procedimientos lícitos. Estos papeles pueden ser emitidos inventando un nombre, o utilizando la identidad de alguien fallecido, o que se encuentra fuera del país. Aparentemente, la existencia de este hecho es mínima, pero existe y es conocido en diversos círculos, incluyendo funcionarios públicos²⁹.

g) La respuesta a las necesidades educacionales de las familias de los migrantes

De los puntos previamente analizados, queda claro que existe una identidad de base y una actitud positiva hacia el colombiano, la cual podría ponerse en peligro debido al deterioro de esa imagen positiva inicial, debido a prejuicios, temores, envidias y al incremento de la delincuencia en Ecuador. No obstante, a nivel de los hijos de los migrantes, aquellos que se encuentran en edad escolar, no se registran mayores problemas. Desde luego, la obtención de los papeles legales de residencia (por la vía del residente normal o por la vía del refugiado), además de los certificados de estudio en el lugar de origen, es una condición lógica para la regularización de los estudios. Para los períodos de transición se dispone de las facilidades

²⁹ Un oficial de policía reconoció la existencia de este problema, aunque con dos precisiones: a) su existencia sería ínfima, y b) no sería responsabilidad de la policía sino de funcionarios del Registro Civil.

otorgadas por las instituciones humanitarias y la comprensión de los directores de escuela en las zonas de frontera. Por lo tanto, en términos generales, se observa una buena integración de los niños y jóvenes migrantes al sistema educacional de Ecuador. Esta buena integración incluye aspectos humanos, sociales y académicos. Desde luego hay excepciones. Una muy importante, es la que se da con algunos hijos adolescentes de refugiados, que en la espera de legalizar su situación, se ven imposibilitados de estudiar o trabajar.

Por su parte, el Estado ecuatoriano enfrenta sus propias dificultades. Existe un grave déficit de infraestructura de establecimientos educacionales así como de provisión de plazas de maestros. Tan sólo en la provincia de Sucumbíos se requiere cubrir más de 400 plazas de maestros. En algunas localidades rurales, donde no existen maestros, los propios padres se ven obligados a pagar a un improvisado profesor, que pueda suplir la falta de apoyo oficial³⁰. En esas circunstancias, los hijos de los migrantes colombianos no son vistos como un problema y son aceptados con facilidad³¹. Para los migrantes, la educación de los hijos no constituye el mayor de los problemas.

h) La complejidad institucional e impugnaciones en el proceso de apoyo a migrantes y a refugiados

Existe una amplia cantidad de instituciones que intentan dar alguna ayuda a los migrantes y refugiados. Esto incluye a organismos internacionales, instituciones públicas, fundaciones, ONG, instituciones académicas o instituciones religiosas. En verdad, todas ellas no conforman una red, pues sólo algunas coordinan su acción, intercambiando información y tratando de complementar sus objetivos, enfoques y acciones prácticas. Por su parte, los migrantes y refugiados son seres humanos que han sufrido diversos tipos de problemas al salir de su país y al llegar al nuevo destino, todo lo cual produce en ellos una actitud muy especial. Ello incluye pérdidas materiales, separaciones familiares, desempleo, generación y frustración de esperanzas, malos tratos, humillaciones, abusos, temores y desconfianzas. En ciertos casos, hasta se han podido observar profundos resentimientos, incluso odios, asociados a una creciente y cada vez más compartida impaciencia por encontrar la solución a sus problemas.

En esas circunstancias, resulta bastante comprensible que surjan dudas, quejas, críticas y hasta acusaciones contra quienes intentan ayudarles. A continuación se reproducen algunos de estos planteamientos, no con la intención de avalarlos, ya que es obvio que muchos de ellos son distorsiones interpretativas fruto de la desesperación que les abrumba. En todo caso, su conocimiento puede ser útil para entender mejor la situación anímica que les embarga.

- *Quejas acerca de la eficiencia y la eficacia de la ayuda.* “...Todo es demoroso”; “...vienen, preguntan, llenan papeles, se dan importancia, pero no pasa nada”; “... nos hacen esperar y esperar... pero las soluciones no llegan”.

³⁰ Tal profesor improvisado no cuenta necesariamente con una formación idónea. Su salario mensual puede ser de unos 100 dólares, lo cual debe ser aportado por la comunidad. Hay casos rurales donde ese profesor atiende a los hijos de tan sólo cinco familias, que deben pagar unos 20 dólares cada una, cifra que para el contexto es exorbitante.

³¹ Según el Director de Educación Provincial de Sucumbíos, existe alrededor de un 20% de colombianos en la matrícula total, lo cual aumenta a un 30% en los establecimientos más próximos a la frontera.

- *Quejas acerca de la falta de coordinación de la ayuda.* “...De qué sirven tantas instituciones, si es que no se coordinan entre sí”; “...se nota una falta de coordinación”; “podrían ponerse de acuerdo entre ellos”; “...hace falta una mejor coordinación”.
- *Dudas acerca de la voluntad real de ayudar y respecto a la posible existencia de intereses ajenos a la misión aparente de las instituciones.* “...Se aprovechan de nosotros”; “...al Gobierno ecuatoriano le conviene tener refugiados, pues más ayuda les llega a ellos”; “...la ayuda debería llegarnos directamente a nosotros, pero, la manejan instituciones que hacen lo que ellos quieren y se pagan grandes sueldos”.
- *Suspicias de índole ideológico-política.* “...Resulta sospechoso que la Comisión del Ministerio de Relaciones Exteriores acoge más las solicitudes de los paramilitares, que las de los guerrilleros, ... parece que no les gusta ayudar a los que están en contra del sistema”.
- *Quejas de malos tratos y abusos, de parte de las autoridades (especialmente la policía).* “...Debemos pagar coimas”; “si pagamos, nos dejan ir”; “...nos quitan nuestras cosas”; “...las mujeres deben hacer el favor sexual para que las dejen libres”; “a los que caen presos los torturan y abusan de ellos”; “...aquí no se respetan los derechos humanos, toda esa palabrería es una farsa”.

i) La discriminación contra los migrantes

El tema es muy polémico y no existe un consenso claro al respecto. Hay muchas opiniones contradictorias sobre el tema. Varios factores inciden en el problema. Entre migrantes llegados hace varios años y, muy especialmente entre quienes pertenecen a sectores socioeconómicos de niveles medio y alto, las quejas por actos de discriminación son prácticamente inexistentes. En todo caso, son conscientes de la existencia de un estereotipo que contiene varios aspectos negativos.

La situación es muy diferente para los sectores de menos recursos económicos, en particular para los recién llegados. Se detectaron varios planteamientos respecto a la existencia (y a la no existencia) de discriminación. Pese a que existen ciertas contradicciones, es interesante conocerlos:

- *Discriminación de la policía.* “Si nos escuchan el acento, nos piden los papeles, ...si no los tenemos hay que pagarles”; “se aprovechan de nosotros para sacar coima”; “...ha habido casos de mujeres que han tenido que entregarse para que las dejen ir”, “...son corruptos, se aprovechan de nosotros para sacar plata”.
- *Discriminación de parte de la sociedad civil en general.* “...Todos se aprovechan de nosotros ...nos cobran más”; “...si la cola vale treinta y cinco centavos, luego de escucharnos hablar, nos cobran cuarenta”; “cuando saben que somos colombianos, no nos quieren alquilar”; “...en la clínica, el doctor y los exámenes ...todo nos cobran de más”; “...creen que tenemos más plata”.
- *Discriminación en el trabajo.* “...Cuando saben que no tenemos papeles nos ofrecen menos que a los demás”; “...saben que somos más vulnerables y se aprovechan de eso, ...nos pagan menos y nos hacen trabajar más”; “nos pagan menos ...y si no nos gusta, hay muchos otros que aceptarán”; “nos imponen condiciones diferentes, más trabajo, menos plata”.
- *Discriminación social por temor.* “...Cuando se dan cuenta que soy colombiano, les da miedo y prefieren contratar a otro”; “...nos evitan, en el trabajo y en la vecindad, piensan

que podemos ser guerrilleros o que somos narcotraficantes”; “...justos pagamos por pecadores”.

- *La negación de la discriminación.* “...No es cierto, no hay discriminación hacia los colombianos”; “...yo nunca me he sentido discriminada”; “...no existe la discriminación hacia los colombianos en Ecuador”.
- *Discriminación positiva.* “...Más bien es lo contrario, a los colombianos nos aprecian más, porque saben que somos más capaces, así que nos prefieren en vez de los ecuatorianos”.
- *Discriminación étnica: afirmaciones y negaciones.* “Aquí no, pero en Quito, me he sentido discriminada por ser negra”; “a los negros nos han discriminado siempre”; “no existe discriminación contra los colombianos, pero si la hay contra los negros y contra los indios”; “aquí en San Lorenzo la discriminación relacionada con los negros es al revés, ellos son los que discriminan a los que no son negros”; “la discriminación existe, pero no es por ser colombiano, tampoco es por ser negro... es por ser pobre”.

4.7. Condiciones de trabajo y remuneración

a) Explotación de la mano de obra migrante en términos de tiempo de trabajo

Las formas de explotación en relación con la extensión de la jornada de trabajo tienden a aparecer en las categorías de ocupación que corresponden a los más bajos niveles de calificación. Han sido referidas por los propios afectados, quienes aseguran que se les hace trabajar un horario más extenso que el normal. Lo más común es el caso de trabajadores agrícolas asalariados, jornaleros generales que se desempeñan en tareas de la construcción, en la carga y descarga de vehículos de transporte, en servicios de alimentación y en labores domésticas. Los datos recogidos corresponden a quejas planteadas por los propios trabajadores migrantes. Pero, esta situación no es confirmada ni por sus empleadores, que aseguran que las condiciones de trabajo son similares para nacionales y extranjeros, ni por sus compañeros de trabajo que son ecuatorianos, quienes tienden a coincidir en que el trato es similar para unos y otros.

b) Diferencias de salario entre trabajadores migrantes y nacionales

La queja recibida es que al trabajador migrante, en particular al indocumentado, se le paga un salario menor, aprovechándose de su vulnerabilidad legal. Este hecho es corroborado por miembros de instituciones humanitarias que ayudan a los trabajadores migrantes. También afecta preferentemente a quienes desempeñan labores menos calificadas. Ello es descartado por empleadores de empresas medianas y grandes (agroindustrias, productores de palma africana, avícolas, empresas pesqueras, empresas de construcción, de servicios de seguridad), quienes aseguran que para evitarse problemas sólo contratan a migrantes en situación legal, para darles un trato igual al de los ecuatorianos en términos de salario y exigencias. Aparentemente, el hecho de explotar al trabajador migrante pagándole menos, aprovechándose de su vulnerabilidad legal, es realizado por empleadores que se desenvuelven en un ámbito menos formal y contratan a pocos trabajadores.

c) Cuestiones de género

Se recibieron muchas quejas, confirmadas por miembros de instituciones que colaboran con los trabajadores migrantes, respecto a que este problema tiende a darse especialmente con mujeres. De acuerdo con múltiples versiones coincidentes, la mujer sufriría en particular tres tipos de explotación:

- Una explotación salarial, por pagarle menos que al hombre.
- Una explotación relacionada con el acoso sexual, en particular hacia mujeres jóvenes.
- Una explotación adicional, derivada de pautas culturales, que forma parte del fenómeno del machismo, en la cual la mujer, además de que se le paga menos que al hombre y que es sexualmente acosada, debe asumir tareas domésticas relacionadas con el cuidado de sus hijos y también las tareas del cuidado del hogar.

d) Actividad, desempleo y precariedad

En todas las áreas que formaron parte del estudio, existe una población mayoritaria que se encuentra en condiciones de extrema pobreza. En tales circunstancias abunda el desempleo y los bajos niveles de calificación. Las pocas oportunidades que pueden conseguirse, suelen ser transitorias y precarias. Es apropiado recordar una frase recogida en San Lorenzo: "...la discriminación no es por ser colombiano, no es por ser negro, ...es por ser pobre".

El desempleo no es un problema de los migrantes solamente, lo es también de los ecuatorianos. Por eso es que muchas voces, desde diferentes orígenes institucionales, claman por orientar la ayuda más bien hacia la solución de las necesidades de los ecuatorianos, en vez de destinar recursos para la ayuda de los migrantes. La situación económica de Ecuador es mala en todo el país, pero es aún peor en las zonas de frontera, que se consideran injustamente abandonadas³².

Algunos organismos internacionales, instituciones religiosas (católicas y evangélicas) y ONG, se encuentran empeñadas en generar proyectos económico-productivos³³.

En general, la disposición de los ecuatorianos y de los migrantes colombianos es muy positiva. Incluso es perfectamente posible generar iniciativas que beneficien a ambos grupos de manera conjunta. La mayor dificultad parece estar en la debilidad de sus organizaciones y en la ignorancia respecto a las posibilidades reales para conseguir fuentes de ayuda técnica y financiera. Cuando existe alguna organización³⁴, suele ocurrir que es débil y poco clara

³² Por ejemplo, en Lago Agrio, zona de extracción de petróleo, tanto las autoridades públicas como la población en general coinciden en reclamar por el abandono de esa región, la cual, paradójicamente, entrega la principal riqueza del país.

³³ Ellos incluyen iniciativas tales como: microempresas vinculadas a la artesanía, la agroindustria, la alimentación, la producción textil, la producción de aves, de cerdos, la pesca o la extracción de mariscos.

³⁴ Por ejemplo, puede ser una organización ya existente, que nació y ha limitado su acción a enfrentar el problema del acceso a los servicios relacionados con la vivienda (electricidad, agua potable, iluminación, eliminación de excretas y basura, vías de acceso), pero que podría enfrentar otros problemas, como es el caso de la falta de trabajo. Es sorprendente, pero cuando se habla con ellos y se pregunta acerca de los problemas que enfrentan, salen muchas cosas, pero se olvidan del trabajo. Pareciera que han incorporado el problema de la desocupación como algo natural, como parte de su situación habitual. Pero, allí existe un enorme potencial para que ellos, adecuadamente organizados y capacitados, puedan incorporarse activamente en la solución de sus problemas ocupacionales (así como de muchos otros problemas).

respecto a las características y el origen de sus propios problemas. Esto dificulta la posibilidad de que puedan involucrarse directamente en la solución de sus problemas, incluyendo los ocupacionales. No obstante, con la ayuda adecuada, pueden captar y aprovechar muy bien y con rapidez las amplias posibilidades que les podrían abrir fórmulas asociativas para generar opciones de trabajo³⁵.

e) Tráfico y trata de personas y delincuencia

De los antecedentes reunidos, queda claro que el migrante tiene dos grandes problemas fundamentales, estrechamente relacionados: el arreglo de su situación legal de residencia y el conseguir trabajo. En tales circunstancias, la búsqueda de un mecanismo de supervivencia puede desbordar lo legal y lo lícito, más aún cuando en este ámbito las dificultades de conseguir trabajo son muy altas, incluyendo a la población ecuatoriana. No hay que olvidar otra patética frase mencionada con anterioridad, en el sentido de que la falta de trabajo les obliga a "...salir a buscar lo ajeno". La delincuencia, la prostitución, la vinculación con el narcotráfico, son opciones de vida y, en muchos casos, constituyen las únicas opciones que en el contexto de sus circunstancias parecen viables. Desde fuera de tales circunstancias, es obvio que aparecen muchas otras opciones. Esa es parte importante de la tarea que realizan las instituciones humanitarias, nacionales e internacionales, laicas o religiosas. Pero, en medio de su mundo subjetivo, abrumados por la desesperación y la urgencia de sus necesidades, y alentados por el ejemplo de muchos que han seguido tales caminos, resulta comprensible – aunque no justificable – que lo hagan.

De esta manera, aunque no se pueda precisar su magnitud, la delincuencia, la prostitución y el narcotráfico son opciones reales que elige una parte significativa de la población, tanto inmigrante como ecuatoriana.

A pesar de que el tema es muy delicado y es lógico que se levanten fuertes resistencias a su reconocimiento y tratamiento, se pudo acceder en varias oportunidades a un acercamiento limitado al análisis de estos temas. De todo ello, se concluye que:

- Este estudio no registra la trata de personas. El reclutamiento de jóvenes para la guerrilla es un fenómeno real, aunque se ignora su cuantía. Pero, a diferencia de lo que parece ocurrir en otras zonas de Colombia, el reclutamiento no es forzado. En los casos que fueron mencionados, se trataba de la libre decisión de jóvenes (ecuatorianos y colombianos) que partieron motivados por ganarse una remuneración³⁶ cuyo nivel es inaccesible en Ecuador, debido a dos razones: la falta de oportunidades de trabajo, y el hecho de que en el caso de conseguirlo, el nivel remunerativo sería muy inferior.
- Existe un importante movimiento migratorio de niños, de manera asociada al de sus padres. Un aspecto muy especial de este problema es el caso de hijos menores que acompañan a prostitutas que son madres solteras y que no han encontrado un lugar

³⁵ En todas las reuniones grupales en las que se trató este tema, la actitud final imperante fue de un alto interés por buscar ayuda para elaborar proyectos económico-productivos de carácter asociativo. De hecho, por doquier hay instituciones dispuestas a dar ayuda en este aspecto, pero el conocimiento de ello es escaso.

³⁶ Los jóvenes reclutados a la guerrilla alternan las tareas militares con las de "raspachineros".

seguro y confiable donde dejar sus hijos en el lugar de origen de la migración³⁷. En las áreas de frontera, la prostitución incluye migraciones temporales asociadas a situaciones y eventos que son bien conocidos³⁸. Esto tiene lugar en ambos lados de la frontera e incluye al movimiento de colombianas hacia Ecuador y de ecuatorianas hacia Colombia. Es muy importante destacar que, en el caso de las prostitutas, se pudo observar una muy alta disposición para organizarse y luchar por un conjunto de reivindicaciones que para ellas son fundamentales³⁹.

- El mundo vinculado a la trata es enorme y muy complejo. Ecuador es parte de ese mundo. Ello incluye múltiples formas de tráfico, no sólo de la droga, sino de seres humanos. En el estudio aparecieron muchas referencias al problema. Pero, de los elementos de juicio recibidos, no se puede concluir que existan casos importantes de un forzamiento de la voluntad de las personas involucradas. Es verdad que, finalmente, quienes se encuentran insertos en estas actividades terminan atrapados en una dinámica que los envuelve, hasta el punto de comprometer globalmente sus vidas con este proceso. En tal sentido, se encuentran forzados a seguir en él. Pero, por lo general, el inicio de todo esto parece ser un acto voluntario y ajeno a una condición personal.
- Sobre la delincuencia ya se han hecho varias referencias. Pero, al menos en relación a los antecedentes recopilados en este estudio, el énfasis ha sido el de las circunstancias vivenciales que obligan a migrantes pobres a “...buscar lo ajeno” para poder subsistir en un contexto adverso, que no les ofrece oportunidades de trabajo. Es obvio que ese no es todo el espectro de la delincuencia. Una dimensión aún más importante, tanto desde el punto de vista del volumen monetario afectado, como desde el punto de vista ético, es el que se encuentra oculto detrás de los aparentemente respetables ambientes formales de las diferentes actividades económicas de nivel superior.

f) Seguridad, previsión y protección sociales

Dos aspectos de fondo condicionan lo relacionado con la seguridad, la previsión y la protección social y laboral. Uno es la situación general de Ecuador, que impide otorgar un servicio satisfactorio a su propia población. En cierto sentido, ya es un privilegio conseguir algún tipo de trabajo. El otro aspecto se refiere a la situación diferente que afecta a las categorías ocupacionales. Los asalariados de nivel medio y alto suelen disponer de sistemas privados que complementan con mayor eficacia el sistema de seguridad social ecuatoriano, que se encuentra en crisis y es incapaz de brindar un servicio completo y eficiente a la población formalmente asegurada.

³⁷ La tendencia es a dejar los hijos con parientes o familias conocidas, pagando una cierta cantidad de dinero por ello. Pero, por diferentes razones, en ocasiones las madres no quieren o no pueden separarse de sus hijos.

³⁸ Fiestas, períodos de cosecha, momentos de pago especial, períodos efímeros de bonanza económica derivados de múltiples razones.

³⁹ Por ejemplo, ellas se quejan de discriminación y de maltrato de parte de las autoridades policiales y de salud. Este tipo de problemas les ha llevado a considerar la constitución de una organización (tipo sindicato) de “Trabajadoras Sexuales”, lo que les podría llevar a conseguir mejor trato en los exámenes médicos, guarderías para sus hijos, mejor defensa ante actitudes hostiles provenientes de diferentes sectores, ayuda para el momento en que quieren dejar esta actividad y tratar de insertarse en otra ocupación.

Para los sectores de pobreza, para los más necesitados, sean ecuatorianos o colombianos, existen algunas instituciones benéficas⁴⁰ que intentan llevar alguna ayuda en salud, educación, capacitación laboral y otros servicios. Pero, ello es totalmente insuficiente. Toda la ayuda prestada es ínfima en relación a la dimensión de la pobreza. Para peor, la tendencia es que ésta se incremente. Para el caso de los refugiados, existen algunas líneas específicas de ayuda, las que provocan una reacción negativa en quienes piensan que la ayuda debería ser concentrada en la atención de las necesidades prioritarias de Ecuador y no destinada a los refugiados en particular.

Los trabajadores migrantes, que en su gran mayoría se desempeñan en trabajos por cuenta propia, están totalmente ajenos a cualquier forma de seguridad, previsión o protección laboral. Es el caso de comerciantes ambulantes, tricicleros⁴¹, jornaleros agrícolas, jornaleros de la construcción, del transporte, de servicios de alimentación, de la pesca y de la extracción de mariscos en las zonas de manglar. Estos últimos, se ven expuestos a diversas formas de peligros a su salud en tal ocupación pero se encuentran totalmente desprotegidos.

Es definitivamente claro que las situaciones esperables en otros contextos, como por ejemplo el de la frontera ecuatoriana con Perú y el de la frontera de Colombia con Venezuela, presenten características similares o iguales a las observadas en este estudio. La frontera de Perú y Bolivia, sin embargo, presenta características diferentes.

4.8. Conclusiones acerca de las áreas fronterizas

Las conclusiones derivadas del estudio realizado en Ecuador abarcan los aspectos que caracterizan dos áreas muy definidas: las de las fronteras de Ecuador y Colombia y las de Colombia y Venezuela.

El movimiento migratorio en las fronteras de la región andina se da en ambos sentidos. Las magnitudes del flujo de migrantes laborales no son homogéneas y las motivaciones de este intercambio migratorio son diferentes.

La migración de colombianos hacia Ecuador o Venezuela, así como es probable que suceda en las otras fronteras de los países andinos, es parte de la historia de los países involucrados y responde a los procesos económicos, sociales, políticos y militares que forman parte de esa historia. En tal sentido, si bien siempre hubo migración, a lo largo del tiempo se han ido produciendo cambios en sus características.

En cuanto a Ecuador y Venezuela, la migración de colombianos se ha visto fuertemente influida por el conflicto interno que afecta a Colombia. Esto ha modificado el perfil de las motivaciones para migrar. La motivación por escapar de la guerra ha constituido una poderosa razón para migrar, la cual se combina y se complementa con otras razones, no menos importantes, como la de buscar trabajo.

⁴⁰ En particular, vinculadas a la Iglesia Católica.

⁴¹ Transportistas, de carga o personas, que operan con triciclos.

No obstante existen muchas otras razones que inciden en los movimientos migratorios, transitorios o definitivos. La educación de los hijos, razones de tipo familiar (ya que en las zonas de frontera es muy común la existencia de lazos familiares que van más allá de los límites de cada país), situaciones de tipo coyuntural, derivados de la situación de guerra (descanso, curación de heridos, abastecimiento de víveres y logística general).

La motivación para migrar, para escapar de las consecuencias de la guerra, no significa que tengan que haber sufrido todos sus brutales efectos de manera directa. Las actitudes preventivas son también un determinante de la migración.

La existencia de factores generales que propician la migración no significa que éstos afecten a todos los migrantes por igual. Un aspecto crucial que diferencia este impacto es la condición socioeconómica del migrante. Los niveles medios y, muy especialmente los niveles más altos, tienen mejores posibilidades de defensa y de ayuda mutua. En cambio, los sectores de menos recursos son más vulnerables y son los más afectados por los problemas que genera la migración.

La migración es diferente en cada contexto estudiado. Varios factores contribuyen a esto: la proximidad a las zonas de conflicto, la historia de los procesos migratorios en cada localidad, las posibilidades ocupacionales y la proporción de delincuentes que forman parte de esa migración. Es posible hacer una tipología de los migrantes. Hay cuatro criterios básicos para tal efecto: el lugar de origen, el motivo de la migración, el nivel socioeconómico al cual pertenece y el tiempo de residencia en el país receptor.

Los problemas más importantes que enfrentan los migrantes laborales fronterizos son la legalización de su permanencia y el acceso ocupacional. Otros problemas, como los servicios de salud, educación, vivienda, son también importantes, pero su solución deriva de los dos primeros, que se encuentran muy estrechamente relacionados. Para el caso de los refugiados (cuando se presentan), el problema de la seguridad personal y familiar es también fundamental.

Para resolver el problema de la documentación legal se cuenta con la ayuda de instituciones humanitarias e internacionales (especialmente para el caso de los refugiados). Existen también mecanismos ilegales de solución, algunos de los cuales aprovechan la corrupción que existe entre algunas autoridades públicas. Este problema es real, aunque su dimensión sea menor.

Los migrantes sufren varias formas de discriminación, lo cual tiene lugar según el nivel socioeconómico al cual pertenezcan. Por lo tanto, los migrantes más pobres sufren una doble discriminación: una por ser pobres y otra por ser colombianos (caso Ecuador).

Las principales formas de discriminación se refieren a maltratos y abusos de parte de la policía; al acceso al trabajo (evitar contratarlos y en el caso de hacerlo, pagarles menos y exigirles más); temores derivados del prejuicio hacia el colombiano; y una discriminación cotidiana que consiste en cobrarles en exceso cuando se percibe que no son nacionales.

Aparentemente esto tiene que ver con el contexto (en ciertos lugares los prejuicios y las discriminaciones tendrían más fuerza); con la condición socioeconómica del migrante (los

niveles medios y altos reciben un mejor trato); y con ciertas conductas genéricas en relación al trato a extranjeros (en todas partes del mundo existiría una tendencia a aprovecharse del extranjero y cobrarle más, cuando la oportunidad lo permita). En todo caso, hay versiones que niegan la existencia de una discriminación. Incluso, hay opiniones que señalan que existe una discriminación positiva (el colombiano sería más apreciado, por ejemplo como trabajador, por poseer ciertos atributos favorables que forman parte del componente positivo del estereotipo).

Los cambios que se estarían produciendo en el último tiempo y que son consecuencia del Plan Colombia: el incremento de los niveles de conflicto militar, el inicio de las fumigaciones, un aumento de migrantes que cometen delitos, ya sea porque ya eran delincuentes, o porque las circunstancias se lo impusieron (el conflicto les dejó sin recursos materiales y no han podido conseguir trabajo, lo cual les habría obligado a delinquir), estaría incidiendo en una agudización de las discriminaciones, en especial en ciertas áreas y respecto de ciertos sectores sociales (los más pobres).

Un caso muy especial lo constituye la discriminación de género, la cual es más grave para los inmigrantes con menores recursos económicos. La mujer debe agregar el problema del acoso sexual, de las tareas domésticas y el cuidado de sus hijos, además de ser discriminada en el trabajo (pago inferior al varón).

La discriminación en el trabajo tiende a afectar con más fuerza a los migrantes de menores recursos económicos; los que tienen menor nivel de calificación de su mano de obra; y los que se emplean como asalariados en situaciones de bajo nivel de formalidad (empleadores que evitan cumplir con las normas vigentes). En las empresas urbanas o rurales, de cualquier tamaño, donde se da cumplimiento con la legislación vigente, no hay discriminación. En tales casos, el problema para el trabajador migrante consiste en el acceso a la documentación sobre la legalidad de su situación en el país.

Dentro del ámbito laboral, las formas de discriminación más usuales contra los trabajadores migrantes suelen ser salarios inferiores y mayor tiempo de trabajo. Otros factores, como el desempleo, la precariedad, la falta de seguridad y el descuido de la salud ocupacional, la falta de previsión social y de protección en general, son condiciones habituales de la situación que afecta a los sectores de pobreza y afecta por igual a los trabajadores migrantes y a los nacionales.

Por último, en la problemática del trabajador migrante aparece el problema de la corrupción en una medida difícil de establecer. Pero la existencia de cohecho, sobornos, abusos de diverso tipo y de cobros ilegales a los trabajadores migrantes, por parte de funcionarios públicos, es un hecho en las fronteras.

5. Políticas y normativas migratorias y laborales

Nora Pérez Vichich

La Comunidad Andina de Naciones, nació como Pacto Andino el 26 de mayo de 1969 con la firma del Acuerdo de Cartagena. Integrada originalmente por Chile, Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia, con el ingreso de Venezuela, que se sumara en 1973, pero sin Chile que abandonó el Pacto en 1976 es, después de la Unión Europea, el proceso de integración regional con mayor trayectoria histórica.

Como todo proyecto de conformación de un bloque integrado de países, la integración regional andina tiene entre sus objetivos finales potenciar la capacidad negociadora de los países que lo componen en el ámbito económico internacional. Sin embargo, desde su definición la propuesta se planteó en términos plenos, con vistas a ampliar al mismo tiempo los mercados económicos y comerciales y su contrapartida necesaria y tan constitutiva del proceso de integración regional como ellos: los mercados de trabajo.

Consecuentemente su instrumento originario, el Acuerdo de Cartagena, perfiló metas que sobrepasaron lo estrictamente económico y comercial, y delinearon un horizonte social y cultural también comunitario, con fines de mejoramiento y desarrollo armónico para la población de todos los países miembros.

El 10 de Marzo de 1996 la firma del Acuerdo de Trujillo, por el que Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela deciden conformar la Comunidad Andina, refrenda esos objetivos.⁴²

En el marco de este proyecto de integración, a lo largo del tiempo se fueron negociando, formulando y aprobando diversos convenios sobre materias específicas. En el plano de lo social, tres de ellos se han constituido en sus pilares históricos: el Convenio Andrés Bello sobre educación, ciencia y cultura; el Convenio Hipólito Unzueta sobre salud, y el Convenio Simón Rodríguez sobre integración sociolaboral, planificación de recursos humanos, facilitación de la movilidad de mano de obra y defensa del trabajador migrante.

Inscrito en los objetivos que fueran instituidos por el Convenio Simón Rodríguez, se aprobó en 1973, en el seno de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, el Instrumento Andino de Migración laboral (Decisión 116).

Siendo un modelo de formulación jurídica, en tanto cubre todos los aspectos que la movilidad intrarregional puede plantear para la resolución de la cuestión de las migraciones laborales, la puesta en práctica de la Decisión 116 requería un nivel de homogeneidad (estructural, normativa, administrativa e institucional) inexistente en los países andinos.

⁴² El art. 3 del capítulo I del Acuerdo de Cartagena fija entre los objetivos y mecanismos la “...armonización gradual de políticas económicas y sociales y la aproximación de las legislaciones nacionales en las materias pertinentes” (inciso a)). En la segunda parte del mismo artículo, referido a los programas y acciones, se adelanta que en forma concertada se implementarán acciones destinadas a la integración fronteriza (inciso c)) y programas de desarrollo social (inciso g)).

Es cierto que los importantes esfuerzos y las acciones que posteriormente se realizaron para resolver las heterogeneidades y asimetrías tuvieron las limitaciones del propio proceso de integración, que no tuvo el empuje para avanzar en los niveles expectables. Pero más allá de los obstáculos propios del desarrollo de ese proceso y de los cambios estructurales, económicos y sociales experimentados por la región, la implementación del instrumento encontró dificultades en su propia naturaleza.

Por tanto, a pesar del tiempo transcurrido y de algunos valiosos avances, el tratamiento político y normativo de la movilidad de los trabajadores entre los países miembros de la Comunidad Andina, aún se encuentra fundamentalmente circunscrito a los ámbitos nacionales. En consecuencia su análisis precisa remitirse a las legislaciones de cada uno de los Estados que la componen para después articularlo con los desarrollos alcanzados en el plano comunitario y con relación a las normas internacionales.

5.1. Evolución de las políticas migratorias

La República de *Bolivia*, constituida como tal en 1826, se asentó en los territorios andinos dominados por los Incas desde aproximadamente el año 1200, y luego ocupados por los españoles que llegaron desde el Perú y desde el sur, desde el Río de la Plata. Estas dos corrientes de conquista se instalaron respectivamente en la zona oeste, donde se definieron las principales concentraciones urbanas de la entonces llamada “República de Bolívar” en torno a la explotación de las minas de plata. La otra se asentó en el este, en los llanos del oriente boliviano. La acumulación de tierras fue concretada por los conquistadores con base en la apropiación de las tierras pertenecientes a los indígenas. Las ciudades que fundaron los españoles son los centros urbanos donde se centró la actividad política, administrativa, económica y social del territorio.

La explotación del salitre, el estaño y el guano provocó el interés de compañías extranjeras en su explotación. Hacia mediados del siglo XX se había consolidado una economía de corte liberal, caracterizada por la presencia fuerte del capital financiero y las inversiones extranjeras.

La primera norma sobre migración extranjera de Bolivia es el decreto que firma el mariscal Antonio Sucre el 25 de mayo de 1826, día en que se proclama la República. El crecimiento de la población se percibía como la fuente de riqueza y prosperidad para el país. El decreto promueve la inmigración hacia la nueva Nación de hombres de “todos los pueblos y naciones” ofreciendo garantías de seguridad y libertad a los extranjeros mientras cumplan con la ley y las costumbres del país.

Pocos son los inmigrantes europeos que llegan a Bolivia en los años posteriores, y un siglo después se dicta la ley de 1926, que otorga facilidades al inmigrante que llega a radicarse, como podían ser el uso de los ferrocarriles y de las empresas de transporte terrestre para su traslado y el de su familia o el transporte de su equipaje sin costo. El objetivo principal era expandir la ocupación y la producción de la tierra. Por eso el núcleo de esta política se sitúa en la posibilidad de acceso a una parcela de tierra de 50 hectáreas para su cultivo, con facilidades de pago. Determina asimismo la decisión de ofrecer a los hijos de los inmigrantes

mayores de 18 años su propio terreno si así lo quisieran. También justifica la pérdida del derecho al lote si la tierra no es cultivada en el plazo fijado.

En lo que constituye una segunda fase de esta política, un decreto supremo de 1939, redefine la orientación de la política inmigratoria que aun cuando continúa teniendo por objetivo el ingreso de agricultores, enfatiza la reglamentación sobre las condiciones de ingreso y permanencia de los trabajadores agrícolas al mismo tiempo que endurece las condiciones de acceso a la tierra.

Un ejemplo de este nuevo rumbo, es la obligación del dueño del “fundo” de denunciar a las autoridades dentro de los 30 días subsiguientes, el abandono de las tareas por parte del colono. En relación a los ciudadanos extranjeros que quisieran comprar tierra, ya no se ofrecerían las facilidades originales, sino que deberán depositar antes una fuerte suma en el Banco Central.

Para los colonos de tierras fiscales, se estableció la obligación de ser casados y traer a su familia, además de estar capacitados para los trabajos agrícolas. La categoría de colono le daba derecho a recibir la tierra, semillas, vivienda en su lote, atención médica, escuela para sus hijos menores entre otros beneficios. Después de tres años de años de trabajo, recibiría el título de propiedad.

Las inmigraciones vinculadas a la entonces activa Organización Internacional de Refugiados (IRO), que actuó hasta 1952, movilizaba en general inmigrantes calificados, con un porcentaje considerable de profesionales liberales. Considerándose que podrían constituirse en competencia para los nacionales, se les fijaron zonas de reserva fiscal, donde debían radicarse a sus propias costas.

Recién en 1951, el decreto supremo 2396 consolida la reglamentación del ingreso de los inmigrantes y una política amplia establecida en su artículo 1 que restablece que: “La política migratoria deberá ser conducida por el Ministerio de Inmigración, con exclusión de cualquier otro organismo, en forma amplia y sin discriminaciones de orden racial, político o religioso”. El objetivo general es facilitar la entrada de inmigrantes que puedan aportar al desarrollo económico, especialmente la agricultura boliviana y un dato interesante es la facultad del Ministerio de Inmigración de suscribir contratos con entidades o empresas que puedan contratarlos.

En los años que siguieron, los flujos de inmigrantes que atrajo la política migratoria implantada en Bolivia no fueron importantes y aquellos que llegaron se fueron aglutinando en los centros urbanos de la región occidental.

Los cambios estructurales producidos luego de 1952⁴³ significaron un quiebre de esa concentración. El crecimiento del ferrocarril y las carreteras permitió la migración interna, y la creación de condiciones de desarrollo y asentamiento en la región oriental atrajo inmigrantes externos, especialmente menonitas y japoneses que se transforman en factores de desarrollo de la economía agrícola. Esto redistribuyó la población homogeneizando el

⁴³ En ese año se implanta en Bolivia la “Revolución Nacional”, que produce cambios profundos en el orden económico, político y social con nacionalización de las minas de estaño, reforma agraria y sufragio universal.

crecimiento de los centros urbanos de occidente y oriente, especialmente La Paz y Santa Cruz de la Sierra.⁴⁴

En 1976 se dicta el decreto ley de inmigración 13344 que reitera en esta etapa la importancia que el crecimiento demográfico tiene para el desarrollo económico, social y político y apela al fomento de las corrientes inmigratorias para lograrlo. Sus esfuerzos se dirigen especialmente a la población que pueda incrementar la producción agropecuaria por medio de la colonización.

Por este decreto ley se crea el Consejo Nacional de Inmigración (CONAIN), dependiente del Ministerio del Interior, Migración y Justicia, y se establece que los Consulados de Bolivia en el exterior actúen como agencias de promoción de la inmigración, con la ayuda de organismos internacionales.

En el CONAIN se encontraban representados todos los organismos con alguna competencia o función en materia de migraciones.

En 1996 se dicta el decreto supremo 24423, que es el que actualmente rige en materia migratoria. En este instrumento legal se reconoce una línea política de apoyo a la inmigración, considerada un factor positivo de crecimiento demográfico y de desarrollo socioeconómico, y otra dirigida a evitar la emigración de los nacionales. Ambas en definitiva, marcan una continuidad de país básicamente de emigración, que precisa retener y aumentar su población.

En los últimos años Bolivia ha recibido en su territorio un mayor número de inmigrantes, procedentes principalmente de Perú y Argentina, que matiza su constante condición de país de emisión.

Desde el mismo momento en que *Colombia* nace a la vida independiente, comienza a plantearse como prioritario el fomento de la inmigración, como respuesta al escaso millón de habitantes con que contaba su población en 1825, población que se concentraba en la región centro-oriental y en la región antioqueña del país (OIM, 1999).

Sus primeros intentos fueron orientados al sistema de colonización de tierras baldías a través de la ley 2 de 1847. Para eso el Gobierno dispuso que a cada familia de inmigrantes se le otorgaran hasta doscientas fanegas de tierra, con preferencia a los inmigrantes que fueran mano de obra calificada, artesanos o labradores que contasen con recursos propios para el viaje. Además de la asignación de tierras baldías ofrecía una suma por cada varón mayor de 16 años o por cada mujer o niño de cualquier edad o sexo, así como la mitad del costo del transporte por el Río Magdalena. El fracaso de estas iniciativas determinó que rápidamente los esfuerzos se volcaran al fomento de la colonización interna.

Hacia principios del siglo XX la política de inmigración de Colombia, se daba en un marco particular que era concedido por la Constitución de 1886. El texto constitucional estipulaba la aplicación de la reciprocidad legislativa, por la cual los no nacionales gozaban en

⁴⁴ El Acuerdo de inmigración con Japón de 1956 autoriza a 1.000 familias o un total de 6.000 individuos dedicados a la agricultura; el decreto supremo 6030 de 1962 autoriza el ingreso de la colonia menonita.

Colombia de los mismos derechos concedidos a los colombianos en su país de origen, salvo en los casos en que se hubieran establecido regulaciones especiales en tratados públicos.

En 1920 la Ley 48 sobre inmigración y extranjería declaró la apertura del territorio colombiano a todos los extranjeros, salvo las excepciones que se establezcan en la ley. Sin embargo esta norma no llegó a constituir una ley de inmigración, limitando sus alcances al control del ingreso y permanencia de los extranjeros, y la fijación de la documentación que deben presentar, así como las causales de no admisión y de expulsión. Mas que un instrumento de política, era un reglamento administrativo.

En 1922, una nueva norma, la Ley 144 de inmigración y colonias agrícolas define el perfil del inmigrante deseado: considera inmigrante a todo aquel extranjero que siendo jornalero, artesano, industrial, agricultor, profesional, o profesor, menor de sesenta años y con acreditación de identidad, moralidad y aptitud, llegue a la República para establecerse en ella.

El criterio político que informa la ley, es el de propender al desarrollo económico e intelectual del país y al mejoramiento de sus condiciones étnicas tanto físicas como morales. Para eso, dispone el fomento de la inmigración de individuos y de familias que por sus condiciones personales y raciales no puedan o no deban ser motivo de precauciones respecto del orden social o de la finalidad perseguida por la ley y que lleguen a Colombia con el objeto de labrar la tierra, establecer nuevas industrias o mejorar las existentes, introducir y enseñar las ciencias y las artes, y en general, que sean elementos de civilización y progreso. Como vemos, el enfoque incorpora para la formulación de la política migratoria un elemento limitativo y discriminador de selección, como es el racial.

El incremento de la industria y el comercio del café, la mayor afluencia de créditos externos; el flujo de modernización tecnológica; la productividad creciente de la industria y la mayor inversión en obras públicas hicieron que la mano de obra interna fuera insuficiente para atender las necesidades del sector del agro, ya que se constituyó en oferta laboral para las actividades urbanas a las que se incorporaba masivamente. En función de este fenómeno se pasó a privilegiar la inmigración externa, facilitando el transporte y dando auxilio financiero a quienes celebraran contratos para introducir inmigrantes para las actividades agrícolas, a través de la Ley 74 de 1926. Esta ley eliminó las exigencias sociales y étnicas previstas en la Ley 144.

Durante el período de la Segunda Guerra Mundial la restricción volvió a manifestarse. En Colombia, como en otros países latinoamericanos, trajo mayor rigor en el ingreso y en la expulsión de extranjeros y en el control de su permanencia en el país: por Decreto 205 de 1940 se controlan estas materias y además el cambio de actividad laboral de los trabajadores ya admitidos. Un año después, el Decreto 1720 exige un contrato previo y se los excluye de la exención del depósito de inmigración, dificultando así el ingreso de inmigrantes.

En los años cuarenta se despierta el interés por los movimientos fronterizos, especialmente con los vecinos países de Venezuela y Ecuador. Como resultado de esa inquietud, se firma con Venezuela el Estatuto de Régimen Fronterizo en 1942, instrumento que facilitaba la circulación de los nacionales que precisaban cruzar temporalmente la frontera, por medio de una licencia fronteriza y permisos especiales para quienes desarrollaban tareas agropecuarias

en los establecimientos de la zona fronteriza de ambos territorios. El régimen se perfeccionará al instituirse la tarjeta de tránsito fronterizo mediante el Decreto 1538 de 20 de julio de 1952.

El mismo procedimiento se estatuye con Ecuador en 1944: por el mismo se autoriza a los colombianos por nacimiento o adopción y a los ecuatorianos por nacimiento o adopción, a ingresar al territorio del otro país con un simple permiso. En 1945, es instituida para ambos países la Cédula de Identidad Fronteriza.

En la década de los cincuenta se comienza a diferenciar al inmigrante de los otros extranjeros que ingresan vinculados a los negocios, a la ciencia y a la técnica: en 1952, por Decreto 2895 se crea la visa temporal para aquellos que llegan para realizar estas actividades por cuenta propia o representando a empresas. La figura del inmigrante se identifica en cambio con la tradicional figura del colono.

En 1956, se incorpora la cooperación internacional en los objetivos políticos fijados en relación con los procesos migratorios, para lo cual se crea en el Ministerio de Relaciones Exteriores el Comité de Inmigración. Son sus instrucciones las de estimular la inmigración de personas útiles a las actividades industriales, de colonos y de mano de obra especializada coordinadamente con organismos y entidades nacionales e internacionales.

Colombia fue gradualmente convirtiéndose en país exportador de mano de obra hacia otros países y, en particular, hacia países limítrofes como Venezuela y Ecuador. Los objetivos de la política estatal dejaron de centrarse en la inmigración de extranjeros al territorio, para orientarse hacia los flujos de emigración colombiana hacia el exterior.

La República del *Ecuador* nace como nación independiente en 1830. La Constitución Política de entonces no diferenciaba entre extranjeros y nacionales, especialmente si se trataba de ciudadanos originarios de los Estados limítrofes (Bogado-Poisson, 2001; Romagnoli, 1995).

Por primera vez se fijan reglas para la residencia en 1886, estableciendo además los derechos y deberes de los extranjeros a los que se divide en domiciliados y transeúntes.

El Código Civil, que fue adoptado en 1869, siendo una réplica del Código Civil de Chile, incorpora el criterio de igualdad entre extranjero y nacional, que Andrés Bello había consagrado en el cuerpo normativo chileno, y que se mantiene vigente en el código actual (art. 43).

La política migratoria, que se consolida en 1892, está contenida en el Decreto legislativo 100 llamado Ley de Extranjería. Esta se caracteriza por dos aspectos: el primero es la falta de mayores exigencias para el ingreso de extranjeros y el segundo, la confusión entre la concepción de naturalización y de inmigración.

Hacia fines del siglo XIX comienza el desarrollo de la Revolución Liberal Radical que se consolidaría a principios del siglo XX, con la Constitución Política de 1906, que no contenía disposiciones especiales sobre migraciones.

Recién en 1938, la política ecuatoriana se hace selectiva asentándose en la vinculación entre la migración y la capacitación y en las actividades productivas a ser desarrolladas, así como en el privilegio de la figura de los colonos y agricultores. Se establecen entonces las categorías de domicilio provisional y definitivo.

El 29 de enero de 1941, mediante el decreto 111, se dicta una nueva ley que divide a los extranjeros en residentes y transeúntes. Los primeros, son los que manifiesten por escrito su deseo de establecer domicilio en el país y, los segundos son los que ingresan sin ánimo de permanecer. Estos últimos pueden permanecer por un tiempo no mayor a 90 días.

Con la creación de la Junta de Inmigración en 1947, integrada por los Ministros de Relaciones Exteriores, Gobierno y Previsión Social, los Presidentes de la Junta Consultiva del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Consejo Nacional de Economía y por el Procurador General de la Nación, se refuerza la selectividad, con la atribución específica otorgada al organismo de señalar los cupos anuales de inmigración, en relación con los diversos continentes y países.

La Constitución actual, sancionada el 5 de junio de 1998, reemplaza a la que había entrado en vigencia en 1979. Un aspecto interesante a ser señalado, es que el fomento de la migración selectiva establecido en la Constitución de 1979 (art.15), desaparece en el texto constitucional de 1998, siendo nuevamente retomado en los objetivos de la actual Ley de Extranjería.

La cuestión del ingreso de extranjeros en la República del *Perú* se instala a partir de la proclamación de la independencia del Perú el 28 de julio de 1821. En forma inmediata se concede libertad de ingreso al país y facilidades para ejercer actividades productivas.

Sin embargo, este derecho amplio fue restringido mediante el decreto de 4 de marzo de 1822, que prohibió la llegada de extranjeros al Perú sin una licencia de ingreso expedida por el Gobierno en la que constase la declaración del objeto de su venida y permiso de permanencia. Un mes después, este decreto fue derogado, y reemplazado por otro que establecía la libertad de avecindarse en el país, y la promesa de conseguir gratuitamente la ciudadanía para el extranjero que se comprometiese a defender la independencia y acatar las leyes, realizar inversiones o establecer comercio. La actividad comercial fue el motor de la inmigración externa que comenzaba a manifestarse.

La primera Ley de inmigración extranjera data de noviembre de 1849. Perseguía principalmente cubrir la demanda de brazos en la actividad agrícola. Para eso apoyaba económicamente a quienes introdujeran trabajadores inmigrantes, hombres o mujeres, de entre 10 y 40 años en número de 50 o más y se exoneraba a los colonos del pago de impuestos y de los cánones por la tierra baldía que les era entregada por 25 años.

Con esta legislación se pretendió atraer inmigración europea, objetivo que no fue alcanzado. El fracaso en la intención de atraer irlandeses, españoles o alemanes contrastó con la intensidad que asumió la inmigración originaria de China, que llegó para dedicarse a trabajar en la agricultura, tan necesitada de braceros.

Los problemas creados por los abusos a que fueron sometidos los chinos en su reclutamiento y transporte dieron origen en 1884 a un acuerdo entre Perú y China, llamado de Paz, Amistad, Comercio y navegación.

El acuerdo bilateral reconocía el derecho inalienable del individuo de emigrar en busca de trabajo, comercio o establecimiento de nueva residencia, y que esa emigración será por su libre y voluntario consentimiento, rechazando toda violencia o engaño para atraer migrantes desde China.

En 1872 se crea la Sociedad de Inmigración Europea, como una manera de remontar la baja cantidad de inmigrantes llegados desde Europa, y la mala experiencia que había significado el ingreso de extranjeros por medio de contratistas. Sus funciones principales eran: administrar los fondos asignados por el Estado para programas de inmigración europea; contratar los pasajes de los inmigrantes y procurarles alojamiento y manutención, dirigirlos a los lugares donde residirán y distribuir los terrenos asignados por el Estado.

En 1873 se dicta una ley de inmigración que vinculaba la inmigración a la entrega de tierras ya irrigadas en zonas diferentes a las privilegiadas hasta ese momento, que estaban en general situadas en zonas selváticas, orientando los nuevos flujos hacia las tierras costeñas. La otra novedad, es que comienza a promover la inmigración de artesanos, obreros y domésticos.

Dos décadas después, una nueva norma define a los inmigrantes como aquellos extranjeros de raza blanca, menores de 60 años y los colonos que serán destinados a lugares determinados del territorio. El perfil racial explícito en la norma confronta con la libertad y la no discriminación que la política exhibía hasta entonces.

Una Junta Central de Inmigración y Colonización tendría a su cargo la organización de la inmigración y los informes sobre la situación de inmigrantes y de colonos, así como de las necesidades del país en esa materia. Los cónsules de la República tenían el mandato de organizar una oficina de información en el extranjero, para promover la inmigración hacia el Perú. Dentro del país, el Gobierno debía habilitar locales destinados a la recepción temporal de los colonos recién llegados.

En Perú, como en otros países latinoamericanos, los años treinta significaron un vuelco hacia políticas migratorias más restrictivas, cobrando cuerpo el argumento de la competencia desleal con los nacionales. Así es que en 1936, se dicta el Decreto Supremo 399 que restringe la inmigración externa, especialmente la asiática y toda aquella que pudiera competir con la mano de obra nacional. Sus fundamentos evocan la conservación del patrimonio étnico y de la protección a los obreros e industriales peruanos de la competencia perjudicial que acompaña a la inmigración (Romagnoli, 1995).

Ese mismo decreto fija cuotas por nacionalidad y el porcentaje máximo sobre la población total que podrá representar el componente migratorio externo. Igualmente se fijaba el porcentaje de extranjeros que podrán ser ocupados en empresas y establecimientos, que no podría superar el 20% del total de empleados.

Sobre estas bases se dicta el Reglamento de Inmigración 417, de 1937, que tuvo vigencia hasta 1992 y que completa una política de inmigración con fuerte énfasis en el control poblacional pero no en el desarrollo.

Por ser consecuente con esta idea, se explica la decisión adoptada por el decreto 21702 del 29 de noviembre de 1976 que dispuso que la Dirección de Migración y Naturalización dependiente hasta ese momento, del Ministerio de Relaciones Exteriores, pasara a depender del Ministerio del Interior, en el entendimiento que la tarea del control del movimiento migratorio de nacionales y extranjeros, así como hacer que el desarrollo de las actividades de éstos en el territorio se sujeten a las leyes, involucran aspectos de seguridad nacional y orden interno. Por último, en 1992, se dicta el decreto supremo 703 que rige la materia migratoria en la actualidad.

El año 1830 es el de la constitución de la República de *Venezuela* como nación independiente y 1831 el de su primera ley de inmigración, sustentada en el criterio de generar población para un territorio diezmado por la guerra y con necesidad de cultivar el suelo y producir riquezas. Esa ley tenía destinatarios precisos, que eran los nacionales de las Islas Canarias. En virtud de su mandato, el Poder ejecutivo entregaría a cada jefe de familia el título de propiedad sobre las tierras que pudiera cultivar, y lo exceptuaría de impuestos durante los primeros 10 años de permanencia en el país. Tenían derecho además a la naturalización inmediata una vez ingresados al territorio.

Posteriormente la orientación de su búsqueda de inmigrantes se ampliaría a toda Europa, en razón del escaso resultado obtenido con la inmigración canaria. Esto ocurriría con la Ley de Inmigración de mayo de 1837, que incentivaba la iniciativa privada de traer inmigrantes mediante el pago de una suma de dinero, y a los propios inmigrantes con la entrega de tierras baldías. Aun así, el fruto en términos de inmigración concreta siguió siendo poco significativo, por lo que Venezuela intentó en 1840 un nuevo camino para potenciar los flujos a través de empresas particulares de inmigración. Creó para eso la figura del empresario de inmigración, a quien le eran acordados créditos para ser aplicados al fomento de los planes migratorios, y recibía tierras baldías en propiedad plena. Entre los beneficios acordados a los migrantes, estaban la obtención de la ciudadanía venezolana y la adquisición de tierras. Todos los esfuerzos resultaron en experiencias frustrantes, no obstante lo cual Venezuela continuó apostando a una inmigración europea que no llegaba a su territorio.

Treinta años después y renovando el interés por la inmigración, el 14 de mayo de 1874 se promulga un decreto por el cual se promueve la inmigración al país de personas aptas para la agricultura, las artes y el servicio doméstico, otorgándole a los inmigrantes interesantes beneficios entre los que figuran el pago de los gastos médicos y de hospedaje a su llegada.

Es en esta época cuando se comenzó a trabajar en una estructura administrativa para las migraciones que se materializa en la Dirección General de Migraciones. Se nombraron agentes de inmigración pertenecientes al servicio consular y se generaron espacios propios para la recepción de los inmigrantes cuando éstos arribaban al territorio.

En 1890, otra norma sobre la materia establece restricciones a los ingresos, fundadas en el origen y condición: prohíbe la entrada de inmigrantes asiáticos y de personas mayores de sesenta años, salvo en los casos de reagrupación familiar. Esta ley reconocía dos tipos de

inmigración. Por un lado la inmigración espontánea y por el otro aquella vinculada a contratos con particulares o empresas de inmigración. Años más tarde, se extiende la prohibición de ingreso a los habitantes de las Antillas.

En los primeros años del siglo XX, se continúa poniendo el acento en la inmigración europea, con el objeto de orientarla hacia las labores del campo, y se mantiene el sistema de compañías privadas de inmigración.

Sin tener demasiado en cuenta las transformaciones económicas y sociales, estas directrices también fundamentaron la Ley de Inmigración y Colonización que se promulgó en 1936, que se proponía promover el poblamiento masivo del sector rural venezolano. Los servicios de migración y colonización quedaron a cargo del Ministerio de Agricultura y Cría. Un rasgo destacado de esta norma, es que, al igual que en el resto de los países se acentuaron los criterios selectivos sustentados en razones de etnia prohibiendo el ingreso al país de personas que no fuesen de raza blanca y a los gitanos.

5.2. La normativa migratoria⁴⁵

En *Bolivia*, algunos de los objetivos políticos perseguidos por el Régimen Legal de Migración establecido en 1996 surgen del Decreto Supremo 24423. Estos principios marcan una línea de continuidad en las políticas migratorias nacionales, acorde con su histórica naturaleza de país emisor de emigrantes y demandante de población.

Se reconoce a la inmigración como factor de crecimiento demográfico y de desarrollo social y económico a través de la inversión y el trabajo y, simultáneamente, se enfatiza la necesidad de evitar la emigración de los ciudadanos nacionales. A los extranjeros que vengan al país con el objeto de radicarse definitivamente, se les ofrece los beneficios de los derechos, libertades y garantías reconocidos a sus nacionales.

Al mismo tiempo que estableció el régimen migratorio, el decreto instituyó la estructura orgánica para la regulación y control de los movimientos migratorios. Básicamente, esa estructura está conformada por dos organismos: Uno es el Consejo Nacional de Migración, cuyas funciones se vinculan a la planificación y formulación de programas de inmigración, a la retención de población boliviana, y a la proposición de los convenios y coordinaciones institucionales necesarias para su ejecución. El segundo organismo es la Subsecretaría de Migración, dependiente del Ministerio de Gobierno, encargada de la administración y ejecución de las políticas migratorias diseñadas por el Consejo Nacional de Inmigración, y de las fases operativas de la concesión y cancelación de las radicaciones y de las solicitudes de nacionalidad, entre otras competencias.

En *Colombia* la materia migratoria está regida por el decreto 2268 de 1995. Este decreto sienta las bases de la política migratoria al establecer que la inmigración será regulada de acuerdo con las necesidades políticas, demográficas, laborales, sociales, económicas, científicas y culturales del país, que sean de interés para el Estado colombiano.

⁴⁵ Véase Bogado-Poisson (2001).

En esta línea, la promoción y fomento de la inmigración es altamente selectiva, previendo que debe responder a los planes de desarrollo global o sectorial y los planes de inversión pública y privada, con el objeto de estimar el volumen, las características profesionales, las actividades, las zonas de instalación, los aportes de capital y de otro orden que deben efectuar los extranjeros cuando sea conveniente su admisión en el país a través de programas de inmigración planificada.

La política pone su foco en aquellas experiencias, calificaciones personales o profesionales de los extranjeros que les permita incorporarse a actividades o programas públicos o privados de diversa naturaleza "... para cuya ejecución no se cuente con nacionales capacitados en el país, o sean insuficientes para satisfacer la demanda" (art. 7). En otros apartados, el mismo artículo señala como características deseables de la inmigración a ser fomentada, el ser capaz de aportar avances científicos y tecnológicos, capital y muy especialmente, que desarrolle actividades que tengan capacidad de generar "... empleo para trabajadores nacionales, incremento o diversifique la exportación de bienes y servicios o sea útil a la comunidad" (art. 7, inc.2).

Este planteo selectivo se refuerza y se hace restrictivo al disponer que la planificación migratoria debe evitar el ingreso de extranjeros que comprometa el empleo de trabajadores nacionales y la permanencia de extranjeros en el país "... cuando por su cantidad y distribución en el territorio nacional configure un problema con implicaciones políticas, económicas, sociales o de seguridad que afecten al Estado Colombiano"(art. 6).

El Ministerio de Relaciones Exteriores es responsable del diseño de la política migratoria, en coordinación con las entidades de ejecución. El organismo de coordinación es la Comisión Nacional de Migración integrada por los Ministros de Relaciones Exteriores, Interior, Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Económico, Trabajo y Seguridad Social, Comercio Exterior, los Directores de los departamentos Administrativos de Planeación Nacional, de Seguridad y el Director de Conciencias.

También es el Ministerio de Relaciones Exteriores el encargado de elaborar y ejecutar en el exterior programas para la promoción de la inmigración selectiva mediante la acción de las representaciones diplomáticas y consulares, de otros organismos públicos y privados que actúen en el extranjero o de organismos internacionales competentes de los que sea parte Colombia.

En 1987 se creó el Consejo Nacional Laboral en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Dependiendo de ese Consejo, se creó la Comisión de Migraciones Laborales (Ley 54 de 1987). El cometido fundamental del Consejo, será el de asesorar al Gobierno Nacional en material laboral y de seguridad social, y entre sus funciones están las vinculadas a las migraciones laborales, tales como: generar y proponer estrategias de control de la migración de mano de obra, tomando como base la información sobre mercados de trabajo; proponer normas y concretar sistemas operativos para el ingreso de trabajadores extranjeros al país y para la contratación de trabajadores colombianos hacia el exterior e intervenir en las políticas de tratamiento de los migrantes irregulares en el territorio colombiano.

Los objetivos de política migratoria de *Ecuador* se encuentran plasmados en dos leyes y sus respectivos decretos reglamentarios: la Ley de extranjería 1897 de 1971 y el decreto 1991 de 1986, y en la Ley de migración 1899 de 1971 y el decreto 1900 del mismo año⁴⁶.

La ley de extranjería considera como inmigrante a todo aquel extranjero que ingresa en forma legal en el territorio, con el propósito de radicarse y ejercer actividades autorizadas. Dispone que aquellos extranjeros que sean admitidos en territorio nacional tengan los mismos derechos y obligaciones que los ecuatorianos, con las excepciones previstas en la legislación interna del Estado.

Establece expresamente el carácter selectivo que han de asumir las directrices de su política migratoria, al señalar que tendrá como objetivo “regular y apoyar la inmigración selectiva de extranjeros, sea ésta espontánea o dirigida, para propender al desarrollo económico, social y cultural del país” (art. 1).

La selectividad migratoria como política aparece debilitada en la legislación actual cuando es mirada en términos comparativos, si se considera que hasta 1998 tuvo rango constitucional: la Constitución Política de 1979, establecía en forma expresa el fomento y facilitación de la inmigración selectiva (art. 15),⁴⁷ mientras que esa disposición ya no aparece en el texto de la Constitución sancionada en 1998.

La Ley de extranjería se faculta al Gobierno para convenir con los Estados de emigración o con organismos internacionales, la selección física y profesional, el traslado y la radicación de personas especializadas, técnicos de alto nivel o de técnicos o especialistas de nivel medio que sean necesarios para el desarrollo económico, social y cultural del país, y de sus familiares más cercanos. Por vía reglamentaria se otorgan en esos casos facilidades para la tramitación de la radicación y la obtención de visas. Asimismo se establecen los procedimientos para la selección física y profesional y la obligación de mantener un sistema de información permanente sobre oferta y demanda de trabajo, salarios, beneficios sociales, costo de vida y régimen de remesas hacia el exterior.

Cuando se trata de personas que entran al país en el marco de programas de inmigración organizada, cuentan con beneficios especiales, como por ejemplo la exención de pago de derechos consulares o impuestos migratorios; facilidades fiscales, pago de los traslados y créditos entre otros.

La Ley de migración así como su decreto reglamentario regulan la parte operativa de los servicios relativos a la entrada y salida de nacionales y extranjeros, mediante el examen y calificación de sus documentos y la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones legales respecto a la permanencia y actividad de los extranjeros residentes en el territorio ecuatoriano.

⁴⁶ Ambas leyes y sus decretos han sufrido sucesivas modificaciones (Cf. Bogado-Poisson, 2001).

⁴⁷ Artículo 15: El Estado fomenta y facilita la inmigración selectiva. Exigirá que los extranjeros se dediquen a las actividades para las que estuvieren autorizados.

La política de inmigración y de emigración de **Perú** está contenida en la Ley de extranjería y el decreto legislativo 703 de 1992. En su artículo 5 se establece que es "... parte de la Política General del Estado ..." y como tal es dirigida por el Presidente de la República.

La inmigración pertenece a la política exterior, y hace por lo tanto a la relación del Perú con los ciudadanos extranjeros y con sus respectivos Estados de origen, en forma previa a su ingreso al territorio.

La emigración pertenece a la política interior del Estado y se vincula a su relación con los ciudadanos peruanos que egresen del país y con aquellos extranjeros que han ingresado al territorio, salvo cuando se trate de diplomáticos, funcionarios consulares, asilados políticos o refugiados en cuyo caso es competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Existe un Consejo Nacional de Extranjería, que es un organismo presidido por el Ministerio del Interior, y conformado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, de Trabajo e Industria y de Turismo e Integración, que asesora y apoya al Presidente de la Nación en el desarrollo de las políticas de inmigración. Este organismo tiene otras funciones vinculadas a la propuesta del diseño de la política de inmigración de extranjeros, la planificación de programas selectivos de asentamiento de profesionales, técnicos y mano de obra calificada no nacional y la fijación de los cupos de extranjeros a ser admitidos anualmente en el Perú

La Ley de extranjería se complementa con varias normas, entre otras los decretos legislativos 663 de 1991, que aprueba el programa de migración e inversión y 689 de 1991, referido a la contratación de trabajadores no nacionales.

La Ley de extranjería vigente en **Venezuela** data de 1937 y declara la apertura del territorio venezolano a todos los extranjeros, haciendo salvedad de las limitaciones y restricciones que surgen de la misma ley o de sus reglamentos.

El decreto que habría de reglamentar la Ley de extranjería se sancionó el 7 de mayo de 1942, y en junio del mismo año, se aprobó la Ley sobre actividades de extranjeros en el territorio de Venezuela. Esta ley plantea claramente que los extranjeros no poseen derechos políticos en Venezuela y les prohíbe las actividades que estén vinculadas a la difusión de ideas vinculadas a partidos políticos no nacionales.

Se faculta al Poder Ejecutivo para crear campos de concentración destinados a internar aquellos nacionales de los países con que Venezuela haya quebrado su relación diplomática o se encuentre en guerra, y cualquier otro extranjero que se considere que puede ser peligroso para la seguridad nacional.

La Ley de inmigración y colonización de 1966, cuya aplicación está a cargo del Ministerio de Agricultura y Cría, promueve y fomenta la entrada de inmigrantes – excluyendo a todas las demás categorías de ingreso – estableciendo beneficios a su favor.

En 1992 se crea la Comisión Presidencial para la Inmigración Selectiva, a la que se consideró portadora de las transformaciones que el aparato productivo precisaba, y respuesta a los requerimientos de capacitación de la mano de obra nacional. Esta Comisión tiene por objetivo marcar los lineamientos generales de los programas de inmigración selectiva, los

que deberán servir para cubrir la demanda insatisfecha de mano de obra en Venezuela. Para eso, deberá seleccionar los recursos humanos, previa verificación hecha con las universidades nacionales, los sindicatos y los institutos de educación superior sobre las necesidades existentes en la materia en el territorio.

En el mismo año por decreto 2620 se crea la visa de inmigrante, la que será otorgada por las oficinas consulares y las secciones consulares de embajadas a aquellos extranjeros que deseen ingresar al país en el marco del Programa de Inmigración Selectiva. Para ser admitidos como inmigrantes los trabajadores son evaluados y deben alcanzar un puntaje fijado por la Comisión, tener pasaporte de su país válido por lo menos por un año y presentar certificado de falta de antecedentes penales.

5.3. El trabajo de los extranjeros en las legislaciones nacionales

El estatuto de los extranjeros, en su calidad de trabajadores, tiene fuerte fundamento en la legislación migratoria. En algunos casos, sin embargo, es la propia Constitución Política la que fija los alcances y límites de su inserción laboral. En todos los países de la Comunidad Andina existen limitaciones en cuanto a la contratación de trabajadores no nacionales aun cuando esas restricciones varían de un país a otro.

El decreto ley 24423 de 1996 de *Bolivia* reglamenta el ingreso y permanencia de extranjeros en el territorio. Se contemplan las siguientes categorías: a) residencia permanente; b) residencia temporal; c) residencia transitoria o no residencia, y d) asilados y refugiados .

La categoría de residente permanente coincide con la definición de inmigrante que del decreto, que considera que es inmigrante el extranjero industrial, agricultor, inversionista, profesor de artes, ciencias u oficios o que realice cualquier actividad de utilidad social, no mayor de 45 años y que ingrese al país con ánimo de establecerse definitivamente en el territorio, integrarse a la sociedad boliviana y trabajar en labores productivas (Bogado-Poisson, 1991).

La legislación reconoce tres tipos de inmigración: espontánea si los inmigrantes llegan por su cuenta y riesgo; planificada si es dirigida desde el Estado o por organismos internacionales y selectiva cuando se orienta al asentamiento de profesionales, técnicos industriales o agropecuarios y mano de obra calificada.

La residencia temporal autoriza la permanencia por hasta dos años y es otorgada a aquellos no nacionales que habiendo entrado legalmente al país así lo soliciten.

Los trabajadores migrantes se encuentran comprendidos en estas dos primeras categorías, mientras que la categoría de residencia transitoria o no residencia no habilita para ejercer tareas remuneradas.

En el caso de aquellos a quienes se le hubiera concedido asilo político o aceptado como refugiado tendrán derecho a la permanencia por un año, renovable por igual período tantas veces como lo requieran la subsistencia de las causas que motivaron el asilo o refugio. Si

quisiera renunciar a su calidad de asilado o refugiado, el extranjero deberá solicitar su residencia en conformidad con lo dispuesto por el Decreto .

Las solicitudes de ingreso al país, se pueden tramitar ante el consulado respectivo en el país de origen, que lo derivará al Ministerio de Inmigración, que concederá la autorización para la visa que corresponda .

En lo que respecta a la legislación laboral aplicable a los trabajadores no nacionales, la Ley General del Trabajo de Bolivia, de 1942, dispone que ninguna empresa o establecimiento podrá contratar mas de un 15% de trabajadores extranjeros sobre el total de empleados, y deberán ser exclusivamente técnicos. Esto repite el contenido del decreto supremo de 1937, que además dispone que del total de los salarios pagados por un mismo patrono, el 85% deberá estar destinado a los empleados nacionales.

En cuanto a las limitaciones a los extranjeros para ejercer tareas remuneradas en el territorio boliviano, cabe señalar que se requiere ser nacionales para desempeñar las funciones de director, administrador, consejero y representante en las instituciones del Estado, y en las particulares cuya actividad se relacione directamente con los intereses del Estado, particularmente en el orden económico y financiero.

Con relación a la actividad artística, el decreto supremo 3653 de 1945, dispone que las emisoras de radio deberán contratar un 60% de sus artistas en la población boliviana, así como los locales públicos autorizados a presentar números en vivo.

La legislación laboral boliviana también impone límites al ejercicio de cargos en las organizaciones sindicales por parte de extranjeros al mandar que los miembros del comité responsable de los sindicatos deben ser bolivianos de nacimiento.

El decreto supremo 24423 establece que será contravención pasible de multa, más allá de las acciones legales correspondientes, la que cometan aquellas empresas, casas comerciales, los establecimientos o personas individuales que contrate trabajadores inmigrantes en situación irregular o aquellos portadores de visas que por su naturaleza no le permiten ejercer tareas remuneradas. Sanciona asimismo a las empresas de transportes que vendan pasajes o transporten a extranjeros que no tengan sus documentos de ingreso al país en regla.

La legislación de *Colombia* no define la figura del inmigrante, pero sí la de su equivalente, el residente permanente, que sería todo extranjero que pretenda establecerse en el país de manera definitiva para ejercer algunas de las actividades descritas en la ley, enunciando luego las distintas subcategorías migratorias de la categoría de residentes permanentes. La visa de residente permanente permite al inmigrante ejercer todos los derechos civiles.

Las visas que expide el Ministerio de Relaciones Exteriores se desagregan en: diplomática, oficial, de servicio, de cortesía, de negocios, residente permanente y residente temporal.

Los trabajadores se encuentran comprendidos principalmente en la categoría de residentes temporales. En términos generales se considera residente temporal a todo extranjero que pretenda establecerse en el país de manera no definitiva y que obtenga una visa temporal.

La visa temporal permite al trabajador no nacional permanecer en el país y trabajar en la actividad declarada y autorizada a quien venga a realizar una actividad laboral o técnica en virtud de un contrato de trabajo o de prestación de servicios. Su vigencia será igual al término estipulado en el contrato y tres meses más. Se podrá renovar por términos iguales con la presentación del nuevo contrato o de su prórroga (Romagnoli, 1995).

Quien desarrolle actividades remuneradas sin estar autorizado para ello tendrá una multa de media a cinco veces el salario mínimo legal vigente.

Los refugiados y asilados políticos pueden ejercer los derechos civiles que le son reconocidos, entre ellos el de trabajar.

El Código Sustantivo de Trabajo declara el derecho a trabajar de los extranjeros, pero establece al mismo tiempo que un empleador con más de diez trabajadores a su servicio, no puede emplear un porcentaje superior al 10% de personal ordinario ni superior a 20% cuando se trate de personal calificado. Establece excepciones, que deben ser consideradas por el Ministerio de Trabajo, cuando se trate de personal técnico y por tiempo determinado, o en el caso de inmigraciones promovidas por el Gobierno.

Los trabajadores nacionales que desempeñen iguales funciones que los extranjeros, en una misma empresa o establecimiento, no puede recibir remuneraciones o condiciones de trabajo inferiores a los extranjeros.

Si bien los trabajadores no nacionales pueden asociarse, cada sindicato sólo puede admitir un tercio de extranjeros, y ninguno de ellos podrá ocupar cargos directivos en la organización. De la misma manera, están impedidos de ser delegados y conciliadores en nombre de los trabajadores.

Otras disposiciones limitan la contratación de trabajadores no nacionales en cierta categoría de actividades y empresas. Por ejemplo, en las empresas petroleras, en las que tienen preferencia los colombianos para ocupar los puestos superiores, siempre que su competencia no sea inferior a la de los extranjeros. En casos en que la competencia no sea una calidad requerida para el empleo o en caso de igual competencia, también serán preferidos los colombianos a los extranjeros.

No menos del 70% de la nómina del personal calificado, de especialistas o de dirección o confianza deben ser nativos, y no menos del 80% del valor de la nómina de trabajadores ordinarios deben ser el monto asignado a los trabajadores nacionales. Tales límites pueden sobrepasarse, con autorización del Ministerio del Trabajo, por el tiempo estrictamente indispensable para la preparación idónea del personal colombiano.

No existen disposiciones internas en materia de contratación colectiva de trabajadores para ingresar al territorio nacional. En cambio el “enganche” o contratación colectiva conjunta de diez o más trabajadores colombianos para prestar servicios en el exterior, requiere aprobación del Ministerio del Trabajo y visa del cónsul de la nación en donde debe ejecutarse el trabajo. Supone además que el patrono o contratista esté a cargo de los gastos de transporte del trabajador, los de su familia y todos los que se originen en el cumplimiento de las disposiciones sobre migración. El patrono o contratista debe dar una caución a

satisfacción del Ministerio, para garantizar que cubrirá todos los gastos de repatriación del trabajador y de su familia, hasta el lugar de origen al término del contrato.

El Código de Comercio dispone que toda empresa colombiana de aviación o empresa extranjera que tenga establecida agencia o sucursal en Colombia deberá ocupar trabajadores colombianos en proporción no inferior al 90%. Este porcentaje no se aplicará a trabajadores extranjeros procedentes de país que ofrezca reciprocidad a trabajadores colombianos.

En la actividad vinculada con la prensa, el extranjero no puede ocupar cargos de director, gerente o propietario de periódicos que se ocupen de política nacional.

En Colombia el control sobre los extranjeros se hace también a través de los empleadores a quienes se obliga a requerir de los extranjeros que emplea o contrata, la presentación del documento migratorio que prueba la legalidad de su permanencia. Dentro de los 30 días posteriores a la iniciación del trabajo, deben comunicarlo a las autoridades del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS). Empleador y trabajador tienen asimismo la obligación de comunicar la terminación del contrato, cualquiera fuera la causa.

Las principales categorías de admisión migratoria en *Ecuador* son las de migrantes y no migrantes.

Los extranjeros que son admitidos como migrantes son los siguientes: a) los que ingresan para vivir de sus rentas o depósitos; b) aquellos que ingresen para invertir capital en adquirir bienes inmuebles o títulos o en la industria, agricultura o comercio; c) los empleados extranjeros en relación de dependencia, que vienen a asumir cargos administrativos, técnicos o especializados en empresas con establecimiento en el país, para los que el Reglamento asegura el beneficio de la seguridad social obligatoria y la equiparación de salarios en caso de que su remuneración no alcance los mínimos legales vigentes. Se le otorga el derecho a cambiar de empleador o trabajo, previa autorización del Director de Empleo y Recursos Humanos. Si no la obtuviera, se cancelará su registro y deberá hacer abandono del país; d) los profesionales que ingresen para ejercer cualquier profesión liberal, siempre que convaliden sus títulos en los casos que corresponda, y d) aquellos extranjeros que ingresen y vivan en dependencia económica del cónyuge o pariente consanguíneo en segundo grado, nacional o inmigrante. Si falleciera la persona de quien depende, podrá solicitar autorización para realizar tareas en relación de dependencia.

Entre los admitidos como no migrantes se encuentran: a) los funcionarios diplomáticos y consulares; funcionarios internacionales; representantes de misiones acreditadas ante el Gobierno y sus familiares cercanos; altos funcionarios de otros Estados: sus empleados privados y domésticos. Todos ellos están excluidos de las normas de calificación o deportación; b) las personas desplazadas por las guerras o persecuciones políticas. En el caso de los asilados políticos tienen derecho a ser admitidos en forma provisional en el territorio sin otros requisitos hasta que el Ministerio de Relaciones exteriores resuelva su caso, con habilitación para ejercer tareas remuneradas y obtener un documento especial de identificación. Pueden cambiar la calidad de su categoría de admisión migratoria, pero deben abstenerse de participar en actividades políticas o incumplir con lo dispuesto por los tratados internacionales en materia de asilo político; c) los que ingresen como estudiantes para iniciar, completar o perfeccionar su instrucción en establecimientos oficiales o

particulares con reconocimiento oficial y sus familiares más cercanos. No podrán realizar actividades lucrativas salvo las prácticas profesionales o de servicio social correspondiente a sus estudios; d) profesionales de alto nivel técnico o trabajadores especializados que sean llamados por empresas, instituciones o personas establecidas en el país, para ejecutar labores temporales de su especialidad o con fines de entrenamiento industrial, y sus familiares más cercanos tienen su ingreso limitado a la autorización de la Dirección Nacional de Empleo y Recursos Humanos en defensa de los nacionales o extranjeros que puedan desempeñar funciones similares. Los profesionales de alto nivel técnico o trabajadores especializados, tendrán derecho a percibir las remuneraciones y otros emolumentos que se fijen en los contratos respectivos y aquellos que están amparados por el Código del Trabajo y otras leyes sociales, podrán acogerse a esos estatutos jurídicos. Pueden cambiar de empleador o de actividad, cumpliendo con los requisitos legales y reglamentarios; e) otros extranjeros, como los misioneros, voluntarios o religiosos pertenecientes a organizaciones u órdenes reconocidas en su país de origen y en el Ecuador; las personas asistidas por organismos nacionales constituidos legalmente para desarrollar programas de intercambio cultural, quienes no tienen derecho a desempeñar actividades lucrativas; los visitantes temporales con fines lícitos, tales como turismo, deporte, salud, estudio, ciencia, arte, o para ejecutar actos de comercio; y los transeúntes, quienes no requerirán visa para su admisión en el país. Es obligación especial del no inmigrante, presentar su pasaje de regreso.

No se hace referencia a los trabajadores que quieran desarrollar tareas remuneradas en territorio ecuatoriano, materia que es regulada por el Código Sustantivo de Trabajo y el Reglamento para el Control de Actividades Laborales de los Extranjeros en el Ecuador, sancionado en 1978.

El Código de Trabajo del Ecuador establece que quien quiera ingresar al país con el propósito de trabajar en relación de dependencia, debe obtener un certificado otorgado por el Director Nacional de Empleo y Recursos Humanos o de su equivalente en las provincias donde ese funcionario no tiene jurisdicción en el que conste la autorización favorable de la actividad a desarrollar y que su admisión y/o permanencia en el país, no afecte a la política nacional de empleo y recursos humanos. Luego deberá solicitar la visa y su inscripción en el Registro Nacional de Extranjeros.

Por su parte, el Reglamento para el Control de las Actividades Laborales de los Extranjeros en el Ecuador, generado por Acuerdo Ministerial 1806 del 19 de enero de 1978, dispone que le corresponde a las personas naturales o jurídicas que quieran emplear mano de obra extranjera justificar ante la Dirección Nacional de Empleo y Recursos humanos la necesidad de emplear extranjeros en la actividad de que se trate, como así también la no existencia de ecuatorianos capacitados para desempeñar esas funciones. La sección Migraciones Laborales tiene a su cargo el examen y resolución de las solicitudes que se presenten, de acuerdo a una lista de prioridades.

Los funcionarios del Servicio Exterior y de la Dirección General de Asuntos Consulares y Extranjería del Ministerio de Relaciones Exteriores, tienen la obligación de actuar sujetándose taxativamente al contenido de la autorización pertinente.

Para el desempeño de sus tareas, el extranjero precisa un carné ocupacional que debe ser obtenido dentro de los 90 días de ingresado para realizar sus labores, que lo autorizará para

desarrollar actividades laborales en el país. Será obligatorio que permanezca vigente para presentarlos a los empleadores como requisito previo para la ejecución de un determinado trabajo y para exhibirlo cuando sea requerido por las autoridades competentes.

El control del cumplimiento de los contratos de trabajo celebrados con trabajadores extranjeros es competencia de la Dirección Nacional de Empleo y Recursos Humanos del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos. En los casos en que se compruebe fraude laboral, o cuando sean encontrados entre el personal trabajadores inmigrantes no autorizados, los empleadores son sancionados con una multa muy importante, que es duplicada en caso de reincidencia.

Con relación al control de los no nacionales que trabajan sin estar autorizados a través del control a los empleadores, la legislación ecuatoriana es sumamente minuciosa. Por eso dispone que el empleador antes de dar empleo, debe solicitar el documento de viaje con la visa correspondiente para realizar tareas lucrativas o remuneradas a tiempo fijo, así como la tarjeta de control migratorio. Dentro de los 15 días posteriores, deberá notificar al Servicio de Migración, los datos del trabajador y cualquier irregularidad que haya constatado en la documentación.

La contratación colectiva de trabajadores ecuatorianos para trabajar fuera del país, obligatoriamente se debe hacer por escrito ante el funcionario público del trabajo determinado para cada caso. El contrato debe contener: el objeto, el tiempo de duración, la forma de pago y el monto y el lugar de ejecución del contrato. Por el tiempo que duren los contratos y un año más a partir de la terminación de los mismos, el enganchador debe nombrar un apoderado legalmente constituido que responda por las reclamaciones o demandas de los trabajadores o de sus parientes en el Ecuador. Sin estos recaudos, la autoridad migratoria no puede autorizar la salida de los trabajadores. La vigilancia del cumplimiento de los contratos fuera del país estará a cargo de los representantes diplomáticos y consulares. Está prohibido el enganche de mujeres y de menores de 18 años para trabajar fuera del país.

Las categorías migratorias de *Perú* se desagregan básicamente en residentes y temporales. Los trabajadores que ingresen al país lo harán en una u otra categoría dependiendo de la calificación y el tipo de contrato. El régimen de contratación de trabajadores no nacionales no se encuentra en la legislación migratoria sino que está dado por el decreto legislativo 689 de 1991, llamado Ley de contratación de extranjeros.

Esta norma es especialmente relevante ya que establece la preferencia que cabe a los trabajadores nacionales sobre los extranjeros, y los cupos de trabajadores no nacionales que cada empresa puede sumar a su plantilla, el que no puede exceder el 20% del número total de empleados. También se limita el monto de sus remuneraciones, que no podrán ser superiores al 30 % del total de la planilla de salarios.⁴⁸

Los contratos de trabajo no superarán los tres años, pudiendo prorrogarse sucesivamente por plazos no mayores a tres años. No están sujetos al trámite de aprobación de los contratos ni a

⁴⁸ Estas limitaciones encuentran sustento constitucional en el artículo de la Constitución Política del Perú.

los porcentajes limitativos establecidos, entre otros, aquellos extranjeros que tengan cónyuge, ascendiente o descendiente peruano; quienes tengan visa de inmigrante; los ciudadanos del país con quien el Perú tenga convenios de reciprocidad laboral. El instrumento enumera también los casos en que los empleadores pueden solicitar ser eximidos de los porcentajes fijados y del trámite de aprobación del contrato, los que en alto nivel de coherencia con los lineamientos generales, se encuentran relacionados en general con criterios de especialización, calificación o experiencia. Fija las sanciones que han de ser impuestas a los empleadores en caso de fraude en el objeto del contrato, incumplimiento en la ejecución u omisión del trámite de aprobación del contrato. La documentación a ser presentada debe incluir el contrato por escrito, las certificaciones profesionales legalizadas por la autoridad correspondiente y fotocopia del pasaje que garantice el retorno del trabajador al finalizar el contrato.⁴⁹

En *Venezuela* se considera la categoría de residente permanente a través de la definición de quién es inmigrante: la Ley de inmigración y colonización establece que inmigrante es el extranjero de antecedentes limpios y buena conducta con oficio de agricultor, criador, artesano, industrial, mecánico u otro, que quiera trasladarse a Venezuela para incorporarse a su población.

La categoría de residente temporal incluye a los trabajadores contratados para realizar una actividad laboral, técnica o de prestación de servicios por tiempo determinado y entonces se llaman inmigrantes laborales. En ese caso, la visa otorgada dura un año y es prorrogable.

El Reglamento de la Ley de inmigración y colonización establece que la visa de inmigrante sea otorgada a quienes quieran ingresar al país en el Programa de Migración Selectiva. Se diferencia el inmigrante simple,⁵⁰ del inmigrante inversionista y del inmigrante laboral .

La categoría de no residente incluye a los turistas, que no podrá ejercer tareas remuneradas ni permanecer más de seis meses en el territorio; a los visitantes locales o fronterizos, que pueden permanecer en los puertos o lugares fronterizos por un plazo que no puede exceder los tres días y a quienes residiendo en las ciudades fronterizas atraviesen los límites sin exceder los límites de esas poblaciones ni permanecer más de tres días, que tampoco están autorizados a trabajar (art. 7).

La Ley Orgánica del Trabajo y su reglamentación, establecen que será el Ministerio de Trabajo quien aplique las disposiciones relacionadas con el trabajo de los extranjeros en las empresas. La no discriminación en las condiciones de trabajo basada en edad, sexo, raza, estado civil, credo religioso, filiación política o condición social está expresamente establecida. Entre los criterios de discriminación, no se hace referencia a la nacionalidad.

La Ley Orgánica de Trabajo, establece que el 90% de los empleados y obreros de un empleador que ocupe a más de diez personas, debe ser de origen venezolano y que el total de

⁴⁹ El decreto legislativo 689 se complementa con a) el decreto supremo 014-92-TR de 1992 - Reglamento de la Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros y b) la resolución ministerial 021-93-TR de 1993 sobre Aprobación de Formularios para la Adecuada aplicación de la Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros.

⁵⁰ Según la Ley “inmigrante simple ” es el que emigra y busca por sí mismo su incorporación al mercado laboral.

las remuneraciones pagadas a los extranjeros no puede superar el 20% del total pagado a las dos categorías, nativos y no nativos. El Ministerio de Trabajo puede autorizar excepciones en los casos en que se trate de técnicos y no existan venezolanos con esa capacitación disponibles o cuando sean inmigrantes que ingresan al país contratados por el Gobierno nacional o controlados por éste; cuando sean refugiados y cuando se trate de pequeñas y medianas empresas. Una excepción adicional la constituye el caso de los colonos, cuyos asentamientos pueden estar formados por inmigrantes de una o varias nacionalidades mezclados o no con venezolanos.

Los trabajadores rurales admiten un porcentaje un poco mayor de extranjeros, descendiendo al 80% de los empleados por cada patrono el porcentaje de venezolanos. En tiempos de cosecha, el Inspector de Trabajo podrá autorizar un porcentaje mayor por tiempo determinado. (

Los extranjeros no pueden desempeñar cargos públicos, salvo las excepciones que establezca la legislación .

5.4. La igualdad de trato en las legislaciones nacionales

Los principios de igualdad ante la ley y de no discriminación se encuentran consagrados en las Constituciones Políticas de los cinco países de la comunidad Andina:

La Constitución de **Bolivia**, establece que todo ser humano tiene personalidad y capacidad jurídica, con arreglo a las leyes. Goza de los derechos, libertades y garantías reconocidos por esta Constitución, sin distinción de raza, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen, condición económica o social u otra cualquiera.

En su Constitución, **Colombia** establece que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. Además, dispone que el Estado promoverá las condiciones para que esa igualdad sea real y efectiva, adoptando medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

La Constitución de **Ecuador** reconoce y garantiza a las personas, sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, la igualdad ante la ley. Establece que todas las personas serán consideradas iguales y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin discriminación en razón de nacimiento, edad, sexo, etnia, color, origen social, idioma; religión, filiación política, posición económica, orientación sexual; estado de salud, discapacidad, o diferencia de cualquier otra índole. El Estado formulará y ejecutará políticas para alcanzar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

La Constitución de **Perú** dispone que toda persona tiene su derecho a la igualdad ante la Ley, nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole.

En el caso de **Venezuela** su Constitución establece que todas las personas son iguales ante la ley, y en consecuencia: 1) no se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo, la condición social o aquellas que, en general, tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades de toda persona; y 2) la ley garantizará las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la ley sea real y efectiva; adoptará medidas positivas a favor de personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables; protegerá especialmente a aquellas personas que por alguna de las condiciones antes especificadas, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan (Bogado-Poisson, 2000).

En todos los textos constitucionales, las cláusulas referidas al trabajo y al salario consideran ambos al mismo tiempo como un derecho y una obligación social, y están situados entre los derechos fundamentales de las personas.

En general los países establecen en forma clara en su norma fundamental las reglas de protección y sus alcances, así como el papel del Estado en su garantía.

En **Bolivia** el texto constitucional declara que el trabajo y el capital gozan de la protección del Estado. La ley regulará sus relaciones estableciendo normas sobre contratos individuales y colectivos, salario mínimo, jornada máxima, trabajo de mujeres y menores, descansos semanales y anuales remunerados, feriados, aguinaldos, primas u otros sistemas de participación en las utilidades de la empresa, indemnización por tiempo de servicios, desahucios, formación profesional y otros beneficios sociales y de protección a los trabajadores. Corresponde al Estado crear condiciones que garanticen para todos posibilidades de ocupación laboral, estabilidad en el trabajo y remuneración justa.

En la Constitución de **Colombia** el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas y de elegir su profesión u oficio. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social. La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores. Establece también cuales han de ser los principios que informen el estatuto del trabajo que ha de crearse por ley: igualdad de oportunidades; remuneración de acuerdo al trabajo; estabilidad; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos por normas laborales; aplicación de la norma más favorable en caso de duda; protección a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

La Constitución de **Ecuador** garantiza la protección del Estado, que asegurará al trabajador el respeto a su dignidad, una existencia decorosa y una remuneración justa que cubra sus necesidades y las de su familia. El trabajo se regirá por las siguientes normas fundamentales entre otras: la legislación del trabajo y su aplicación se sujetarán a los principios del derecho social.; el Estado garantizará la intangibilidad de los derechos reconocidos a los trabajadores, y adoptará las medidas para su ampliación y mejoramiento; rige la irrenunciabilidad de los derechos del trabajador, siendo nula toda estipulación que implique su renuncia, disminución o alteración; en caso de duda, aplicación del sentido más favorable al trabajador; la remuneración del trabajo será inembargable, salvo para el pago de pensiones alimenticias.

Asimismo, el Estado promoverá la incorporación de las mujeres al trabajo remunerado en igualdad de derechos y oportunidades e igual remuneración por igual trabajo. Se prohíbe todo tipo de discriminación laboral contra la mujer.

La Constitución del **Perú**, establece que toda persona tiene, con sujeción a la ley, el derecho a trabajar libremente. El Estado aparece como promotor del progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo. Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador y que nadie está obligado a prestar trabajo sin retribución o sin su libre consentimiento. Los principales fundamentos de la relación laboral consagrados son: igualdad de oportunidades sin discriminación; carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la Ley; interpretación más favorable al trabajador cuando se dude sobre la norma; protección contra el despido arbitrario.

La Constitución de **Venezuela** declara que el Estado garantizará la adopción de las medidas necesarias a los fines de que toda persona pueda obtener ocupación productiva, que le proporcione una existencia digna y decorosa y le garantice el pleno ejercicio de este derecho. También asegurará la igualdad y equidad de hombres y mujeres en el ejercicio del derecho al trabajo. Consagra asimismo principios fundamentales, entre otros que ninguna ley podrá establecer disposiciones que alteren la intangibilidad y progresividad de los derechos y beneficios laborales; en las relaciones laborales prevalece la realidad sobre las formas o apariencias; rige la irrenunciabilidad de los derechos laborales; la interpretación será en el sentido más favorable al trabajador cuando hubiere dudas sobre una norma; prohibición del trabajo adolescente en trabajos inadecuados; prohibición de todo tipo de discriminación laboral por razones de política, edad, raza, sexo, credo o cualquier otra condición; nulidad de los despidos contrarios a la Constitución.

Dentro de los preceptos constitucionales cada uno de los países demarcó los derechos de los extranjero y sus limitaciones.

En la Constitución de **Bolivia** las empresas y súbditos extranjeros están sometidos a las leyes bolivianas, sin que en ningún caso puedan invocar situación excepcional ni apelar a reclamaciones diplomáticas. Tienen prohibido adquirir o poseer suelo o subsuelo por ningún título, individual o en sociedad dentro de los 50 km de las fronteras. Se exceptúan los casos en que exista necesidad nacional declarada por ley.

De acuerdo a la Constitución de **Colombia**, los extranjeros tienen los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos. No obstante, la ley podrá, por razones de orden público, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinados derechos civiles a los extranjeros. De igual modo, los extranjeros gozarán, en el territorio de la República, de las garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones que establezcan la Constitución o la ley. La ley podrá conceder a los extranjeros residentes en Colombia el derecho al voto en las elecciones y consultas populares de carácter municipal o distrital, aunque los derechos políticos son patrimonio de los colombianos.

En **Ecuador** la Constitución establece que los extranjeros gozarán de los mismos derechos que los ecuatorianos, con las limitaciones establecidas en la Constitución y la ley. Los contratos celebrados por las instituciones del Estado con personas naturales o jurídicas

extranjeras, llevarán implícita la renuncia a toda reclamación diplomática. Si tales contratos fueren celebrados en el territorio del Ecuador, no se podrá convenir la sujeción a una jurisdicción extraña, salvo el caso de convenios internacionales. Las personas naturales o jurídicas extranjeras no podrán adquirir, a ningún título, con fines de explotación económica, tierras o concesiones en zonas de seguridad nacional.

La Constitución de *Venezuela* no contiene ninguna disposición que haga referencia a este tema (Bogado-Poisson, 2000).

Las normas y mecanismos legales contenidos en los cuerpos normativos de los cinco países, tienen marcadas diferencias entre sí, con mayor o menor apertura a la incorporación de los trabajadores inmigrantes a la fuerza de trabajo local, y con grados desiguales de protección para los mismos.

Dentro de esa diversidad, ambas dimensiones – apertura y protección de los trabajadores migrantes – aparecen en las legislaciones de todos los países con pocos dispositivos de cobertura, teniendo en cuenta los parámetros de amparo, igualdad de trato y garantía de los derechos humanos: las normas muestran mayor afinidad con el control de los migrantes que con su protección.

Un factor que puede aportar elementos explicativos de esta realidad, es la naturaleza de emisores netos de emigración laboral que revisten los países de la Comunidad Andina, con la excepción de Venezuela. La magnitud de los egresos desde la región hacia otros países son muy altas y la representación de los inmigrantes extrarregionales en sus territorios muy pequeña. En función de esta realidad, puede hipotetizarse que esa particularidad hizo generar normas de mayor especificidad y niveles superiores de protección para sus ciudadanos en el exterior que para los no nacionales en el territorio propio. El caso de las contrataciones colectivas en el Ecuador es uno de los ejemplos que parecería confirmar esa hipótesis, ya que existe una cuidadosa normativa para atender a los nacionales en el exterior, que no tiene correlato para los contratos colectivos o “de enganche” de los trabajadores extranjeros en territorio ecuatoriano.

Las emigraciones hacia países no pertenecientes a la Comunidad Andina son significativas. A las ya tradicionales hacia los Estados Unidos se ha sumado, en el decenio de los noventa, la emigración hacia España, especialmente de ecuatorianos y colombianos. El volumen de esos movimientos y la política de mayor restricción asumida por la Madre Patria, resultaron en la firma de sendos convenios entre Ecuador y España y entre Colombia y España.⁵¹

En los casos de Bolivia y Perú, los flujos mayores de los últimos años han tenido como destino Chile y Argentina. Argentina ha firmado convenios sobre migración con ambos países.⁵²

⁵¹ Acuerdo entre Ecuador y España sobre la regulación y ordenación de los flujos migratorios, firmado en Quito el 31 de enero de 2001; Acuerdo entre Colombia y España sobre la regulación y ordenación de los flujos migratorios, firmado en Madrid el 21 de mayo de 2001

⁵² Los convenios con Bolivia y Perú fueron firmados en 1999 y ratificados en el 2000. En 2001 se modificaron mediante protocolos adicionales que flexibilizan las condiciones de regularización de los ciudadanos de ambos países partes cuando se encuentren residiendo irregularmente en el territorio del otro.

En las cláusulas constitucionales relativas al derecho laboral de todos los países miembros, se encuentran dispositivos destinados a colectivos o categorías de trabajadores considerados en desventaja en el mercado laboral y por lo tanto necesitados de protección o promoción para restablecer la igualdad. Tal es el caso de la mujer o de los menores de edad.

El trabajador migrante, en cambio, si bien puede considerarse una categoría contemplada en los dispositivos antidiscriminatorios, no aparece como sujeto explícito de cláusulas específicas, sean éstas protectivas o promocionales.

Las migraciones en los países de la Comunidad Andina en su mayor parte son movimientos que se producen entre países limítrofes. Hay escasa información acerca de la magnitud de la inmigración irregular, y el nivel de exposición de los países a la misma es diferente. Parecería que en Ecuador y en Venezuela tienen mayor incidencia, en la medida que son fronterizos con Colombia, país emisor histórico de migraciones laborales hacia ambos y con un fuerte conflicto interno que produce desplazamientos permanentes de colombianos.

5.5. Convenios migratorios bilaterales y regionales⁵³

La irregularidad migratoria y laboral de sus nacionales en territorio de los países vecinos, es una cuestión que ha preocupado a los Gobiernos de la región desde largo tiempo atrás. Esa preocupación sumada a una inquietud especial por la situación de los habitantes de las zonas fronterizas generó más de un acuerdo con el objetivo de administrar mejor las condiciones en que se producían los desplazamientos entre territorios y la permanencia en ellos.

Muchos de esos acuerdos bilaterales han sido celebrados por los países de lo que es hoy la Comunidad Andina, en forma muy anterior a la conformación del bloque regional. Otros son contemporáneos al proceso de integración.

El *acuerdo boliviano-peruano sobre salvoconductos de 1940*, dispone que los nativos y los comerciantes nacionales de ambas partes firmantes, que atraviesen la zona fronteriza por determinadas localidades no han de requerir pasaporte internacional, siendo suficiente con el salvoconducto que acredite identidad y autorización para viajar.

El *convenio sobre regulación fronteriza colombiano-venezolano de 1942* estaba destinado a regular el tránsito fronterizo. Entre otras disposiciones, estableció un régimen de permiso fronterizo para las personas de ambos países domiciliadas en la región fronteriza, que las habilitaba para permanecer por un plazo no mayor a 90 días en el territorio fronterizo del otro país. Para los nacionales no domiciliados en la región fronteriza pone en marcha un sistema de licencia fronteriza que los autoriza a permanecer en ella por ocho días. Crea el permiso fronterizo industrial, en beneficio de los propietarios, arrendatarios, aparceros y, en general, de quienes estuviesen directamente interesados en la explotación de fundos en la zona fronteriza. Regula la cédula pecuaria fronteriza para los pastores y vaqueros domiciliados en la región fronteriza, que los autoriza para abreviar ganados o llevarlos a lugares o dehesas en la región fronteriza.

⁵³ Véase Bogado-Poisson (2001).

El *convenio colombiano-venezolano de 1959 (Tratado De Tonchalá)* buscó resolver tanto las cuestiones de irregularidad migratoria y laboral de ciudadanos de ambos países en el territorio del otro, como aquellas vinculadas al ejercicio de actividades económicas y laborales y al reconocimiento de títulos y licencias de conducir. Entre las medidas que se adoptaron por este acuerdo, se encuentran: la elaboración de un censo de nacionales residentes en el otro país, y la documentación de los mismos; aumento del personal consular para atenderlos; otorgamiento de plazos especiales para abandonar el país a aquellas personas que no puedan ser documentadas; el establecimiento de la tarjeta agrícola para los trabajadores de la zona fronteriza y el reconocimiento de las garantías laborales a los trabajadores en cada territorio, así como también la validez de los títulos profesionales obtenidos en ellos.

El *acuerdo colombiano-ecuatoriano sobre tránsito de personas de 1968* regula el tránsito de personas entre los dos países. Sus disposiciones preveían la realización de un censo de nacionales de un país que se encuentran radicados en el otro. Durante la realización de este censo, se protegió el trabajo de los indocumentados impidiendo su despido sin previa cancelación de salarios y prestaciones sociales, conforme la legislación laboral. Otra de sus cláusulas prevé la identificación y documentación de aquellos que tuvieran por lo menos dos años de permanencia en el país, no tuvieran antecedentes penales y estuvieran ejerciendo una actividad lícita para subsistir. Este acuerdo definió por otro lado, una zona de integración fronteriza para el tránsito de personas y vehículos, formada por los territorios de las provincias del Carchi, Esmeraldas, Imbabura y Napo en Ecuador, y del departamento de Nariño y de la intendencia del Putumayo en Colombia. En esta zona, los habitantes de esos territorios pueden ingresar cuantas veces lo deseen presentando la tarjeta de identidad o cédula de ciudadanía pudiendo permanecer por 30 días consecutivos. No están autorizados a ejercer actividad profesión u oficio remunerado ni a domiciliarse en el otro país, ni a modificar la calidad migratoria, que se sigue rigiendo por las disposiciones nacionales. El compromiso se cumplió en lo que concierne al censo y a la documentación, pero no ha servido para regular la situación de nuevos inmigrantes irregulares. En cuanto al régimen de visitantes temporales y al tránsito fronterizo, se cumple en la frontera con el Ecuador, aunque no en el mismo grado en todos los pasos. Los Gobiernos de ambos países conformaron una Comisión Binacional en 1977 que elaboraría un proyecto de reforma del Acuerdo y su reglamento. El resultado de sus deliberaciones fueron un anteproyecto y un proyecto de Acuerdo sobre régimen de migrantes indocumentados, ya bajo la inspiración del Instrumento Andino de Migración Laboral (Decisión 116).

El *acuerdo colombiano-ecuatoriano sobre indocumentados de 1990* fue firmado dentro del período de vigencia del Pacto Andino, y siguió al “Acta de Quito” de 1982, que tuviera como objeto regularizar la situación de los ciudadanos de Colombia y Ecuador que se encontraran en condición irregular en el territorio de la otra parte. Este programa de regularización fue varias veces prorrogado, pero subsistieron casos de permanencia irregular no solucionados, por lo que en 1990 se firma este acuerdo destinado a resolverlos. Su texto establecía que los ecuatorianos que se encontraran radicados en Colombia al 31 de diciembre de 1982, tendrán un plazo de dos años para solicitar su residencia definitiva, las que deberán ser resueltas en 30 días. Por su parte, los colombianos cuyos casos estuvieran pendientes de resolución y registrados en la Dirección General de Extranjería en virtud del “Acta de Quito”, tenían un plazo de seis meses para presentarse, cumpliendo los mismos requisitos que fueron fijados

para los ecuatorianos en Colombia. Mientras esté en trámite el proceso de legalización, los indocumentados a los que se refiere este acuerdo, no estarán sujetos a deportación o expulsión, salvo en los casos penales contemplados en las leyes nacionales. La letra del acuerdo asegura todas las garantías en ambos países a quienes estén autorizados a ejercer actividad lícita.

5.6. Marco jurídico de la Comunidad Andina sobre migraciones laborales

La propuesta de crear un bloque regional y constituir un mercado común entre los países andinos fue resultante entre otros factores, de la falta de capacidad mostrada por la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), fundada en 1960, para armonizar los intereses de los países miembros.

La Declaración de Bogotá, firmada en 1966 por Colombia, Chile, Venezuela, Ecuador y Perú sería mensajera de la nueva orientación que los Presidentes de estos países querían otorgar a la integración latinoamericana, que debería permitir la aceleración del crecimiento y progreso de los países con menor nivel de desarrollo relativo y mercados limitados.

Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú serían los signatarios en 1969 del Acuerdo de Cartagena, que daría así nacimiento al Pacto Andino.⁵⁴ Venezuela no se incorporaría al acuerdo original debido a la resistencia que éste despertaba en algunos sectores privados, haciéndolo en cambio por instrumento adicional en 1973. Chile, firmante del Acuerdo de Cartagena, abandona el Pacto Andino en 1976.

Se fijó 1985 como límite para el cumplimiento de los objetivos plasmados en el Acuerdo de Cartagena. Una de las metas prioritarias entre las que debían alcanzarse antes de esa fecha era la Programación Industrial Conjunta. Por múltiples factores, hasta diciembre de 1975 no se habían registrado avances en este campo, que era determinante de otros aspectos de la integración, por lo que los plazos comenzaron a dilatarse. Aun sin este objetivo cumplido, el comercio entre las partes se quintuplicó entre 1969 y 1976, consiguiéndose además la aprobación de varios programas sectoriales de la industria, como el Programa Metalmecánico (Decisión 57), el Programa Petroquímico (Decisión 91) y el Programa Automotor (Decisión 120). Se crearon las condiciones jurídicas para la implantación de empresas multinacionales en la región y para incrementar el comercio de productos agropecuarios.

El presupuesto social incorporado al proceso de integración, determinó la aprobación de instrumentos que dieron encuadre jurídico a esa decisión política, atendiendo a los sociolaboral, a la seguridad social y a la movilidad de trabajadores.

El instrumento madre en este campo es el “Convenio Simón Rodríguez de Integración Sociolaboral” de 1973. En sus considerandos se refiere a la necesidad de orientar la política

⁵⁴ El Acuerdo de Cartagena tiene por objetivos promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros, acelerar su crecimiento mediante la integración económica, facilitar su participación en el proceso de la integración previsto en el Tratado de Montevideo y establecer condiciones favorables para la conversión de la ALALC en un mercado común, todo ello con la finalidad de procurar un mejoramiento persistente en el nivel de los habitantes de la subregión (art. 1).

sociolaboral hacia acciones regionales concertadas y reconociendo “la necesidad de fortalecer la voluntad de desarrollo de los pueblos andinos mediante la activa participación de los trabajadores y los empleadores en el proceso de integración subregional” en función del mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo en los países miembros.

En ese sentido, las metas que se busca alcanzar son, entre otras, la armonización de las normas jurídicas y laborales; una mejor utilización de los recursos humanos y la resolución de los problemas de empleo y desempleo a partir de una mayor coordinación de políticas y acciones; políticas y acciones coordinadas en temas de seguridad social; mejoramiento y coordinación de los sistemas de formación profesional; participación de empleadores y trabajadores en el proceso de integración y establecimiento de un régimen facilitador de la movilidad de mano de obra⁵⁵.

Una de las iniciativas que se propone promover es la ratificación de los convenios internacionales de trabajo que podrían facilitar la armonización laboral en materia de trabajo y seguridad social, así como también actuar en forma concertada en los foros mundiales y regionales que tengan que ver con esos temas.

Entendiendo que la movilidad de trabajadores es el núcleo de la cuestión laboral, se proponen la adopción de normas básicas sobre seguridad social que los aseguren en todos los países. Asimismo, buscan proteger a los trabajadores migrantes a través de normas básicas comunes. Otra de las propuestas es efectuar reuniones técnicas para tratar especialmente los problemas relativos a la migración laboral andina y a la planificación de los recursos humanos y del empleo, a la formación profesional, seguridad social y otros aspectos sociolaborales

Los objetivos deberán de ser cumplidos a través de la Conferencia de Ministros de Trabajo, que se constituye en órgano máximo para la aplicación del Convenio, y que está conformado por los respectivos Ministerios de Trabajo de los países del bloque o sus representantes acreditados. La Secretaría de Coordinación será el organismo permanente del Convenio.

El Tribunal de Justicia, órgano jurisdiccional de la Comunidad Andina, tiene a su cargo la Jurisdicción Laboral, actuando en los cinco países, desde el 28 de mayo de 1996, en que se le asignó esta competencia.

a) El Instrumento Andino de Migración Laboral (Decisión 116)

En el contexto de los fines trazados por el Convenio Simón Rodríguez, la preocupación por la cuestión migratoria laboral se canalizó en forma concreta y específica en la Decisión 116, llamada Instrumento Andino de Migración Laboral. Esta Decisión surgió de una iniciativa de la Conferencia de Ministros de Trabajo, que fue aprobada por la Comisión del Acuerdo de Cartagena, en febrero de 1977.

Respondiendo a los parámetros de desarrollo de recursos humanos y empleo regionales propuesto por el proceso de integración, la primera cuestión que el Instrumento aborda, es la

⁵⁵ El Convenio Simón Rodríguez no puede ser separado del Convenio Andrés Bello de integración educativa, científica y cultural, y del Convenio Hipólito Unanue sobre cooperación en salud de los países de la región andina. Juntos completan el encuadre social del proceso de integración.

preferencia por la inmigración proveniente de los países miembros. Este principio quiebra con una tradición presente en la legislación de casi todos los países miembros, que es la de favorecer la inmigración extrarregional, especialmente europea.

Para su operacionalización y cumplimiento, el Instrumento crea las Oficinas de Migración Laboral, dependientes de los Ministerios de Trabajo, cuyas funciones serán principalmente:

- a) ejecutar la política migratoria laboral de su país;
- b) controlar y vigilar las actividades de todos los trabajadores migrantes de su país;
- c) fijar la necesidad o no o la conveniencia de contratar trabajadores migrantes, y
- d) participar en la contratación, colocación y protección de los trabajadores temporales y fronterizos.

La Decisión 116 define al trabajador inmigrante como todo nacional de un Estado miembro que se traslade al territorio de otro Estado miembro con el objeto de prestar servicios subordinados, comprendidos en las siguientes categorías: trabajador calificado, trabajador fronterizo, trabajador temporal.

Para la contratación de trabajadores de la categoría de trabajador calificado, entendido como aquel que posee formación profesional o experiencia técnica, deberá existir una solicitud de un empleador y un contrato con todos los requisitos establecidos en la legislación nacional y en el propio Instrumento. Estos trabajadores estarán obligados a prestar colaboración en la capacitación de los trabajadores nacionales en forma remunerada cuando así se lo soliciten los organismos competentes y gratuitamente cuando se trate de sus pares en su lugar de trabajo. La reagrupación familiar será autorizada cuando el trabajador migrante compruebe que tiene una vivienda adecuada para recibir a sus familiares. Si no la tuviere, el pedido podrá ser denegado.

La categoría de trabajador fronterizo se refiere a aquel trabajador migrante, calificado o no, que mantiene su habitación y familia en el país de emigración y se traslada habitual y continuamente a la región fronteriza de otro Estado miembro para dar u ofrecer sus servicios. Para acreditarse deberá obtener un documento expedido por las delegaciones de las Oficinas de Migración Laboral de los dos países, documento que le garantiza: libre movilidad en el área de frontera; exención de impuestos para su tránsito fronterizo; gravamen único de sus rentas en el país donde las obtuvo.

El trabajador temporal es la categoría migratoria que define al trabajador migrante, calificado o no, que se traslada a otro Estado miembro a prestar servicios en tareas de corta duración en una actividad económica. Su ingreso depende de que exista un contrato individual o colectivo en el que aparezca determinada la labor temporal que han de desarrollar. Esta categoría de trabajadores deberá solicitar un documento que lo acredite como tal a las Oficinas de Migración Laboral de los dos países, en el que deberá constar la naturaleza y duración aproximada de las labores que va a realizar. Con el documento tendrá garantizada la libre movilidad para la entrada y salida a la iniciación y a la terminación de sus labores y el gravamen único de sus rentas en el país donde las obtuvo.

Entre las disposiciones generales aplicables a todos los trabajadores, se encuentran la igualdad entre los derechos laborales de los trabajadores inmigrantes y de los trabajadores

nacionales, la no discriminación laboral. La igualdad de trato se extiende al ejercicio de sus derechos sindicales, conforme la legislación nacional del país de inmigración. Los gastos y riesgos del traslado del trabajador a la ida y al regreso, estarán a cargo del empleador, y los trabajadores tendrán facilidades para regresar a sus países de origen parte de los fondos provenientes de su trabajo.

La normativa comunitaria contiene algunas disposiciones que se refieren a los inmigrantes indocumentados, entendiéndose por tales a los nacionales de otro Estado, que estén ejerciendo actividades lícitas, por su propia cuenta o bajo contrato de trabajo sin contar con documentos especiales que autoricen su permanencia y actividad en el Estado en que se encuentre, o con documentos de identidad de su propio país.

Para contribuir en la solución de la problemática de la irregularidad, las Oficinas de Migración intervendrán activamente en las zonas de concentración de los indocumentados, actuando al mismo tiempo como centros de información y como oficina de documentación, asistiendo en la tramitación de los documentos y permisos necesarios para la regularización. En ejercicio de su soberanía, cada Estado podrá negar autorización de permanencia a quien esté en situación de indocumentación, y si es repatriado, las autoridades de su país deben colaborar para que sea de acuerdo con los principios de dignidad humana que le asisten.

En cuanto a los derechos laborales del migrante irregular, el Instrumento Andino estipula que esa situación o la repatriación no menoscabará sus derechos frente al empleador, de acuerdo a lo que disponga la legislación nacional del país de que se trate.

Un progreso importante y que se inscribe en una mirada más actual sobre las migraciones internacionales y sobre los derechos humanos, es este tratamiento especial otorgado en el Instrumento a los inmigrantes irregulares. En efecto, en las legislaciones nacionales no se encuentran disposiciones referidas a esa categoría de trabajadores migrantes, y mucho menos en el sentido de amparar su trabajo y sus productos, aunque sí es posible identificar una inquietud por los trabajadores en situación irregular en las acciones propuestas por los convenios migratorios bilaterales examinados más arriba.

Parecieran haber encontrado mayor resonancia principios de protección a los inmigrantes irregulares, ya presentes en el Convenio 143 sobre trabajadores migrantes (1975) de la OIT y en la Convención de las Naciones Unidas sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y los miembros de sus familias, de 1990.

Así pues, la normativa regional demuestra que, desde la perspectiva de la integración regional, representa un esfuerzo para homogeneizar normas y extender los principios básicos de igualdad de trato. Asimismo, si bien manifiesta la voluntad política de atender adecuadamente la movilidad intrarregional de los trabajadores, el Instrumento Andino de Migración Laboral tanto por su formulación, como por la estructura económica, social y política donde debía implantarse, estaba destinado a su inaplicabilidad.

Su estructura y contenido abarcan todos los aspectos que hacen a la regulación de las migraciones laborales: las definiciones básicas de sus institutos; los mecanismos que darán soporte a su implementación; los procedimientos para la contratación de mano de obra; las medidas que han de tomarse en caso de incumplimiento de los países miembros; la

protección de los trabajadores migrantes y sus familias – incluidos los indocumentados – y la obligación de los países miembros de sancionar a los empleadores que contraten migrantes en forma abusiva. Todo está previsto, configurando un marco perfecto de ordenamiento jurídico de las migraciones laborales.

Sin embargo, a pesar de la su perfección formal el IAML no consiguió remontarse por encima de las legislaciones nacionales y constituirse en una instancia comunitaria real: la continua remisión de sus mandatos a las disposiciones de la legislación nacional, neutraliza en muchos casos las intenciones de garantizar los derechos de los trabajadores migrantes en la región.

Ejemplo de ello es que la libertad de asociación estipulada en el instrumento comunitario como una extensión de la igualdad de trato en el ejercicio de sus derechos sindicales, resulta válida en la medida en que resulte conforme a la legislación nacional del país de inmigración. Sin embargo, muchas de las legislaciones nacionales de los países de la Comunidad Andina limitan el derecho de los extranjeros en este campo.

Por otra parte, la dinámica estructural de la economía en la década de los ochenta, desbarató una experiencia que por lo menos en lo formal vinculaba los conceptos de desarrollo, integración y migración: las políticas de ajuste económico alcanzaron a los países de la Comunidad Andina al igual que al resto de América Latina. En los años ochenta “... se produjo una desvinculación severa entre el desarrollo nacional y proceso de integración y por ende, los mecanismos fundamentales, gestores del grupo andino quedaron en desuso” (León Oliveros, 1993).

Por último, las situaciones de conflicto interno (como el caso de Colombia) o internacionales (caso de Perú y Ecuador) no han sido ajenas a las dificultades que el desarrollo del proceso de integración sufrió y aún sufre, y muy especialmente en sus aspectos vinculados con la migración y el trabajo.

b) Instrumento Andino de Seguridad Social (Decisión 113)

Las normas internacionales en materia de seguridad social convergen en garantizar a los trabajadores migrantes los mismos derechos que los trabajadores nacionales; a la vez, se dirigen hacia el mantenimiento de los derechos que estos trabajadores habían acumulado en el país de ejercicio de la actividad laboral, una vez que los mismos regresan a su país de origen.

Se ha puesto énfasis en la garantía al trabajador de un ingreso sustitutivo del salario u otro ingreso proveniente de alguna de actividad laboral cuando se deja de percibir el mismo

Este principio se encuentra plasmado en las normas internacionales del trabajo de la OIT, las que, por otra parte, constituyen los fundamentos jurídicos internacionales en la materia, junto con el interés fundamental en garantizar el beneficio de la cobertura social completa y de las prestaciones resultantes a quienes se movilizan, en cualquier lugar que se encuentren.

En el marco de la integración regional, en 1977 la Comunidad Andina elaboró su propio instrumento de seguridad social: el Instrumento Andino de Seguridad Social (Decisión 113).

Su ámbito de aplicación está definido en su artículo. 3 cuando establece que “Las disposiciones del presente Instrumento serán aplicables a las personas, a los miembros de sus familias y a los sobrevivientes que estén protegidos por la legislación de seguridad social de uno de los Países Miembros “.

Este instrumento consagra el principio de igualdad de trato en materia de seguridad social en todas sus ramas establecidas en su texto, que son: enfermedad y maternidad; accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; e invalidez, vejez, muerte y auxilio funerario. Asimismo manda aplicar este Instrumento a los regímenes de seguridad social general y especiales.

La legislación de seguridad social aplicable a los trabajadores será la del País Miembro en cuyo territorio trabajen, aun cuando residan en el territorio de otro País Miembro. Este mandato es de singular importancia en las áreas de frontera, en donde para el trabajador fronterizo es habitual el fenómeno llamado de “doble residencia”.

Podrá aplicarse una norma diferente, cuando se trate de: a) trabajadores que sean destinados temporalmente al territorio de otro País Miembro por el empleador que normalmente los ocupa; b) trabajadores cuyo lugar de trabajo no es fijo, tales como los de las empresas de transportes internacionales, vendedores o agentes viajeros; y c) trabajadores que ejerzan su actividad en una empresa o explotación cruzada por una frontera común a los Países Miembros. En esos casos, el texto del Instrumento de Seguridad Social no será aplicado e, estableciendo en cambio que los requisitos, limitaciones y demás reglas necesarias para la aplicación de disposiciones distintas, serán implementadas por vía reglamentaria.

La institución competente en cada país reconocerá todo período de aportación acreditada en otro país miembro, dentro de la correspondiente rama de seguro social, como si se tratara de períodos de aportación en dicha institución competente siempre que no se superpongan. Es por demás importante, que la cobertura otorgada por el Instrumento, es de naturaleza universal, esto es, no solamente abarca las prestaciones jubilatorias y las pensiones, sino que atiende los derechos a la salud, los derivados de la maternidad, accidentes de trabajo vejez y muerte, así como también la cobertura de los miembros de la familia del asegurado.

Las dificultades de aplicación devienen de los diferentes desarrollos de los sistemas de seguridad social en cada uno de los países, la insuficiente capacidad administrativa para una gestión generalmente compleja de la seguridad social, el creciente costo de la seguridad social en las economías nacionales, y los cambios estructurales en la economía que han generado modificaciones en los sistemas de seguridad social de la región, que deberán ser evaluadas a la luz de la nueva realidad y de las estrategias para enfrentarla.

Así lo ha entendido el Consejo Consultivo Laboral Andino, que emitió opinión en junio de 2000 acerca de esta materia, considerando además que el bajo nivel de ratificación de las normas internacionales, impiden que sean “... incorporadas coherentemente en el ámbito subregional además de dificultar el proceso de armonización y aproximación de las legislaciones nacionales en materia de seguridad social”⁵⁶.

⁵⁶ JUNAC. Consejo Consultivo Laboral. Considerandos de la opinión vertida por el Consejo Consultivo Laboral

Con el apoyo de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), se viene elaborando una propuesta de modificación de la Decisión 113 y de su norma reglamentaria, la Decisión 148, el Reglamento del Instrumento Andino de Seguridad Social. El fin perseguido es adecuar la normativa comunitaria al objetivo del Mercado Común y a la actual estructura de los sistemas de seguridad social de los países andinos. Ya se ha aprobado un documento técnico conteniendo los lineamientos para dicha modificación, como resultado del I Taller Regional sobre Seguridad Social realizado en Cartagena de Indias en abril de 2002.

5.7. Perspectivas legislativas

Hacia finales de los años ochenta, superada la llamada “década perdida de Latinoamérica”, los Presidentes de los países miembros de la Comunidad Andina reimpulsan el proceso de integración andino. Después de cinco reuniones en que se generaron actas vinculantes para los países, en 1991 fue relanzado a partir de lo que se denominó el Diseño Estratégico del Grupo Andino aprobado en 1989 en el encuentro de Galápagos (León Oliveros, 1993).

El Diseño Estratégico reorientó el proceso de Integración fundado en tres principios generales: a) consolidación del espacio económico andino; b) mejoramiento de la articulación del Grupo Andino con el contexto internacional, y c) reforzamiento de su contribución a la unidad latinoamericana.

De cada una de estas directrices, se desprendieron objetivos específicos que tenían que ver con las prioridades fijadas. Para la consolidación del espacio económico andino, se planteó el perfeccionamiento del mercado subregional ampliado; mejorar la infraestructura de transporte y comunicaciones; fortalecer la integración y cooperación productiva, y el desarrollo científico y tecnológico; aumentar la fluidez de circulación de capitales, bienes, servicios y personas y fomento de la integración fronteriza y el turismo.

En cuanto al mejoramiento de la articulación del Grupo andino con el contexto internacional, se ha privilegiado la consecución de mayor capacidad de competir a escala mundial; la acción conjunta de los países que lo conforman hacia el exterior; y la búsqueda de convergencia con los objetivos de la unidad latinoamericana.

Se ha definido un mayor interés por las cuestiones sociales y por consolidar una institucionalización superior del proceso de integración, hecho que sin duda ayuda a fortalecer los compromisos de cada país con ese proceso. Ese vínculo impulsa a los países miembros a dejar de responder sólo a los objetivos comerciales para, progresivamente, atender con mayor fuerza los aspectos relacionados con los servicios sociales, las relaciones fronterizas, la circulación de personas y el medio ambiente, cuestiones todas que estaban hasta entonces sólo contempladas formalmente. En el marco de estos objetivos y para responder adecuadamente a su realización se plantea la revisión del Convenio Simón Rodríguez.

En el Plan de Trabajo de 1993 se presentaron a consideración de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, proyectos de decisión que tenían como núcleo muchos de estos temas, entre ellos la revisión y actualización de las Decisiones 113 sobre seguridad social y 116 sobre migración laboral.

La migración laboral hasta ese momento se venía tratando en el marco conceptual de las migraciones laborales y no en el marco teórico de la libre circulación (Pérez Vichich, 1997). En este plan, en cambio, se menciona por primera vez la circulación intrarregional de personas, al establecer que la adecuación jurídica de los instrumentos ya existentes a la nueva realidad, debe ser acompañado por una Decisión destinada a la regulación de la circulación al interior de la región.

El Plan de Trabajo de 1993, se apoyó en el nuevo diseño estratégico del proceso andino, que en 1989 estableció que “ La consolidación del espacio económico andino debe servir para encauzar la tendencia a la liberalización comercial y apertura externa en función de los intereses fundamentales del desarrollo subregional, pues la progresiva eliminación o desmonte de restricciones al comercio de bienes y servicios y a la libre circulación de factores de producción, puede contribuir a la creación de un clima más propicio para la competencia y el desarrollo empresarial de la subregión”.⁵⁷

Para facilitar el tránsito de los ciudadanos de la región, se entendía que debía tenderse al reconocimiento mutuo de los documentos nacionales, para después alcanzar la utilización de documentos comunes de identidad.

Las directrices que fueron aprobadas en 1990 en la Reunión de La Paz (Bolivia), se orientaron en esa dirección: entre otras la Directriz N 7, que mandaba eliminar en un plazo de seis meses el requisito de visas para los ciudadanos de la región que quisieran permanecer hasta 90 días en el territorio de otro país parte, y establecer mecanismos de información y control que sean facilitadores del tránsito.

Deberían definirse algunos criterios para facilitar la movilidad de empresarios, profesionales, técnicos calificados y funcionarios. También plantea la facilitación del transporte de enseres y bienes personales y una cuestión de la mayor importancia: la creación del pasaporte andino.

En las sucesivas reuniones del Comité de Autoridades Migratorias⁵⁸ se trataron temas relacionados con la facilitación migratoria y de establecimiento. En su primera reunión, se emitieron entre otras recomendaciones, la de revisar la Decisión 116 para su adecuación al nuevo diseño de la integración andina.

El Protocolo Sustitutivo del Convenio Simón Rodríguez de Integración Sociolaboral (encuadre mayor de la Decisión 116) fue por fin aprobado en la Primera Reunión del Consejo Asesor de Ministros del Trabajo el 10 de octubre de 2000, constituyendo una valiosa

⁵⁷ JUNAC. Declaración de Galápagos, 1989.

⁵⁸ El Comité de Autoridades Migratorias fue creado en 1991, y tuvo su primera reunión en septiembre de ese año en Lima (Perú).

guía para avanzar en los ejes establecidos para el fortalecimiento de la dimensión social: fomento del empleo; formación y capacitación laboral; seguridad y salud en el trabajo; migración laboral y seguridad social. Este proyecto espera ahora la ratificación de los países miembros⁵⁹.

Los aportes que las organizaciones internacionales han realizado con sus trabajos en apoyo de los ejes sociolaborales han sido destacados mencionándose especialmente a la OIT, la OIM y la OISS. Asimismo se menciona la importancia del Proyecto Sistema de Información sobre Mercados Laborales (SISMEL) de la Organización de Estados Americanos (OEA)⁶⁰.

Entre las conclusiones y recomendaciones de la Conferencia de Ministros de La Paz, vinculadas con la reactivación del Convenio Laboral “Simón Rodríguez” se destacan la recomendación a la Secretaría Ejecutiva del Convenio para que comience a elaborar un proyecto de Carta Social Andina; la propuesta de adopción de normas sociales y laborales mínimas comunes para la subregión; y la recomendación de elaborar un nuevo proyecto de decisión que sustituya, en los aspectos migratorios, a la Decisión 116.

Se precisó que esa tarea debería ejecutarla la Junta, que solicitó cooperación técnica de la OIM. Con este apoyo se realizó una revisión de las legislaciones nacionales en materia de migración laboral, y se elaboró una propuesta técnica de modificación de la Decisión 116: "Instrumento Andino de Migración Laboral", presentada a consideración en la III Reunión del Consejo Asesor de Ministros de Trabajo de la CAN de mayo de 2002.

La Propuesta sustitutiva de la Decisión 116 – por mandato del Consejo Presidencial Andino y siguiendo los lineamientos aprobados por representantes de los países miembros en abril de 2001 – la propuesta que ha de reemplazar a la Decisión 116 ha sido formulada en el marco teórico de la integración regional plena⁶¹.

En ese sentido el nuevo instrumento plantea como objetivo “... el establecimiento de un conjunto de principios y normas que permita progresivamente el libre desplazamiento y establecimiento de los trabajadores nacionales de los Países Miembros de la Comunidad Andina, con fines laborales en la Subregión” (art. 1).

Al definir su ámbito de aplicación y los destinatarios de sus disposiciones se estipula que “... se aplicarán a los trabajadores migrantes andinos, quedando excluidos de la misma el empleo en la Administración Pública y aquellas actividades que sean contrarias a la moral o preservación del orden público, la vida y la salud de las personas y los intereses esenciales de la seguridad nacional” (art. 3).

⁵⁹ Por resolución 1020 del 2 de noviembre de 2002 el Parlamento Andino ratifica las Decisiones 906 y 972, por medio de las cuales se exhorta a los Congresos Nacionales de Colombia y Ecuador y a la Asamblea Nacional de Venezuela a la ratificación del Protocolo Sustitutivo del Convenio Simón Rodríguez bajo la forma de adhesión.

⁶⁰ Informe de la Secretaría Pro Témpore de la Comunidad Andina (junio 2000-junio 2001).

⁶¹ Entendida como aquel proceso en que la formación de un mercado económico común tiene como correlato necesario un mercado de trabajo también común y una integración de sus poblaciones en el plano sociolaboral y cultural.

La norma se formula para un sujeto comunitario: el trabajador migrante andino que es definido como "... aquella persona nacional de un País Miembro de la Comunidad Andina que se traslada de su lugar de residencia a otro País Miembro con fines laborales, para allí desarrollar su existencia cotidiana, sea en forma temporal o permanente" (art. 2, inc. e)).

Se trata de un trabajador con desplazamiento individual cuando lo hace en virtud de un contrato o de una oferta de empleo en relación de dependencia, o porque tiene una profesión u oficio que le permita desempeñarse en la medida que homologue sus calificaciones (art. 5); trabajador de empresa es aquel trabajador nacional andino que se traslada por disposición de la empresa para la cual presta servicios en su país de origen (art. 6); trabajador de temporada cuando se traslada a otro País Miembro a prestar servicios en la ejecución de labores cíclicas y/o estacionales con contrato individual o colectivo que determine la labor que han de desarrollar (art. 7) o trabajador fronterizo que es aquel trabajador nacional andino, que manteniendo su residencia en el país de emigración, se traslada habitual y continuamente a la región fronteriza de otro País Miembro a prestar u ofrecer sus servicios laborales. Si realiza tareas subordinadas, precisará de un contrato. A todas las categorías se les garantiza la protección y las facilidades que precisen para desempeñar sus tareas.

Contrariamente al Instrumento Andino original en esta propuesta cobra importancia la norma comunitaria, que se impone sobre las legislaciones nacionales en forma expresa. El artículo 9, primer apartado, establece que "El ingreso, permanencia y salida del trabajador migrante andino se realizará en coordinación con los Organismos Nacionales competentes de cada País Miembro y con la observancia de la legislación comunitaria vigente."

El nuevo texto incorpora en forma explícita el principio de igualdad de trato y oportunidades y de no discriminación por nacionalidad, credo, raza, sexo o condición social (art. 10). Pero va aún más allá cuando en su apartado 2 establece que no se podrán establecer normas internas que admitan diferencias positivas o negativas en las condiciones de trabajo y especialmente en las retribuciones entre los nacionales de diferentes países miembros. Algunas legislaciones nacionales de la región, según vimos, incluyen cláusulas de esta naturaleza.

Cuando se refiere al derecho de asociación de los trabajadores establece que será en las mismas condiciones contempladas para los nacionales en el país de inmigración.

Los principios de defensa de todos los trabajadores migrantes y de sus familias contenidos en la Convención de las Naciones Unidas de 1990 están expresados en forma cierta cuando reconoce el derecho a la protección por parte de la sociedad y del Estado y la obligación de los Países Miembros de ejercer esa protección, así como de promover la reunión familiar del trabajador con su cónyuge, sus hijos y ascendientes (art. 12).

Entre las garantías otorgadas al trabajador comunitario, está la del libre acceso ante las instancias administrativas y judiciales competentes para ejercer y defender sus derechos y el acceso a la seguridad social, de acuerdo a la normativa comunitaria

Otro elemento que lo sitúa en el encuadre de la Convención de las Naciones Unidas de 1990, es la profundización dada al tratamiento de la condición de irregularidad de los trabajadores

regionales así como de los niveles de protección, que ya había sido contemplada en el Instrumento original.

Entre otras cláusulas orientadas a la protección de los migrantes en situación irregular, la norma señala la necesidad de que los Países Miembros aseguren la documentación a los trabajadores migrantes, y los obliga a instalar o reforzar los servicios de información que contribuyan a un ingreso en condiciones legales.

Por otro lado, dispone que los países adopten provisiones para facilitar la regularización de los trabajadores nacionales andinos que se encuentren irregularmente en los territorios de la Región.

El artículo 18, repite una garantía de los derechos laborales ya presente en el texto anterior al prescribir que "... En ningún caso la situación de un indocumentado ni la repatriación de una persona menoscabará sus derechos laborales frente a su empleador. Estos derechos serán los determinados en la legislación nacional del país de inmigración".

Las Oficinas de Migración mantienen sus funciones originarias, que son ampliadas y profundizadas para poder responder a las exigencias del nuevo diseño de integración.

En el contexto de la nueva versión del Instrumento Andino de Migración Laboral, se perfila un Programa sobre diversos niveles de liberalización, previstos para los próximos años, y que tienen como meta la libre circulación en el territorio ampliado de la Comunidad Andina.

Enmarcado en el compromiso de los países de facilitar la libre circulación, de no adoptar nuevas medidas que restrinjan el derecho al libre establecimiento o residencia para los trabajadores migrantes de la región y eliminar gradualmente las restricciones existentes, este Programa propone algunos hitos a ser alcanzados, entre los cuales seleccionamos dos a modo de ilustración:

a) A partir del 31 de diciembre del 2003, los Países Miembros que contemplen en sus legislaciones nacionales normas que establecen una determinada proporción para la contratación de trabajadores extranjeros por empresa, regiones geográficas o ramas de actividad, tanto en lo referente al número de trabajadores como en el monto de remuneraciones, deberán considerar a los trabajadores migrantes andinos como nacionales para el cálculo de dichas proporciones.

b) A partir del 31 de diciembre del 2004, los trabajadores migrantes andinos podrán realizar trabajos temporales de carácter agrícola, ganadero, petrolero, de la construcción o similares en cualquier zona o región de un País Miembro, sin necesidad de obtener la visa correspondiente por un periodo de hasta 90 días prorrogables por un periodo igual y por una sola vez en un año calendario, para lo cual se requiere el registro en la Oficina de Migración Laboral más próxima.

5.8. Los espacios fronterizos

Otro campo sobre el que actualmente se debate teniendo como foco la libre circulación y las migraciones laborales, es el espacio de las fronteras de la Comunidad Andina.

Esta discusión se celebra en el marco de las Comisiones de Asuntos Fronterizos, que se encargan de negociar las cuestiones bilaterales entre Colombia y Venezuela, Ecuador y Colombia y entre Bolivia y Perú, que han firmado acuerdos donde lo migratorio es central.

En los últimos años y a pesar de las crisis de cada país y del conjunto de la Región, se ha venido montando un marco consensuado sobre el uso y el desarrollo de los territorios fronterizos, que se ha traducido en la política recogida en la Decisión 459 de la CAN de 1999, por la cual estos territorios se transforman en espacios de articulación de las economías y sociedades de los países andinos.

La Decisión 459 aprobada por el Consejo Andino de Cancilleres en 1999 y llamada de Política Comunitaria para la Integración y el Desarrollo Fronterizo, plantea objetivos de facilitación de la libre circulación de personas, bienes, capitales y servicios, a través de los pasos de frontera y la especial atención a la integración física, las aduanas y las migraciones. Asimismo crea un nivel institucional para el tratamiento y promoción del tema, representada por el Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Integración y Desarrollo Fronterizo.

El esfuerzo de este organismo se resume en dos Decisiones adoptadas por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en su Octava Reunión de junio de 2001: la Decisión 501 "Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) en la Comunidad Andina" que en su artículo 4, inciso e), prescribe como fines, en la dimensión de la integración: promover en las ZIF el libre tránsito de personas, vehículos, mercancías y servicios, así como armonizar y simplificar los procedimientos migratorios, aduaneros y fito-zoosanitarios. Por otro lado, plantea avances en la creación de los "Centros Binacionales de Atención en Frontera (CEBAF) en la Comunidad Andina" y en la formación del Banco de Proyectos de Integración y Desarrollo Fronterizo de la Comunidad Andina (Oliveros, 2002).

La instrumentación de estas iniciativas parecería darse en forma muy lenta. En consecuencia es hoy una decisión política muy sustancial, con algunos avances en sus definiciones pero aún sin implementación concreta.

6. Conclusiones

Los Estados miembros de la Comunidad Andina presentan distintas articulaciones con aspectos comunes. Un aspecto común es el de la evolución de las economías en relación con ajustes estructurales y situaciones políticas peculiares.

Es preciso considerar que los mercados laborales de la región presentan una creciente informalidad y un deterioro en varios aspectos cualitativos que repercuten en la calidad del empleo, situación que permite deducir que los trabajadores migrantes también encuentran deterioradas su situación laboral y condiciones de vida. En consonancia con la información procesada, se desprende que la principal problemática en la materia es la emigración, de todas maneras, en materia migratoria todos los países comparten, el carácter de ser receptores de inmigración básicamente limítrofe.

Venezuela concentra el mayor volumen de inmigrantes laborales, es el país receptor por excelencia de la región y su proceso adaptativo a los cambios de la economía mundial está signado por la producción petrolera y por situaciones políticas complejas. Comparte, además, con los demás países una distorsión del desarrollo que provoca desempleo, pobreza y empleo informal.

Si bien Colombia se sitúa en el segundo lugar en cuanto al volumen de los inmigrantes, su peso en relación a la población total no es tan importante como en Venezuela e inclusive Bolivia y Ecuador. En el mismo sentido, las migraciones laborales disminuyen su representatividad entre el conjunto de la población activa. Asimismo, los trabajadores inmigrantes en Colombia se incorporan al país dentro de un contexto de políticas económicas peculiar, y también dentro de un proceso de guerra interna que se generaliza en los años considerados y con características del mercado de trabajo no tan favorables para sectores migratorios laborales determinados. El contraste entre Colombia y Venezuela es notable en la relación entre procesos económicos, reformas estructurales, movimientos migratorios y marcos jurídicos. Estos dos paradigmas de resolución de las crisis también contrastan con los tres países restantes, Bolivia, Ecuador y Perú, países notoriamente generadores de emigración, en los que se incluye a Colombia.

La problemática migratoria, en todos los países, aparece centrada casi con exclusividad en la salida de nacionales hacia el exterior en términos de la situación económica social vigente en todos los países del área. El hecho objetivo es que los países han cambiado su perfil migratorio, y si bien la tendencia es la de tratar de establecer convenios entre los países involucrados y programar acciones especialmente en las áreas de frontera, las soluciones distan de ser previsibles en lo inmediato. Existe una tendencia a formar comisiones de trabajo sobre el particular, pero ellas no evolucionan ni tienen soporte técnico adecuado para tratar con rigor la problemática de las migraciones laborales.

Lo que se puede observar de las migraciones laborales se desprenden de datos estadísticos censales. Estos dan muestra que las principales corrientes migratorias presentes en estos países son las limítrofes, en las que se destacan las fronterizas y las urbanas no fronterizas. Con respecto a la primera, el tipo de inserción laboral que predomina es el trabajo agricultor,

los colombianos constituyen la corriente más proclive a este tipo de ocupación. Las urbanas no fronterizas se caracterizan por convocar a la mayoría de la masa de inmigrantes laborales, especialmente en actividades correspondientes al sector terciario.

El trabajo infantil muestra perfiles de presencia en las migraciones laborales y en su incorporación al medio, sobre todo en los mercados de trabajo de Bolivia, Colombia y Ecuador y en las corrientes migratorias colombianas en Venezuela.

Si bien algunos movimientos migratorios tienden a feminizarse no ocurre lo mismo con la población económicamente activa, la cual es predominantemente masculina. De igual manera es preciso señalar que las mujeres se insertan principalmente en la rama de actividad correspondiente al área servicios y del servicio doméstico.

El tratamiento político, jurídico e institucional de la cuestión migratoria laboral en la Comunidad Andina responde a un proceso que se viene desplegando dentro del mismo contexto que el resto de los países latinoamericanos, esto es, dentro de los nuevos modelos de desarrollo de los años noventa, tallados por la hegemonía de los mercados financieros, el avance tecnológico, y la competitividad sustentada por los bajos salarios y la precarización laboral, con resultados negativos para todos los sistemas de seguridad social y para los niveles de protección del trabajo, pero simultáneamente, dentro de un proceso de integración regional que objetiva superar las dificultades económicas y sociales de sus miembros.

Los marcos jurídicos nacionales de las migraciones laborales en la región andina muestran diferencias de país en país. Sin embargo, hay algunas regularidades en la trayectoria histórica de todos ellos: son países cuyos territorios han tenido necesidad de complementar su demografía o atender la demanda de mano de obra imprescindible para sus proyectos a través de la inmigración, que, paralelamente, han ido generando legislaciones selectivas o restrictivas, con poca capacidad de garantizar una fluida inserción de los trabajadores inmigrantes en sus mercados de trabajo.

Esta contradicción es una de las expresiones de la forma histórica de las relaciones internacionales, y de cada Estado con el resto, teniendo la hipótesis del conflicto como núcleo, donde las decisiones – incluidas las reglas de acceso, permanencia, y condiciones de inserción de los extranjeros – son tomadas unilateralmente por cada país.

En las últimas décadas, la vigencia de nuevos modos de vinculación internacional y la modificación en el rol del Estado⁶² permiten una percepción menos conflictiva y parcial. Se suman a las relaciones internacionales nuevos actores, entre otros los sectores empresariales y sindicales, los organismos internacionales, las organizaciones no gubernamentales y otros provenientes de la sociedad civil.

El proyecto de integración en un bloque regional impone a los miembros de la Comunidad Andina cambios en la manera de pensar los movimientos intrarregionales de personas, de los movimientos de trabajadores en primer lugar, pero también de las migraciones en general,

⁶² Para un mayor desarrollo de los paradigmas de las relaciones internacionales y su debate, véase Salomón González (2001).

inscribiéndolas en los marcos de la ética y de los derechos humanos y en la lucha contra la intolerancia, el racismo, la xenofobia, el tráfico y la trata de personas.

Esos cambios no se han mostrado fáciles ni rápidos: conspiraron para eso tanto las transformaciones estructurales económicas y sociales de las última décadas, como los conflictos internos o bilaterales sufridos en la región. No obstante, la convalidación política actual de la integración, pone un nuevo aliciente a los avances en marcha. Comienzan a definirse políticas migratorias en donde los movimientos laborales regionales son considerados parte constitutiva y constituyente de ese proceso y por lo tanto una dimensión a ser atendida con el mismo énfasis que lo económico y comercial.

En esta nueva concepción, los organismos internacionales desarrollan una importante labor junto al Estado y a los actores privados. En el caso de la OIT, desde hace mucho tiempo desarrolla y promueve normas y acciones destinadas al cumplimiento de la igualdad de trato y de oportunidades para los trabajadores migrantes como un elemento de erradicación de la discriminación.

Las consecuencias de la constitución de bloques regionales no estuvieron en las perspectivas del organismo al tiempo de adoptar los instrumentos específicos sobre los trabajadores migrantes. Pero actualmente su participación en el seguimiento de los procesos de integración regionales sudamericanos – Comunidad Andina y Mercosur – es permanente.

Una de las preocupaciones de la OIT (1999) estuvo centrada en la consideración de que el trato preferencial a los trabajadores originarios de los países miembros por sobre los provenientes de terceros países, plantea cuestiones de principio que deberían ser objeto de atención especial. Este principio fue incluido en la propuesta sustitutiva de la Decisión 116.

La OIM, por su lado, ha contribuido en los últimos años, a la consolidación de un nuevo espacio de reflexión y propuesta en la materia, como es la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones⁶³ constituida como el foro permanente de coordinación, consulta y desarrollo de políticas migratorias regionales para América del Sur, con el objetivo prioritario de dar tratamiento integral a la temática migratoria.

En el Programa de Acción de Quito la formulación de “lineamientos coordinados de protección de los derechos fundamentales de los migrantes sudamericanos a nivel mundial, especialmente en materia de seguridad social, garantías laborales y apoyos consulares recíprocos” tiene un lugar destacado junto a los derechos humanos fundamentales.⁶⁴ La OIT sumó esta experiencia a sus espacios de pronunciamiento, participando en la III Conferencia Sudamericana sobre Migraciones.

⁶³ La primera conferencia se celebró en Buenos Aires en 2000, la segunda en Santiago de Chile en 2001 y la tercera en Quito en 2002. La IV conferencia se celebrará en Montevideo en 2003.

⁶⁴ III Conferencia Sudamericana sobre Migraciones. Quito. 15 y 16 de Agosto de 2002. Declaración Final.

Finalmente, las transformaciones profundas de la legislación comunitaria de la Comunidad Andina pueden resumirse en la decisión política de adecuar los instrumentos dirigidos a la regulación de los movimientos laborales al interior de la región andina, básicamente la propuesta sustitutiva de la Decisión 116 y la Decisión 113 y el Programa de Desarrollo Fronterizo, lo que traerá aparejado:

- En primer lugar, la transfiguración de la naturaleza del objeto de sus cláusulas que, abandonando la concepción de migraciones laborales externas para los trabajadores provenientes de los países miembros, establece un giro conceptual acorde con la teoría de la integración en el marco de la libre circulación intrarregional.
- En segundo lugar, la emergencia de un nuevo sujeto, que es el trabajador comunitario en contraposición al trabajador inmigrante.
- Por último, la incorporación de elementos de estrategia política inclusiva de los trabajadores comunitarios en los regímenes laborales, y de la seguridad social y, en definitiva en la sociedad comunitaria de naciones.

Bibliografía

Antequera Parilli, R. (1991). *Aspectos jurídicos e institucionales de las migraciones en Venezuela*, OIM, Ginebra.

Ardaya Salinas, G. (1997). *Nuevo modelo de desarrollo y migraciones en Bolivia*, OIM, La Paz.

Bajraj, R.F. et al. *Población y Desarrollo en América Latina y el Caribe: un desafío para las políticas públicas*, CEPAL-CELADE, Serie Población y Desarrollo, Núm. 7, Santiago de Chile.

Baldivia U. J. (2001). *Migración y Desarrollo en Bolivia*, Instituto Prisma, La Paz.

Banco Bilbao-Viscaya (1996). *Venezuela*, BBV, Monografías.

Bogado-Poisson, L. (2001). “Análisis comparado de las legislaciones migratoria y laboral de los países de la Comunidad Andina” OIM, Buenos Aires.

Bogado-Poisson, L. (2000). “Revisión de la Decisión 116, Instrumento Andino de Migración Laboral. El Pacto Andino y otros procesos de integración. Análisis comparado de los Convenios de la OIT y de la normativa constitucional de los países de la Comunidad Andina”. OIM, Buenos Aires.

Bolívar Chollet, M. (2001). *Los emigrantes venezolanos: esquema de conferencia*, Caracas.

Bolívar Chollet, M. et al. (1994). *Trabajo y Migración*, Revista Umbral, Núm. 13, Barquisimeto.

Carrasco, E.A. *Ecuador: La reforma de la institucionalidad salarial*, Núm. 89, OIT, Lima.

CELADE (1982). *Censos nacionales: análisis comparativo*, Santiago de Chile.

CELADE (1999). *Migración internacional en América Latina y el Caribe: Algunos antecedentes empíricos*, Santiago de Chile.

CELADE-OIM (1998). *Bolivia: Un examen de la migración internacional en la Comunidad Andina usando datos censales*, Fascículo 2, Santiago de Chile.

CELADE-OIM (1998). *Colombia: Un examen de la migración internacional en la Comunidad Andina usando datos censales*, Fascículo 4, Santiago de Chile.

CELADE-OIM (1998). *Ecuador: Un examen de la migración internacional en la Comunidad Andina usando datos censales*, Fascículo 5, Santiago de Chile.

CELADE-OIM (1998). *Perú: Un examen de la migración internacional en la Comunidad Andina usando datos censales*, Fascículo 1, Santiago de Chile.

CELADE-OIM (1998). *Venezuela. Un examen de la migración internacional en la Comunidad Andina usando datos censales*, Fascículo 3, Santiago de Chile.

CELADE (2000). *Programa IMILA, Migración internacional en América Latina*, Boletín Demográfico, Núm. 65, enero, 2000, Santiago de Chile.

CEPAL (2000). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile.

CEPAL (2000). *Informe de Relatoría del Simposio sobre Migración Internacional en las Américas*, Santiago de Chile.

CEPAL-OIM (2000). *Simposio sobre migración internacional en las Américas*, San José.

Chacaltana, J., y García, N. I. *Mujer, empleo y pobreza: la experiencia reciente de los países andinos*, OIT, Lima.

Coello, E. (1991). *Aspectos jurídicos e institucionales de las migraciones en la República del Ecuador*, OIM, Ginebra.

Colchester, M. (2001). *Preparados para un futuro común*, BBV, Monografías.

Comunidad Andina (2001). *Indicadores de la Comunidad Andina*, Lima.

Comunidad Andina (2000). *Venezuela: indicadores demográficos*, Lima.

Corporación de Estudios y Publicaciones (2000). *Código del Trabajo del Ecuador*, Quito.

Dávila, R. (1998). *Addressing the employment of migrants in an irregular situation*, Technical Symposium on International Migration and Development, La Haya.

Domenach, H. (1998). “Sobre la migratología”, *Notas de Población* N° 67/68, CEPAL, CELADE, Chile.

Eguiguren Praeli, F. (1991). *Aspectos jurídicos e institucionales de las migraciones en Perú*, OIM, Ginebra.

Florez, J. y Chi Yi Chen (1992). *Impact of migration in the receiving countries*, Venezuela, CICRED-OIM, Ginebra.

Giusti, A. (1993). “Argentina: las fuentes de datos sobre migración internacional, alcances y limitaciones de su uso”, Conferencia sobre medición de la migración internacional en América Latina, Proyecto de Migración Hemisférica, Universidad de Georgetown, Organización Internacional para la Migración, Bogotá, 21 al 23 de octubre de 1993.

Grinberg, L y Grinberg, R. (1984). “Psicoanálisis de la migración y del exilio”, Alianza, Madrid.

Infante, B.R. (1995). *Perú. Ajuste del mercado laboral urbano y sus efectos sociales: Evolución y políticas*, OIT, Documento de Trabajo Núm. 9, Lima.

León Albán, J. (1997). *Las migraciones en el Ecuador*, Quito.

León Albán, J. (1999). *Aspectos jurídicos de las migraciones en el Ecuador*, Quito.

León Oliveros, R. (1993). "La experiencia en el Pacto Andino", en *Las Migraciones Laborales en el Mercosur*. CARI

León Oliveros y Kratoschwil H. (1993). "Integración, Migración y Desarrollo Sostenido en Grupo Andino". Documento presentado en el Seminario Regional Latinoamericano, Punta del Este (Uruguay), OIM, 22-26 de marzo.

López-Valcárcel, A. *Seguridad y Salud en el Trabajo en el marco de la Globalización de la Economía*, Núm. 26, OIT, Lima.

Maguid, A. (1995). *Migrantes limítrofes en el mercado de trabajo del área Metropolitana de Buenos Aires. 1980-1996*, CONICET/INDEC, Argentina.

Mármora, L. (1985). *Las migraciones laborales en Venezuela*, Organización de los Estados Americanos (OEA), Washington.

Mármora, L. (1990). *Los movimientos migratorios internacionales en los países andinos*, Primer Seminario Andino sobre Migraciones, Caracas.

Mármora, L. (1997) *Las políticas de migraciones internacionales*, Buenos Aires, Alianza Editorial.

Mármora L., Gurrieri J., Léopore S. (1984). *Escasez de recursos humanos y migraciones internacionales en Argentina*, OIT, Ginebra.

Martínez de Bujo, F. (1998). *Empleo, Productividad e Ingresos en Bolivia (1990-1996)*, núm. 64, OIT, Lima.

Martínez Pizarro, J. (2000). *La migración internacional y el desarrollo en la era de la globalización e integración: temas para una agenda regional*, CEPAL, Serie Población y Desarrollo, Santiago de Chile.

Moncayo Cruz, V. M. (1991). *Aspectos jurídicos e institucionales de las migraciones en Colombia*, OIM, Ginebra.

OIM (Organización Internacional para las Migraciones) (1999). "Aspectos jurídicos e institucionales de las migraciones en Bolivia". Webcimal.

OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2003). *Global Employment Trends*. Ginebra.

- OIT (2002). *Las normas internacionales del trabajo. Un enfoque global*. Ginebra.
- OIT (2001). *Panorama Laboral 2001, América Latina y el Caribe*. Lima
- Oliveros, L. A. (2002). *El concepto de frontera en el contexto y en la perspectiva de la integración andina*. Documentos de la Integración Andina. Banco de Proyectos de Integración y Desarrollo Fronterizo de la CAN.
- Pasco-Font, A. (2000). *Políticas de estabilización y Reformas estructurales: Perú*, CEPAL, Serie Reformas Económicas, Núm. 66, Santiago de Chile.
- Pellegrino, A. (2001). *Migrantes Latinoamericanos y Caribeños*. CEPAL y Programa de Población. Facultad de Ciencias Sociales Universidad de la República. Uruguay
- Pérez Vichich, N. (1997). “Mercosur: la libertad de circulación en debate” en *Revista Relaciones Internacionales*. Instituto de Relaciones Internacionales. Universidad de La Plata. Año 7, Nº 12.
- Perruchoud, R. (2000). *Legal standards for the protection of migrant workers*, Simposio sobre Migración Internacional en las Américas, San José.
- Pita, E. et al. (1998). *Empleo, productividad e ingresos en el Ecuador (1990-1996)*, Núm. 65, OIT, Lima.
- Proyecto SIMICA (1996). *Anuario Estadístico. Movimientos de entradas y salidas internacionales, Venezuela, 1996*, Santiago de Chile.
- Proyecto SIMICA (1997). *Anuario Estadístico. Movimientos de entradas y salidas internacionales, Ecuador, 1997*, Santiago de Chile.
- Proyecto SIMICA (1997). *Anuario Estadístico. Movimientos de entradas y salidas internacionales, Bolivia, 1997*, Santiago de Chile.
- Proyecto SIMICA (1999). *Anuario Estadístico. Movimientos de entradas y salidas internacionales, Colombia, 1999*, Santiago de Chile.
- Proyecto SIMICA (1999). *Anuario Estadístico. Movimientos de entradas y salidas internacionales, Perú, 1999*, Santiago de Chile.
- Rapado, R. (1985). *Las migraciones laborales en el Perú*, OEA, Washington.
- República del Ecuador (2000). *Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador*, Quito.
- Reyes, Alvaro et al. (1998). *Empleo, productividad e ingresos en Colombia (1990-1996)*, OIT, Lima.

- Ríos Begambre, S. (1997). *Las migraciones en América del Sur, el caso colombiano*, OIM, Bogotá.
- Rivero Aliaga, J. L. (1991). *Aspectos jurídicos e institucionales de las migraciones en Bolivia*, OIM.
- Romagnoli, G. (1995). “Estudio comparativo de la legislación migratoria en los países del Pacto Andino” Ginebra.
- Saavedra, J. (1998). *Empleo, Productividad e Ingresos, Perú (1990-1996)*, Núm. 67, OIT, Lima.
- Salomón González, M. (2001). *La teoría de las relaciones internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones*. Universidad Autónoma de Barcelona.
- Suárez Sarmiento, C. G. (1996). *Diagnóstico sobre las migraciones caribeñas hacia Venezuela*, OIM, Caracas.
- Suárez Sarmiento, C. G. (1997). *Informe Venezuela*, Caracas.
- Torales, P. (1979). *Las migraciones laborales en la frontera de Colombia con Panamá*, Proyecto PNUD-OIT, Bogotá.
- Torales, P. (1993). *Migración de peruanos a la Argentina*, OIM, Buenos Aires.
- Torales, P. (1997). *El desplazamiento interno en Colombia*, OIM, Bogotá.
- Torales, P. (1997). *Las migraciones del Perú*, Lima.
- Torales, P. (2001). *La situación migratoria en América del Sur*, Segunda Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, Santiago de Chile.
- Torales, P. (2001). *La inmigración de colombianos al Ecuador*, OIM, Quito.
- Torrez Pinto, Hugo (2001). *Escenarios de la población económicamente activa para el desarrollo*, Instituto Prisma, La Paz.
- Urrea Giraldo, F. (1992). *Principales tendencias de los procesos migratorios en Colombia y la internacionalización de la economía*, Seminario Internacional sobre “Las migraciones en el proceso de integración de las Américas”, Bogotá.

Datos de los autores:

M. Estela González
Zabala 2420, 2º piso, B
1426 Buenos Aires
Argentina
Tel. (54-11) 4781-0752
E-mail: estelez@yahoo.com.ar

Nora Pérez Vichich
Acuña de Figueroa 118, 1º piso, A
Buenos Aires
Argentina
Tel. (54-11) 4982-2409
E-mail: nperezvichich@hotmail.com

Anexo

Ratificaciones de los convenios fundamentales de la OIT, de los convenios de la OIT sobre trabajadores migrantes y de la Convención de las Naciones Unidas de 1990 (al 26 de marzo de 2003)

Instrumento	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela
C 29		X	X	X	X
C 105	X	X	X	X	X
C 100	X	X	X	X	X
C 111	X	X	X	X	X
C 87	X	X	X	X	X
C 98	X	X	X	X	X
C 138*	14	14	14	14	14
C182			X	X	X
C 97			X		X
C 143					X
C 1990	X	X	X		

* Edad mínima especificada por cada Estado.

- C29: Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)
Total de ratificaciones: 161
- C105: Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105)
Total de ratificaciones:
- C100: Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951
Total de ratificaciones: 160
- C111: Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)
Total de ratificaciones: 158
- C87: Convenio 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948
Total de ratificaciones: 141
- C98: Convenio 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949
Total de ratificaciones: 152
- C138: Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)
Total de ratificaciones: 120
- C182: Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).
Total de ratificaciones: 135
- C97: Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97)
Total de ratificaciones: 42
- C143: Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143)
Total de ratificaciones: 18
- C1990: Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares
Total de ratificaciones: 20

