

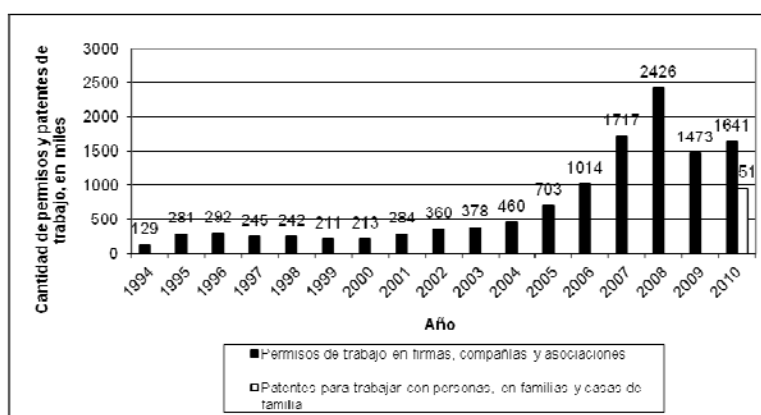
Trabajadores migrantes en áreas rurales y agrícolas en Rusia: tendencias y desafíos

Sergey V. Ryazantsev, riazan@mail.ru

Profesor y Doctor en Ciencias Económicas. Director del Centro de Demografía Social y de Sociología Económica del Instituto de Estudios Políticos y Sociales de la Academia de Ciencias Rusas

Tendencias de la inmigración laboral hacia Rusia

Actualmente la inmigración laboral es el flujo migratorio más significativo hacia la Federación Rusa. El mercado de trabajo ruso es muy atractivo, especialmente para la población laboral de los países del CIS¹. A pesar del colapso de la Unión Soviética, que ocurrió hace veinte años, Rusia continúa manteniendo una relación bastante estable con muchos de sus vecinos. Los fuertes flujos migratorios que existen en la región son posibilitados por la existencia de una mentalidad, cultura y lenguaje en común; fronteras abiertas; y, la capacidad de atracción del mercado laboral ruso que ha sido bastante alta. Sin embargo, la crisis económica afectó bastante a Rusia, lo que conllevó una reducción del número de inmigrantes legales en 2009-2010 (Fig. 1).



¹ CIS: Commonwealth of Independent Countries: Países independientes que formaron parte de la Unión Soviética: Rusia, Ucrania, Kazajistán, Bielorrusia, Azerbaiján, Uzbekistán, Turkmenistán, Georgia, Armenia, Tadjikistán, Kirguistán y Moldavia.

Fig. 1. Cantidad de permisos de trabajo emitidos en Rusia en 1994-2010 (durante ese año), en miles. Fuente: Servicio Migratorio Federal: <http://www.fms.gov.ru>, fecha de acceso 1 de diciembre de 2012.

Después de la crisis la necesidad de trabajadores extranjeros comenzó a incrementarse nuevamente. Además, en julio de 2010, las autoridades rusas legalizaron el estatus de los extranjeros que trabajaban para personas privadas, introduciendo patentes. Esto es, permisos de trabajo especiales para extranjeros provenientes de países a los que no se les requiere visa que trabajan en el sector privado. De acuerdo a los datos oficiales del Servicio Migratorio Federal (FMS), durante la segunda mitad de 2010 se emitieron patentes para más de 950 mil personas (Fig. 1). Según el Director Diputado del FMS de Rusia, E.Y.Egorova, desde mediados de 2010 hasta septiembre de 2012 alrededor de 2 millones de trabajadores extranjeros recibieron patentes (Egorova, 2012).

La proporción de inmigrantes laborales en el total de la población empleada en el mercado de trabajo ruso es relativamente pequeña: sólo entre el 3 y el 5%. Sin embargo, la proporción es más significativa en ciertos sectores (por ejemplo en la construcción, en donde alcanzó casi el 19%). Se puede asumir que, dadas las limitaciones de los registros oficiales sobre los trabajadores inmigrantes informales, este porcentaje puede subir a un 50 ó 60% en algunos sectores. Por ejemplo, en agricultura esta proporción puede alcanzar el 40%.

La mayor parte (70%) de la formalización de los contratos de trabajo de los inmigrantes extranjeros que trabajan en Rusia ya sea con entidades legales o con individuos se da sobre la base de un relativamente largo plazo. El resto de los trabajadores inmigrantes extranjeros son contratados de manera informal por un período corto de tiempo. La proporción de inmigrantes extranjeros que trabajan oficialmente para individuos (empresarios individuales o personas físicas con una entidad legal) es sólo un 5%. Pero se sabe que en el sector privado existen muchos más inmigrantes extranjeros trabajando que lo que muestran las estadísticas oficiales. Muchos son empleados en servicios domésticos y de cuidado, jardinería, servicios de mantenimiento, construcción y servicios de seguridad. En estos sectores, como regla, los inmigrantes trabajan sobre la base de un arreglo de palabra, sin contratos formales.

Existe una brecha significativa entre los datos oficiales y la situación real de la inmigración laboral en Rusia. La cantidad de inmigrantes indocumentados es

diferente de aquellas registradas en distintas ocasiones. Por ejemplo, algunos representantes del Ministerio de Asuntos Interiores de Rusia determinaron que el número de trabajadores inmigrantes indocumentados en el país es de aproximadamente 10 millones y algunos políticos mencionaron 15 millones de trabajadores. Sin embargo, estos números son cuestionables porque no se basan en investigaciones científicas sólidas.

La información proveniente del censo de 2002 puede ser considerada un poco más cercana a la realidad, aunque se observó que 2 millones de personas no habían sido censadas. El censo de 2010 fijó la población en un millón más con otro sistema de registro. Se puede asumir que esto sucedió debido a que incluyó a los inmigrantes laborales. Nuestros cálculos, basados en el análisis de ciertas categorías básicas de los trabajadores inmigrantes indocumentados en Rusia en los registros en sus países, muestran que pueden alcanzar alrededor de 5 millones de personas. La mayoría de ellos son ciudadanos de los países del CIS, y tienen el derecho a ir a Rusia sin visa, pero no son registrados en el lugar que residencia en destino o donde tienen el permiso de trabajo. Muchos de ellos viven en Rusia por muchos años o regresan a sus hogares periódicamente.

Actualmente, los trabajadores extranjeros que se sienten atraídos por el mercado laboral ruso provienen de más de 120 países. Los más grandes proveedores en 2010 fueron tres países de Asia Central: Uzbekistan, Tajikistan y Kyrgyzstan (Fig. 2). Existe un significativo reclutamiento de trabajadores provenientes de los países del CIS incluyendo Ucrania, Moldova, Armenia y Azerbaijan. La lista de países que exportan trabajo a Rusia con una posición muy significativa continúa con China, Turquía, Vietnam y Corea del Norte. Luego de la simplificación del registro y de los permisos de trabajo en Rusia para los ciudadanos de los países del CIS en Enero de 2007, su proporción en el número total de trabajadores extranjeros se incrementó y llegó a aproximadamente las tres cuartas partes. Y luego de la introducción de patentes para inmigrantes provenientes de países a los que no se les requiere visa, su proporción en el empleo en el sector privado excedió el 85%.

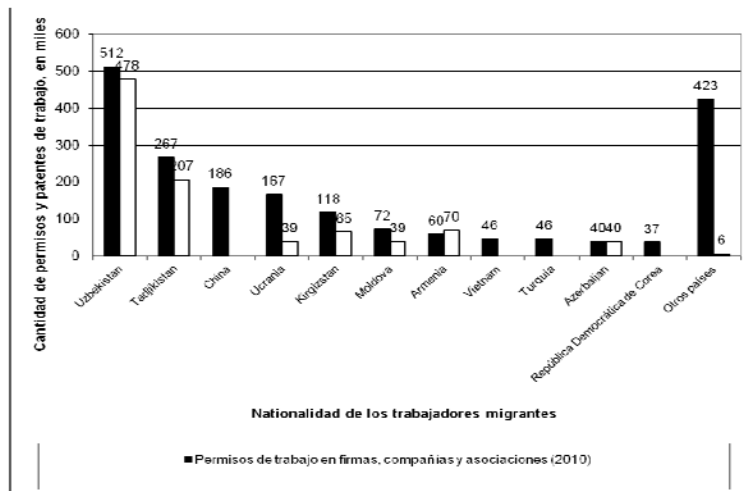


Fig. 2. Cantidad de permisos de trabajo para extranjeros emitidos en Rusia en 2010-2011, según nacionalidad, en miles. Fuente: Servicio Federal de Migraciones (FMS). <http://www.fms.gov.ru>, fecha de acceso 1 de diciembre de 2012.

La proporción por sexo de los trabajadores extranjeros en Rusia es predominantemente masculina (90%), la mayoría de ellos tienen entre 18 y 39 años (aproximadamente el 80% de todos los varones inmigrantes). La estructura de edad y sexo de los trabajadores inmigrantes demandados en el mercado de trabajo ruso es similar a la de los trabajadores inmigrantes extranjeros, especialmente entre los trabajadores poco calificados en los sectores de la construcción, agricultura, servicios domésticos y de mantenimiento, y transporte.

Recientemente, desde 2007, se ha observado una tendencia al “rejuvenecimiento” del flujo de inmigrantes laborales. El grupo etario entre 18 y 29 años comenzó a prevalecer sobre el grupo de entre 30 y 39 años. El grupo más joven concentró aproximadamente el 37% del total del flujo de trabajadores inmigrantes extranjeros. Esto indica que nuevos grupos sociales se involucran en la inmigración laboral en los países de origen, tales como personas jóvenes con educación secundaria y universitaria. Es difícil estimar la estructura educacional de los inmigrantes ya que muchos de ellos no están trabajando en sus áreas de formación y el Servicio Migratorio Federal de Rusia no recoge esta información.

Los trabajadores inmigrantes se distribuyen a lo largo de Rusia de manera desigual. El principal centro de atracción es el Distrito Federal Central, que emplea aproximadamente el 43% de los trabajadores extranjeros legales. Dentro de esta región, el líder absoluto es Moscú, que concentra alrededor de un tercio de los

trabajadores inmigrantes del país, junto con la región de Moscú, que concentra aproximadamente el 6% de los trabajadores extranjeros. Esta región tiene un mercado laboral muy diversificado y amplio, que busca activamente trabajadores inmigrantes laborales provenientes de diversas regiones de Rusia, del CIS y de países extranjeros.

El segundo centro de atracción de la fuerza de trabajo extranjera en la Federación Rusa es el Distrito Federal de los Urales. Emplea uno de cada seis trabajadores inmigrantes. Esta región es particularmente atractiva debido a la importancia del petróleo en los Distritos Autónomos de Yamal-Nenetsky y Khanty-Mansiysky, que constituyen el segundo y tercer lugar del país en importancia en cantidad de trabajadores inmigrantes extranjeros. Allí los inmigrantes trabajan en la industria petrolera y en la construcción. El tercer foco de atracción es el Distrito Federal del Lejano Este, que concentra el 10% de los trabajadores extranjeros provenientes de China, Corea del Norte y Vietnam. La mayoría trabajan en Primorky Kray, Khabarovskiy Kray y Amurskaya Oblast, en los sectores de la construcción, la agricultura y la forestación.

Existe una clara especialización de los trabajadores inmigrantes provenientes de ciertos países en determinados sectores del mercado laboral. Algunos estudios muestran que los inmigrantes provenientes de Tajikistan trabajan principalmente en la construcción, el servicio doméstico y los servicios comunales de las ciudades. Los inmigrantes provenientes de Uzbekistan lo hacen en la construcción, la agricultura, el comercio, el servicio doméstico y en los servicios públicos. Los inmigrantes provenientes de Kirgizstan se involucran en los servicios domésticos, los servicios para la industria, el transporte y el comercio. La mayoría de los inmigrantes provenientes de Ucrania trabajan en la construcción y servicios de mantenimiento y reparación, en la industria y en el transporte. Los inmigrantes de Molovia trabajan generalmente en la construcción y como choferes. Los chinos y los vietnamitas prevalecen en el comercio, la agricultura y la industria ligera. Los turcos son principalmente trabajadores de la construcción. Los trabajadores inmigrantes altamente calificados trabajan en el sector bancario, en seguros, comercio e industria, y provienen principalmente de Estados Unidos, Japón y Europa. Esto indica que Rusia desarrolló segmentos del mercado de trabajo donde los inmigrantes laborales extranjeros se emplean según un principio etno-territorial.

Hemos identificado cinco tipos de áreas que caracterizan la particular concentración de los trabajadores extranjeros en el mercado de trabajo ruso (Fig. 3).

El primer tipo de área está dominado por los inmigrantes que trabajan en la construcción en regiones tales como Smolensk, Yaroslavl, Rostov, Samara y Krasnodar. Este tipo de regiones incluyen a Moscú y a la Región de Moscú, aunque allí la estructura de empleo de los trabajadores extranjeros es muy variada. Este grupo incluye de manera bastante dinámica a regiones en las que la industria de la construcción ha estado experimentando un “boom” (por lo menos antes de la crisis). El desarrollo económico de estas regiones requiere fuerza trabajo, lo que atrae el flujo de trabajadores extranjeros.

El segundo tipo de área se caracteriza por regiones en las que los trabajadores extranjeros se concentran en el sector del transporte, que incluyen a las regiones de Kaliningrad y Kaluga. Al igual que en muchas otras regiones de Rusia los trabajadores inmigrantes también trabajan como choferes de taxis, colectivos, tranvías, etc. El empleo de extranjeros en la industria del transporte en años recientes ha creado mucha controversia.

Desde el 1 de enero de 2010 el Gobierno de Moscú prohibió el empleo de choferes extranjeros en minibuses. Esta innovación no se extiende a todos los choferes sino sólo a los de empresas privadas, ya que los extranjeros pueden continuar trabajando en las empresas estatales. Las autoridades de la ciudad sostienen su posición argumentando sobre la seguridad de los pasajeros. Tal como lo expresó el anterior intendente de San Petersburgo, V. Marviyenko: se necesitan choferes entrenados porque los actuales no tienen suficientes calificaciones para manejar en áreas urbanas con mucho tránsito.

El tercer tipo de regiones se caracteriza por la concentración de trabajadores inmigrantes en la industria y en el transporte. Incluye a la mayor parte de Rusia Central, el Nor-Oeste, la Región Novosibirsk, Kabardino-Balkaria. El cuarto tipo de territorios se refiere al empleo preferencial de trabajadores inmigrantes en comercio y servicios y comprende a las regiones Bryansk, Orel, Saratov, Penza y Stavropol; y a los Kray Altai y Primorsky de los Urales. En estas regiones los inmigrantes extranjeros trabajan en el comercio, en restaurantes y en los servicios públicos.

Finalmente, en el quinto tipo de regiones se concentran los inmigrantes que trabajan en agricultura y forestación tales como las regiones Karelia, Kalmykia, Novgorod, Volgograd, Astrakhan, Kirov, Omsk y Amur; y los Krays Krasnoyarsk y Khabarovsk.

Estos inmigrantes pueden ser trabajadores de empresas agropecuarias tanto colectivas como privadas, y también pueden ser arrendatarios. Trabajan en las tareas vinculadas a la producción de alimentos (desde la preparación de la tierra hasta la cosecha) y en la tala de árboles.

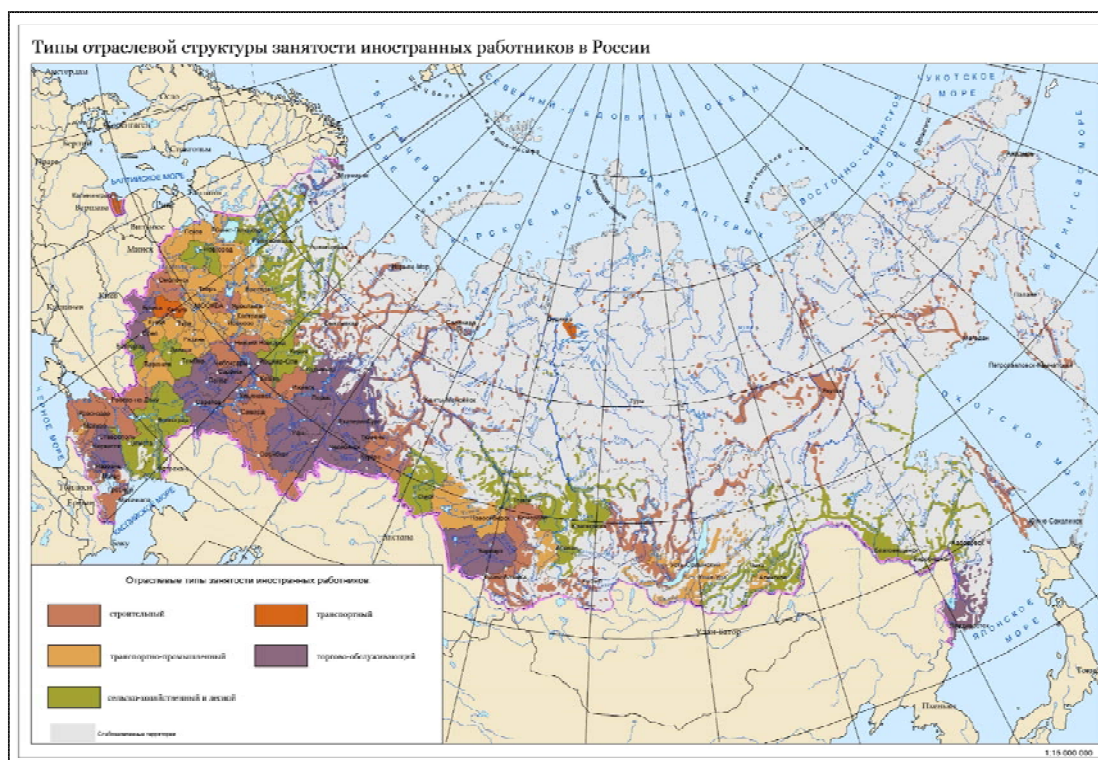


Fig. 3. Tipología de regiones rusas según la estructura sectorial de empleo de los trabajadores inmigrantes extranjeros (compilada por el autor).

Empleo de trabajadores inmigrantes en agricultura y forestación en Rusia

En 2010, de acuerdo a los números oficiales del Servicio Federal de Migraciones, 149 mil inmigrantes extranjeros fueron ocupados en agricultura y forestación en Rusia. Esto representa aproximadamente el 9% de la fuerza de trabajo extranjero. El sector de la agricultura y la forestación es el cuarto luego de la construcción, el comercio, la industria y los servicios en el que se emplean los inmigrantes

internacionales. La mayoría de los que trabajan en dicho sector provienen de los países del CIS que tienen un régimen libre de visas: en 2010 trabajaron en Rusia sin un permiso oficial aproximadamente 56 mil ciudadanos de Uzbekistan, 17 mil de Tajikistan, 14 mil de Ucrania, 7 mil de Moldova y 6 mil de Kyrgystan. También hubo trabajadores provenientes de países a los que se les requiere visa: China (39 mil) y la República Democrática de Corea (3 mil).

Existen cuatro tipos de empleo de los trabajadores extranjeros en agricultura y forestación en Rusia. El primer tipo es en empresas agropecuarias grandes, muchas de las cuales emergieron sobre la base de la privatización a gran escala de las granjas colectivas (antiguas granjas colectivas y estatales) que existían en el sistema socialista de la era soviética. Otras fueron creadas a partir de cero por empresarios privados, incluso por extranjeros. De todas formas, el problema para estos últimos inversores es que en Rusia no se vende tierra a ciudadanos extranjeros, por lo que si bien los propietarios formales de muchas compañías son ciudadanos rusos el capital es extranjero.

Estas grandes empresas agropecuarias, ubicadas en diferentes regiones, pueden comprender grandes extensiones de tierras, invernáculos, campos para animales y/o procesadores de alimentos. Utilizan activamente fuerza de trabajo extranjera que requiere un permiso especial para ser contratada legalmente. Los trabajadores provenientes de países con un régimen de visa libre obtienen permiso por su propia cuenta en el Servicio Federal de Migraciones, y los provenientes de países con sistema de visa lo hacen a través de los empleadores que lo solicitan a dicho Servicio. El procedimiento en este último caso es más complicado porque requiere “más papeles” y tiempo.

Recientemente han aparecido emprendimientos agropecuarios que revisten ciertas características de “negocios étnicos”. Por ejemplo, algunos empresarios chinos y vietnamitas han establecido emprendimientos de gran escala que producen vegetales y utilizan fuerza de trabajo proveniente de sus propios países. Algunas empresas vietnamitas están localizadas en Rusia central, cerca de Moscú y de otras grandes ciudades. En el Lejano Este de la Federación Rusa los chinos son considerados como excelentes productores, ya que se piensa que conocen las condiciones agroclimáticas de la región y que son trabajadores más eficientes, profesionales y ejecutivos que los rusos.

De acuerdo con algunas entrevistas que hemos realizado, se cree que si un ruso produce por un valor 100 mil rublos al año, uno chino lo hace por alrededor de 260 mil. Es por ello que tanto en las empresas agropecuarias colectivas en Rusia Central como en las empresas del Lejano Este, los productores tratan de no contratar trabajadores locales sino chinos. El trabajo inmigrante es el mayor componente en más del 20% de los emprendimientos agropecuarios del Kray Primorsky.

Debido a los temores de las autoridades locales sobre la posible formación de “pueblos/villas chinas” en el Lejano Este, algunas han incentivado a los campesinos chinos para que arrienden tierras en su país de origen. Así, en el verano de 2004 la administración de la Región Autónoma Judía firmó con el Departamento de Tierras de la provincia china de Heilongjiang las bases de un acuerdo para alquilar 70 hectáreas en territorio chino. Este es el más grande proyecto de cooperación internacional en el campo de la agricultura. La primera fase del alquiler está diseñada para 5 años. Si la cooperación satisface a ambas partes, este plazo se podrá extender a 49 años de acuerdo con la legislación rusa. En el marco del acuerdo, la parte china proveerá tecnología agrícola de vanguardia, maquinaria agrícola y otros bienes de capital, mientras que la parte rusa se ha comprometido a importar productos de industria china y a exportar algunos productos a dicho país.

El segundo tipo de empleo de los trabajadores extranjeros en agricultura y forestación en Rusia es en pequeños emprendimientos o granjas privadas de productores individuales. Generalmente los productores arriendan la tierra para producir vegetales y/o trigo, forestar para producir madera, tener una pequeña granja y/o procesar productos agrícolas. Aquí trabajan inmigrantes provenientes de Uzbekistan, Tajikistan, Kyrgyzstan y Moldova. Este tipo de emprendimientos se ha desarrollado recientemente en Rusia, luego del colapso de la Unión Soviética, y es más común en algunas regiones, a pesar de que enfrenta diversos desafíos y a veces no puede competir con las grandes empresas.

El tercer tipo de empleo de los inmigrantes internacionales es en casas de familia u hogares privados en donde trabajan como jardineros, porteros, cuidadores (caseros y seguridad) y servicio doméstico. Hasta 2010 este segmento del mercado de laboral no estaba regulado y los inmigrantes no podían obtener un permiso de trabajo. El nuevo sistema que está en vigencia desde 2010 ha otorgado un estatus legal a los extranjeros empleados por individuos privados y/o familias. Sin embargo, este permiso sólo puede ser obtenido por los ciudadanos que provienen de países con un

régimen de visa libre. En consecuencia, muchos de los inmigrantes trabajan sin permiso en las casas de fin de semana o casas de familia en las afueras de las ciudades y provienen de Uzbekistan, Tajikistan, Kyrgyzstan, Armenia y Moldova.

El cuarto tipo de empleo de los inmigrantes internacionales es en forestación, especialmente en la cosecha, transporte y procesamiento primario de la madera. Este sector se desarrolla en el Lejano Este, principalmente en las áreas limítrofes con China, porque es donde se encuentran la mayoría de los campos forestados para exportación. Aquí trabajan principalmente chinos y coreanos. Las compañías chinas están invirtiendo fuertemente en infraestructura de transporte a fin de facilitar la preparación y exportación de madera desde las regiones rusas hacia China, donde se encuentran los principales centros de procesamiento. Por ejemplo, están construyendo rutas, puentes y otros sistemas de comunicación.

Las consecuencias de la migración para los países de envío y de destino

La inmigración laboral tiene implicancias significativas para los países de origen. En primer lugar existe un importante flujo de remesas hacia los familiares de los inmigrantes. Por ejemplo, en Tajikistan las remesas exceden el 45% del PBI, el 40% en Moldova y el 35% en Kyrgyzstan². En general, estas transferencias provinieron de Rusia. Pueden tener lugar a través de canales oficiales (sistema bancario, transferencia de dinero, correo) o a través de canales informales (personas especializadas, conductores de trenes, familiares).

Los ahorros acumulados y las remesas de los trabajadores inmigrantes producen efectos económicos directos en los países de origen: ayudan a reducir el déficit, a proveer a las familias de los migrantes y a reducir el desempleo y las tensiones sociales. El volumen oficial de remesas enviadas desde Rusia hacia varios países en 2010 sumó más de 15 billones U\$. El principal flujo de remesas se dirigió a Uzbekistan (22%), Tajikistan (18%), Ucrania (12%), Armenia (9%), Kyrgyztan (8%) y Moldova (8%). Dos países del CIS –Uzbekistan y Tajikistan recibieron en total más de 5.5 billones de U\$ provenientes de inmigrantes laborales residentes en el extranjero (Fig. 4). La migración laboral se ha convertido no sólo en un medio de

² Debido a la crisis el número de inmigrantes laborales en Rusia disminuyó un 13%: <http://www.work.ua/news/world/269/>, fecha de acceso: 1 de diciembre de 2012.

supervivencia para mucha gente en el CIS sino también en un mecanismo real de integración económica en la región.

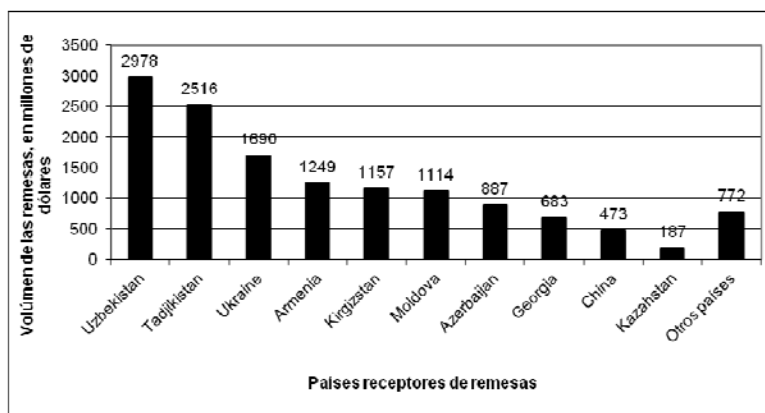


Fig. 4. Remesas enviadas desde Rusia a los países de origen en 2010, en millones de dólares estadounidenses. Fuente: Banco Central de la Federación Rusa, <http://cbr.ru>, fecha de acceso 1 de diciembre de 2012.

La crisis afectó a la migración laboral y a las remesas. El Director del Servicio Ruso Federal de Migraciones K. Romodanovsky dijo que en el primer trimestre de 2009, el volumen de la inmigración a Rusia disminuyó un 13% (700-800 mil personas). Durante la crisis algunos inmigrantes laborales perdieron sus trabajos y regresaron a sus hogares, lo que automáticamente redujo el volumen de las remesas. De acuerdo con el Banco Central de Rusia, en 2009 el volumen de dinero transferido desde Rusia a los países del CIS disminuyó alrededor de un tercio (Fig. 5).

Existen datos similares en los países receptores de las remesas. En 2009, de acuerdo al Director del Centro de Investigaciones Científicas de Tajikistan, “Shark” M. Oliva, la cantidad de dinero proveniente de trabajadores inmigrantes desde Rusia enviado a los países de Asia Central disminuyó en un 30%. En Moldova, de acuerdo con el Banco Nacional de dicho país, el volumen de las remesas provenientes de individuos desde el extranjero cayó un 29% en 2009. Los expertos rusos argumentan que las remesas descendieron debido a la reducción del promedio de las cantidades transferidas, mientras que se mantuvo la frecuencia de los envíos. Otra razón importante para la reducción de las remesas desde Rusia a los países

del CIS es que se incrementaron más del doble los casos de incumplimiento de pagos de los salarios a los trabajadores³.

Podemos decir que se conformó un sistema de inmigración en el CIS, que incluye un núcleo mayor: Rusia, un núcleo más pequeño: Kazakhstan y otras áreas periféricas que envían migrantes. Por una parte, la economía de Rusia tiene una fuerte incidencia en la inmigración laboral y en las remesas enviadas a los países vecinos. Por el otro lado, la economía rusa depende considerablemente del trabajo barato de Uzbekistan, Tajikistan y Kyrgyzstan. Si la primera característica del sistema sugiere la existencia de remesas, la segunda indica que los empleadores de ciertos sectores en Rusia (especialmente en la construcción) necesitan atraer fuerza de trabajo extranjera.

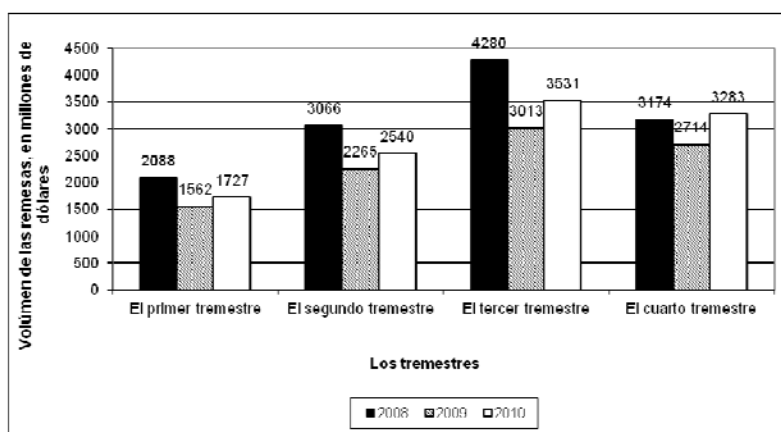


Fig. 5. Remesas de Rusia a los países del CIS en 2008-2010 en millones de dólares estadounidenses.

La migración tiene impactos socio-económicos positivos y negativos en Rusia en tanto que país receptor. Los trabajadores migrantes conforman un “nicho no prestigioso” dentro del mercado laboral caracterizado por el trabajo duro, que frecuentemente no quieren realizar los habitantes locales. De este modo, muchas veces los inmigrantes extranjeros desarrollan industrias enteras. Un buen ejemplo es la industria de la construcción en la mayoría de las ciudades rusas, cuyo crecimiento está asociado con el uso de fuerza de trabajo barata proveniente del extranjero. El

³ Los “tres países más grandes” del CIS (Rusia, Ucrania y Bielorrusia) perdieron la mitad de las remesas enviadas desde Rusia, <http://www.newsru.com/finance/25may2009/gastarbeiter.html>, fecha de consulta: 1 de diciembre de 2012.

director del Servicio Federal de Migraciones Ruso, K. Romodanovsky señaló que el trabajo inmigrante generó el 85% del PBI de Rusia⁴.

Algunos impactos negativos de la migración son que los pequeños productores agropecuarios sufren pérdidas porque no pueden competir con las grandes empresas que utilizan mano de obra barata procedente de china. Estos pequeños productores tienen un alto costo en la producción agrícola en comparación con los grandes, especialmente con las empresas chinas. En 2011, muchos tomates y sandías permanecieron sin ser cosechados en muchas quintas de las regiones de Volgograd y Astrakhan (el sur de Rusia) principalmente debido a que las empresas agrícolas chinas habían producido las mismas frutas y vegetales a precios muy bajos debido a los bajos costos laborales. Los pequeños productores locales no pudieron afrontar los mayores costos laborales de los trabajadores locales (comparativamente con los trabajadores inmigrantes empleados por las empresas más grandes).

Otra consecuencia negativa de las empresas agrícolas chinas ha sido el amplio uso del cultivo de vegetales con la tecnología del “roving film”, lo que conduce a pasar de un campo a otro ya que donde se realizó el cultivo se agotaron los nutrientes y la fertilidad del suelo y se contaminó el medio ambiente. Rusia aún no ha creado un mecanismo que obligue a estas empresas a invertir en la restauración y protección del medio ambiente. Este ha sido un serio factor desestabilizante para las áreas rurales del Lejano Este, de Siberia del Este y de la Región Volga. Todo ello genera una actitud negativa en la población local hacia los inmigrantes en áreas rurales y hace difícil su posible integración.

Cuestiones clave de la política migratoria rusa en la regulación de la migración laboral

La política migratoria sobre migración laboral implica un gran número de factores objetivos y subjetivos que varían dinámicamente. Al mismo tiempo las autoridades no son flexibles con respecto a la migración laboral. La introducción del sistema de patentes para trabajadores extranjeros empleados en el sector privado ha

⁴ Ver cita 2.

constituido un quiebre revolucionario. La patente tiene una forma muy simple, asequible y barata que permite a los inmigrantes trabajar en Rusia.

Sin embargo, la introducción de tales herramientas asimétricas que confrontan el conservadorismo de manera general no conlleva un sistema flexible de migración laboral, causando serias deformidades en el mercado laboral. En particular, nuestro estudio reciente ha mostrado que, dado que los permisos de trabajo son difíciles de obtener mientras que las patentes no lo son tanto, los trabajadores inmigrantes provenientes de los países del CIS obtienen patentes no sólo porque trabajan con individuos privados sino porque la patente es una alternativa más simple en comparación con el permiso de trabajo (Ryazantsev *et al*, 2012).

Los permisos de trabajo para inmigrantes son todavía inaccesibles y caros. Son otorgados en cuotas establecidas por el Servicio Federal de Migraciones en base a las jurisdicciones territoriales, las que son aprobadas anualmente por el Gobierno de la Federación Rusa y posteriormente por el Ministerio de Salud y Desarrollo Social (actualmente Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social), localizado en las regiones de Rusia, así como por diversos grupos de inmigrantes profesionales.

Sin embargo, el sistema de permisos de trabajo no es transparente ni para los empleadores ni para los inmigrantes. Incluso aquellos empleadores que han expresado su deseo de contratar trabajadores inmigrantes no han podido hacerlo. Esto se debe a la inexistencia de cuotas para ciertos empleadores y a la opacidad y corrupción del sistema. Si el precio oficial estatal para obtener la cuota es de 2 mil rublos, el precio no oficial fluctúa entre 25 y 30 mil rublos.

Además, los empleadores están obligados a pagar para obtener un permiso para contratar trabajadores extranjeros provenientes de países a los que se les requiere visas, y los trabajadores provenientes de países a los que no se les requiere visas pueden pedir directamente un permiso de trabajo al Servicio Federal de Migraciones. De hecho, Rusia ha desarrollado un oscuro sistema de intercambio para los trabajadores extranjeros. En este marco no importa entonces cuántas cuotas serán aprobadas en el futuro. Al mismo tiempo, los principales participantes del mercado de trabajo (los empresarios y los trabajadores inmigrantes) se encuentran en la situación de tener que pagar para tener la oportunidad de participar de manera legal. Por ejemplo, en 2003 y 2007 la cuota casi “llegó al cielo”, ya que subió el 40% y el 20% respectivamente. A mediados de 2008 las autoridades se vieron rápidamente forzadas a aumentar la cuota, que había caído sustantivamente en junio. Como

resultado, en lugar de la que originalmente se había anunciado para 2008, 1.8 millones, se la aumentó a 3.4 millones. De esta manera, la cuota que se había establecido inicialmente fue superada por casi dos veces. Para 2009 se determinó una cuota de 5.2 millones de permisos para trabajadores extranjeros.

Sin embargo, debido a la crisis económica global, el desarrollo de ciertos sectores de la economía ha disminuido y el desempleo ha aumentado. Por lo tanto las autoridades rusas han revisado la cuota para trabajadores inmigrantes. En particular, V. Putin, cuando era Primer Ministro, planteó reducir a la mitad la cuota para trabajadores extranjeros en 2009 debido al impacto de la crisis económica: “El primer paso es asegurar la empleabilidad de los rusos, que quedaron sin trabajo. Sólo se permitirán extranjeros en aquellos lugares que no estén cubiertos por ciudadanos de la Federación Rusa”. Como resultado, la cuota fue reducida en 2010 a una cantidad de entre 2 y 2.6 millones de permisos de trabajo.

En la práctica, estos números no reflejan las necesidades reales que tiene el mercado laboral de trabajadores inmigrantes, especialmente en relación con la fuerza de trabajo interna, que nadie tiene en cuenta cuando se calcula la cuota. La manipulación de las cuotas sostiene de manera más o menos deliberada el mercado negro de permisos trabajo que realmente regula la migración laboral a Rusia. Cabe resaltar que las experiencias implementadas por otros países para gestionar la entrada y permanencia de los trabajadores migrantes extranjeros muestran que el instrumento de las cuotas puede ser bastante efectivo siempre que se base en un diagnóstico real de las necesidades que tengan empleadores específicos de trabajadores extranjeros.

Recomendaciones para mejorar la regulación de la inmigración laboral a Rusia

Desafortunadamente, Rusia no ha realizado un análisis del proceso de migración laboral. Actualmente el estado captura la migración laboral en el extranjero más que controlarla. El sistema de cuotas para trabajadores inmigrantes causa serios problemas. En primer lugar, porque no existe un mecanismo claro para la evaluación ni una metodología para determinar las necesidades reales de trabajo extranjero, a la vez que el proceso de otorgamiento de permisos no es transparente sino que corrupto. Existen muchas situaciones en las que un empleador presenta un pedido de permisos y las cuotas otorgadas son utilizadas por otro empleador. Y es

imposible verificar la manera en que el sistema determina que algunos empleadores que solicitaron cuotas “no califican”.

En junio de 2012 el Presidente V. Putin firmó una política migratoria que marca un nuevo concepto, ya que plantea que Rusia necesita trabajo extranjero y que el sistema vinculado al mismo necesita ser mejorado. Sin embargo, no se explicitó la posición de la migración laboral en el proceso migratorio total, ni se consideró la posibilidad de que reemplace los recursos humanos locales (existen 5.6 millones de ciudadanos rusos desempleados registrados). Tampoco se prescribieron medidas contra la corrupción y el mercado negro de las cuotas de permisos para los empleadores y trabajadores migrantes, lo que también limita las posibilidades de atraer estudiantes internacionales al mercado de trabajo ruso.

Sin embargo, para hacer justicia, se deben admitir algunos adelantos. Por ejemplo, fue la primera vez que se mencionó como una de las prioridades de Rusia la necesidad de atraer inmigrantes altamente calificados e inversores provenientes del extranjero. Asimismo, se determinó un sistema de prioridades geográficas relativas a la atracción de trabajadores provenientes de los países del CIS.

Sin embargo, es necesario señalar que el concepto de la gestión de la migración requiere un claro perfil orientado al empleo de los trabajadores inmigrantes sobre la base de un sistema transparente de cuotas asignadas a empleadores específicos, que no tengan el derecho de revenderlas. Tal como lo muestra el análisis de la situación actual y de la generalización de la experiencia sobre migración laboral en varios países del mundo, la base fundamental para una política sobre migración laboral internacional debe ser una clara definición de las necesidades del mercado de trabajo.

Una política de este tipo en Rusia debería basarse primeramente en sus intereses económicos y geopolíticos. Antes de definir una política para atraer trabajadores extranjeros se deberían conocer las características de tales necesidades y relacionarlas directamente a las perspectivas de desarrollo socio-económico. Recientemente, una de tales prioridades era duplicar el PBI. Obviamente, existen dos formas o una combinación de ambas para alcanzar dicho objetivo. Por un lado, se puede incrementar la cantidad de gente empleada, por el otro lado se puede y debe incrementar la productividad, mejorar el equipamiento, desarrollar tecnologías de avanzada, así como promover instrumentos fiscales que faciliten las inversiones.

Los argumentos de los empleadores que respaldan su necesidad de contratar extranjeros no son siempre claros. Es beneficioso contratarlos porque son inmigrantes ilegales. Son altamente dependientes de los empleadores con respecto a su pago (se les paga menos o no se les paga), es más fácil controlarlos e intimidarlos, no se los registra y no siempre tienen permisos laborales. Y también es claro que si existe un aumento de sueldos en los sectores en los que se concentra un gran número de trabajadores inmigrantes, existirá una competencia con los trabajadores locales. Algunos empleadores creen que es mejor contratar a un empleado que vive en una buena vivienda, con su familia e hijos. Pero, en ese caso, sería necesario incrementar el salario y cumplir con la legislación laboral. Por lo tanto no todos los empleadores desean hacer eso y se sienten tentados a ahorrar los costos laborales. Y todos lo hacen, desde la persona media que contrata a un trabajador extranjero para reparar o limpiar su casa hasta los directivos de grandes empresas.

Algunos estudios muestran que el trabajo de inmigrantes provenientes de diferentes países está distribuido en distintos sectores de la economía rusa y que su trabajo es utilizado casi en todos lados. Existe un mecanismo establecido en muchas empresas en las que oficialmente los trabajadores son rusos mientras que, de hecho, quienes trabajan son inmigrantes extranjeros. Un ejemplo significativo es el sector de servicios domésticos y comunales (Ryazantsev, 2012) debido a que allí los salarios son mucho más baratos, lo que permite una diferencia en los costos del ingreso neto de los dueños de la empresa.

Sin embargo, existe un serio problema social o humano. Los trabajadores inmigrantes viven en condiciones paupérrimas, reciben salarios muy bajos, son explotados por los empleadores y sus derechos humanos y laborales son violados. De hecho, se puede hablar de la formación de un segmento de trabajo forzado en algunos sectores de la economía rusa. Debido a los salarios miserables (“dumping”) los trabajadores locales no buscan empleo en estos sectores y los empleadores no los quieren contratar.

A fin de remediar esta situación sería necesario tomar las siguientes medidas:

- 1) Expandir el desarrollo y la firma de acuerdos bilaterales entre las regiones rusas y los países que tienen trabajo excedente para que la región organice de manera organizada su mercado de trabajo sobre la base de inmigrantes laborales.

- 2) Desarrollar la infraestructura de empleo de trabajadores inmigrantes en los países de origen para las compañías rusas, incluyendo agencias de trabajo privadas, para lograr un mecanismo transparente de otorgamiento de licencias y para establecer un registro de agencias privadas de empleo en los países del CIS.
- 3) Fortalecer el control sobre el uso que hacen los empleadores del trabajo migrante, así como incrementar la penalización de los empleadores que explotan trabajadores inmigrantes ilegales (llegando hasta su procesamiento penal).
- 4) Modificar el Código Penal e introducir penalidades por falsificación y venta de papeles y documentación migratoria, entre otras. Penalizar a los organizadores y dueños de empresas involucradas en la falsificación de documentación migratoria y en la estafa de trabajadores migrantes.
- 5) Extender el período de registro de los trabajadores migrantes de tres a seis días y el período de estancia en Rusia de los trabajadores migrantes de los países del CIS (con trabajo) hasta tres años sin que tengan que abandonar el país de manera compulsiva.
- 6) Aprobar la cuota para asignar a un empleador específico (compañía, organización, cuenta-propista) la capacidad para emplear trabajadores extranjeros por parte de la Comisión Trilateral.
- 7) Introducir la posibilidad de que individuos y empresarios privados empleen legalmente a trabajadores migrantes extranjeros sin el requerimiento de permisos de trabajo.
- 8) Requerir a los empleadores que ofrezcan trabajo en las vacantes existentes a trabajadores rusos, incluso a aquellos de otras regiones, a través de un banco de trabajo.
- 9) Reducir el monto del impuesto a las ganancias para individuos para los inmigrantes laborales provenientes de países del CIS del 30% al 13%, el que deberá ser computado siempre que tengan recursos financieros significativos.
- 10) Requerir a los empleadores que atraigan a los inmigrantes al trabajo a través de obligarlos a proveerlos de un seguro de salud, de alojamiento equipado con un mínimo de facilidades en sus campos o de alojamiento temporario en los pueblos o ciudades cercanas.
- 11) Organizar un control sistemático sobre las condiciones de trabajo, la seguridad laboral, las condiciones sociales y de vida de los trabajadores migrantes así como la legalidad de su trabajo.

12) Alentar a los empleadores a contratar a inmigrantes legales, a proveerlos con seguros de salud, a adecuar las instalaciones de vivienda y otorgarles seguridad a través de la reducción en las retenciones en los sueldos.

13) Incentivar a los sindicatos a difundir activamente información sobre sus actividades a los trabajadores inmigrantes y a ayudarlos a resolver sus problemas cotidianos.

14) Activar un mecanismo de legalización de inmigrantes ilegales provenientes de los países del CIS a través de un sistema de multas (multas mínimas si existe un empleador particular y multas máximas si no existe ninguno).

15) Tomar como ejemplo la simplificación que se realizó en el sistema de registro para la obtención del permiso temporario de residencia, la residencia y la ciudadanía de los ciudadanos de algunos países del CIS (la experiencia del acuerdo internacional entre Rusia, Kyrgyzstan, Kazakhstan y Bielorrusia).

16) Hacer más riguroso el castigo administrativo legal a agencias, empleadores y oficiales que acepten documentos ilegales de ciudadanos extranjeros.

17) Crear centros educativos públicos para trabajadores inmigrantes provenientes de los países del CIS que incluyan un programa de enseñanza del idioma y del sistema legal ruso. Se recomienda hacer esto especialmente para los trabajadores inmigrantes temporales que viven en el campo.

18) Desarrollar un sistema uniforme de registro de migrantes laborales extranjeros, que contribuiría a la integración y a la disponibilidad de permisos de trabajo y de empleo. También proveería información objetiva del número y distribución de los trabajadores extranjeros en cualquier momento. La forma de establecer este registro podría ser a través de una base de datos central desarrollada por el Servicio Federal de Migraciones que abarque varios años.

Sin embargo, aún la implementación completa de estas medidas no solucionaría los problemas fundamentales en el campo de la migración. Las políticas migratorias deberían surgir lógicamente de la política demográfica (el Plan de Política Demográfica de la Federación Rusa hasta 2025 fue aprobada por decreto presidencial en octubre de 2007).

Específicamente, el número de inmigrantes laborales extranjeros permanentes y temporales debería estar relacionado con los parámetros del desarrollo socio-económico y demográfico. Este concepto de gestión de la migración apoya el aumento del flujo migratorio para compensar la inexistencia de recursos internos del

país debido a las bajas tasas de fertilidad y mortalidad, la posible conveniencia de usar el potencial laboral de los grupos “standby” (los desempleados, los jóvenes, los ancianos, las personas con discapacidades), y las pérdidas causadas por las emigraciones.

Cabe señalar que en Rusia hay más de 6.3 millones de ciudadanos nacionales desempleados, mientras que hay 2.5 millones de trabajadores migrantes extranjeros legales y se estiman entre 3 y 5 millones de ilegales. Mientras tanto cabe preguntarse cuántos trabajadores extranjeros deberían ser invitados y discutir este punto fundamental en nuestro país. De esta manera, la política migratoria debería estar íntimamente relacionada con la política de población.

Muchos países desarrollados han tratado por mucho tiempo de atraer inmigrantes extranjeros, especialmente trabajadores. El término “migración de reemplazo” significó que los flujos migratorios estuvieran destinados a compensar el reemplazar la caída de la población en general o de grupos etéreos específicos. Sin embargo la experiencia ha demostrado que este reemplazo poblacional a gran escala ha traído numerosos problemas culturales, sociales e, incluso, políticos. Las políticas migratorias actuales desarrolladas por ciertos países se están volviendo cada vez más restrictivas con respecto al trabajo de escasa calificación, debido a que se prefiere inmigrantes laborales altamente calificados y trabajadores con entrenamiento. Además, los gobiernos de ciertos países más desarrollados económicamente están prestando mayor atención en sus políticas poblacionales para estimular el aumento de la tasa de natalidad y apoyar a las familias con hijos. Obviamente, en la actualidad es necesaria una política de tales características en Rusia.

Bibliografía

EGOROVA, EKATERINA. 2012. Regulation of Labour Migration in the Russian Federation. *Migration bridges in Eurasia*, Russian Academy of Sciences, Moscow.

RYAZANTSEV, Sergey. 2010. *Workers from Central Asia in the housing and utility sector of Moscow, Working Paper*. ILO Subregional Office for Eastern Europe and Central Asia, Moscow. Disponible en: www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/projects/migration.htm. Fecha de consulta: 1 de diciembre de 2012.

RYAZANTSEV, Sergey, Irina GORSHKOVA, Sharif AKRAMOV y Furkat AKRAMOV. 2012. *The practice of using patents for labor activity by foreign citizens - migrant workers in the Russian Federation*. International Organization for Migration, Moscow.