

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES Y COMUNICACIÓN
CONVOCATORIA 2012-2014**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN RELACIONES
INTERNACIONALES CON MENCIÓN EN NEGOCIACIÓN Y
COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

**LA COOPERACIÓN TÉCNICA INTERNACIONAL EN LA RECUPERACIÓN
Y RECONSTRUCCIÓN DE LA SALUD PÚBLICA EN ECUADOR: EL CASO
DE LA MIGRACIÓN DE MÉDICOS ECUATORIANOS A ESPAÑA EN 2009**

OCAMPO BENAVIDES CONSUELO MABEL

MAYO - 2015

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES Y COMUNICACIÓN
CONVOCATORIA 2012-2014**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN RELACIONES
INTERNACIONALES CON MENCIÓN EN NEGOCIACIÓN Y
COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

**LA COOPERACIÓN TÉCNICA INTERNACIONAL EN LA RECUPERACIÓN
Y RECONSTRUCCIÓN DE LA SALUD PÚBLICA EN ECUADOR: EL CASO
DE LA MIGRACIÓN DE MÉDICOS ECUATORIANOS A ESPAÑA EN 2009**

OCAMPO BENAVIDES CONSUELO MABEL

**ASESOR DE TESIS: ERNESTO VIVARES. PhD.
LECTORES/AS: NORMA ALEJANDRA MALUF MALUF
DR. FREDY RIVERA VÉLEZ.**

MAYO - 2015

DEDICATORIA

A Laura Sofía, mi inspiración, sinónimo de amor, transformación y aprendizaje.
A Mona, por su infinito apoyo.

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo ha sido posible gracias al respaldo de Carina Vance Mafla Ministra de Salud Pública y su equipo de asesores Ministeriales: Ana Mabel Pinto, María Elena Alarcón, Andrés Cadena y Roberto Celi, quienes han contribuido significativamente con el proceso de transformación del Ministerio de Salud Pública de Ecuador y entre otros tópicos, a la profesionalización de la práctica y gobernanza de la gestión integral del talento humano en el ámbito de la salud. Sincero agradecimiento, admiración y cariño.

Del mismo modo, el invaluable apoyo por parte de la Dra. Cecilia Acuña, coordinadora de sistemas y servicios de salud de OPS/OMS quien, entre otros ámbitos de gestión, impulsó la integración de herramientas técnicas de investigación y metodologías de gestión que permiten dimensionar el fenómeno de la migración de profesionales y su impacto en las políticas de salud pública en Ecuador.

A Ernesto Vivares, profesor y director de tesis, por su valiosa guía y apoyo permanente durante todo el proceso de formación académica, referente de integridad y profesionalismo. Mi respeto, admiración y aprecio.

A FLACSO, por su esmerado empeño en asegurar un plantel docente experto, quienes contribuyeron significativamente en mi experiencia de aprendizaje. Particular agradecimiento a Gioconda Herrera, Isabel Ramos, Daniele Benzi, Víctor Bretón, Jaime Estay, Carlos Espinoza y Francisco Carrión.

ÍNDICE

Contenido	Páginas
RESUMEN	6
CAPÍTULO I	10
ANTECEDENTES	10
1.1 El fenómeno de la migración. Perspectivas teóricas de la migración y relación con desarrollo o subdesarrollo.....	10
1.2 Aspectos del desarrollo y la cooperación técnica internacional. Aproximaciones al desarrollo	20
1.3 Aproximaciones al caso de estudio: La U.E. en el contexto del estudio.....	31
1.4 Conclusiones.....	44
CAPÍTULO II	46
REFERENTES TEÓRICOS DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES	46
2.1 Perspectivas teóricas de las Relaciones Internacionales: Breve introducción.....	46
2.2 Neoliberalismo	48
2.3. Constructivismo.....	57
CAPÍTULO III	63
PROBLEMA Y PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	63
3.1 Presentación del estudio. Problema y pregunta de investigación.....	63
3.2 Descripción metodológica.....	64
3.3 Hipótesis	66
CAPÍTULO IV	68
EL CASO ECUATORIANO: MÉDICOS MIGRANTES EN ESPAÑA	68
4.1 Estudio de contextualización de migración de profesionales de la salud ecuatorianos al exterior.....	68
4.2 Principales hallazgos del estudio realizado por el Ministerio de Salud Pública del Ecuador.....	69
Conclusiones.....	80
CONCLUSIONES FINALES	82
BIBLIOGRAFIA	84

RESUMEN

El presente trabajo investigativo busca aportar al entendimiento del rol de la cooperación técnica internacional en la recuperación y reconstrucción de la salud pública en el Ecuador como producto del fenómeno migratorio que afectó particularmente a dicho segmento profesional.

Actualmente como resultado de los fenómenos migratorios a escala global, las naciones han reconfigurado paulatinamente la distribución de la población en sus territorios, evidenciando una importante confluencia multiétnica. En este sentido, la migración ha comenzado a catalogarse como un fenómeno de larga duración por los efectos acumulativos que ha ido generando y por la combinación de aspectos económicos, políticos, sociales, geográficos, de seguridad, entre otros. Para dar cuenta de este fenómeno los investigadores lo han abordado de forma sistémica desde diversas perspectivas teóricas.

Dichas perspectivas estudian el fenómeno de la migración considerando al individuo desde las dimensiones individual y familiar, y explican el mismo desde una óptica económica vinculada con el salario, así como el costo beneficio para el ciudadano y/o familia migrante. Pero también advierten que en un mundo globalizado, el intercambio de capitales puede estimular y perpetuar el fenómeno. Progresivamente se ha catalogado la migración como un fenómeno multidimensional, cuya comprensión sistémica es todavía insuficiente, a pesar del aporte de las diversas teorías o enfoques desde los que se lo estudia.

Una de las teorías relevantes, desde una óptica neoliberal, es la de los sistemas mundiales, la cual incorpora la globalización como unidad de análisis y con ella explica la expansión de las fronteras laborales en un esfuerzo por establecer la relación entre migración, fuerza de trabajo, estados nación de procedencia o emisores y estados nación de destino o de recepción de migrantes. A estos factores se suma la necesidad de describir la correlación entre los niveles desarrollo o subdesarrollo de los países

emisores o receptores, factores que finalmente motivan a los migrantes comunes a buscar alternativas para su desarrollo personal y familiar.

Desde este enfoque teórico, el rol de gobernanza del Estado ya no es exclusivamente de control migratorio, sino que incorpora elementos de control de seguridad y desarrollo social tanto de personas como de capitales, producto de los grandes movimientos de inversiones entre países como consecuencia del intercambio comercial en una economía con tendencia globalizante.

El sector de la salud pública es uno de los ámbitos significativamente impactado como consecuencia de los movimientos migratorios. La Organización Mundial de la Salud detectó a escala global en 2006 que el movimiento migratorio de los recursos humanos en salud o profesionales de la salud superó los 4 millones de personas entre el último quinquenio del siglo XX y el primero del siglo XXI, generando importantes consecuencias en las políticas y modelos de gestión de los sistemas de salud de países emisores y receptores.

Ecuador no ha sido ajeno a los efectos que ha causado el fenómeno de las migraciones en diversos ámbitos y contextos, en concreto el sistema de salud ecuatoriano ha evidenciado importantes impactos de este fenómeno. Visto desde la perspectiva del talento humano en salud, el país detectó un importante déficit de profesionales de la salud para proveer una adecuada cobertura a las necesidades de la población.

Si bien las autoridades de educación ecuatorianas refieren la formación progresiva de profesionales de la salud en diversas disciplinas, hasta 2012 se ha ratificado la carencia de profesionales especialistas, requeridos para prestar sus servicios en el sistema público de Ecuador. No obstante, el Ministerio de Salud Pública identificó importantes concentraciones de población de profesionales de la salud ecuatorianos económicamente activos en otros países.

Este hecho ha generado múltiples cuestionamientos y ha identificado algunas posibles causas partiendo del contexto político, económico, social, académico, entre otros, que generaron la migración de dichos profesionales, como su correlación con el nivel de

desarrollo y/o subdesarrollo de los países emisores y receptores. El caso ecuatoriano permite identificar que el fenómeno migratorio en este sector tiene profundas implicaciones, no solo en el sistema sanitario sino en el de educación. En particular interesa abordar el rol y articulación de los organismos internacionales o agencias de cooperación técnica con las autoridades locales como actores globales relevantes por su incidencia en el estudio de los movimientos migratorios.

Los cooperantes locales, como la Organización Panamericana de la Salud OPS, han generado contribuciones significativas en materia de investigaciones y estudios sobre las migraciones de profesionales de la salud y su impacto en el sistema sanitario local, y han movilizad o importantes recursos y aportes conceptuales y metodológicos para la implementación de políticas y mejores prácticas en aras de la resolución progresiva de las secuelas de la migración en Ecuador.

Para analizar la dimensión y alcance del fenómeno migratorio en el sector específico de la salud, este estudio toma como referencia central el análisis del caso de la migración hacia España de los profesionales de la salud ecuatorianos en el año 2009. En este sentido, la investigación se plantea la siguiente pregunta central: ¿Cuál es el rol de la cooperación técnica internacional en el proceso de recuperación de la salud pública en Ecuador ante el fenómeno de la migración? A partir de este interrogante se pretende identificar el alcance y contribución de las estrategias de cooperación técnica durante el periodo objeto de estudio y si, en efecto, hay evidencia documentada.

En este ejercicio investigativo se analizará el caso de estudio desde dos perspectivas teóricas: 1) La neoliberal, que incorporará elementos de análisis o perspectivas como globalización y transnacionalismo; 2) La constructivista, que permitirá dimensionar conceptualmente desde las relaciones internacionales la migración y la cooperación técnica internacional.

A la luz de los enfoques teóricos señalados, se desarrollarán con mayor profundidad las perspectivas conceptuales de la migración y la relación que dicho fenómeno puede tener con el desarrollo o subdesarrollo. Asimismo, se establecerán las distinciones entre

transnacionalismo, migración y desarrollo, migración calificada y la dimensión económica de las migraciones. Dado que el caso de estudio que aborda este ejercicio de investigación establece una relación entre Ecuador y España, se realizará una detallada contextualización de los dos países a fin de identificar las condiciones contextuales que motivaron la expulsión, la recepción y la intención de retorno de los migrantes durante el periodo de estudio. Del mismo modo, se desarrollarán aproximaciones teóricas sobre cooperación técnica a fin de identificar los orígenes de la misma y sus aportes al desarrollo en el ámbito de esta investigación.

Metodológicamente el estudio se sustenta en un diseño investigativo de tipo heterodoxo, cualitativo, sustentado en fuentes de consultas y recopilaciones de material literario en los ámbitos de investigación y de material documental que sobre el tema se ha publicado en libros, revistas, investigaciones y artículos especializados en organizaciones de diversa índole.

Adicionalmente, este documento profundiza en el caso de estudio y contextualiza el fenómeno de la migración de los profesionales de la salud ecuatorianos, evidenciando los principales hallazgos identificados por la autoridad sanitaria del Ecuador y el Ministerio de Salud Pública. El estudio presentará el perfil de la muestra de profesionales de la salud residentes en el exterior y la potencial intención de retorno. Finalmente, se plantean interesantes conclusiones que establecen relaciones entre el marco teórico y la data que documenta el caso de estudio.

CAPÍTULO I ANTECEDENTES

1.1 El fenómeno de la migración. Perspectivas teóricas de la migración y relación con desarrollo o subdesarrollo

En la actualidad en gran parte de los Estados calificados como “desarrollados” se percibe la creciente particularidad de la presencia de una tendencia multiétnica, lo cual ha despertado el interés sobre el estudio de este fenómeno que ya posee características de larga duración y ha cobrado relevancia, como consecuencia de la necesidad de llegar a una comprensión sistémica del mismo. Ante dicha realidad se han formulado diversas perspectivas teóricas que buscan explicarla de una manera estructurada.

Países tradicionalmente emisores de migrantes durante la primera mitad de siglo XX se convirtieron progresivamente en la segunda mitad del mismo en países receptores de inmigrantes. En algunos casos este hecho se produjo como consecuencia de la reconfiguración de las condiciones de su población, es el caso de Japón que por sus bajas tasas de natalidad y la reconfiguración del perfil etéreo de su población, se vio en la necesidad de contar con mano de obra de migrantes que se ocuparan de tareas de diversa índole (Massey, 2000).

El abordar el fenómeno de las migraciones indefectiblemente conduce al de la globalización definido por Martín Albrow como *“todos los procesos por medio de los cuales los pueblos del mundo son incorporados a una única sociedad mundial, la sociedad global”* (Ianni, 2009). La globalización como estructura compleja e interconectada ha desafiado a las ciencias sociales a dimensionar al mundo, en palabras de Octavio Ianni como *“una sociedad global”* (Ianni, 2009) en donde las sociedades nacionales (Estados nación) se interconectan e integran con la estructura del sistema internacional en sus dimensiones económicas, políticas y culturales, lo cual ha generado profundas transformaciones sociales.

En el campo de estudio de las migraciones, dicha transformación del sistema internacional inducido gradualmente por la globalización, invita a analizar los procesos migratorios desde nuevas perspectivas como la del transnacionalismo, fenómeno que *“da cuenta de la intensificación de la movilidad de las personas, del mantenimiento de*

los vínculos entre los lugares de origen y destino” (Almudena & Torres Proaño, 2009); esta perspectiva permite a su vez: 1) Adoptar un análisis del migrante como un actor tanto global como local; 2) Considerar la dinámica de las realidades locales y la forma en que estas influyen en las decisiones de migración de los individuos y/o sus familias; y 3) Dimensionar el fenómeno a nivel local mediante la acción de los actores gubernamentales para impulsar diversos caminos con el fin de gestionar la migración y sus impactos (Almudena & Torres Proaño, 2009).

No obstante, es relevante hacer una breve revisión de las teorías más relevantes en torno al tema de las migraciones. Una de ellas es la neoclásica, la cual centra su interpretación en el fenómeno migratorio desde la óptica económica de la oferta y demanda de mano de obra y la capacidad de pago expresada en salario. También pone de manifiesto las condiciones y capacidades de movimiento de capital al interior de cada estado nación, las cuales o incentivan la migración, como efecto de una oferta salarial con bajas remuneraciones, o incentivan la recepción de migrantes, como efecto de oferta salarial competitiva (Massey, 2000).

La teoría neoclásica de las migraciones enfatiza una postura puramente económica. Si esta es analizada desde una perspectiva individual o familiar, es decir, en la dimensión microeconómica, se entendería que la decisión de un individuo para migrar o no se remite fundamentalmente al *“cálculo del costo beneficio que implica el mudarse a otro país”* (Massey, 2000, págs. 9-11).

La teoría de la *“nueva economía de la migración”*, por su parte, determina el ámbito de estudio tomando en consideración a la familia como unidad de investigación, es decir, el fondo de discusión sigue siendo eminentemente económico y se centra en la equidad o no, en la competitividad o no de los salarios o los ingresos de las unidades familiares como actores centrales del fenómeno (Massey, 2000).

La *“teoría del mercado dual del trabajo”*, del mismo modo, mantiene el foco en el equilibrio y/o desequilibrio económico. La teoría de *“los sistemas mundiales”*, por su parte, incorpora una unidad de análisis al fenómeno migratorio, que es la globalización y con ella la expansión de las fronteras laborales, vínculo que pone de manifiesto de una manera más acentuada la relación entre migración y procedencia o destino de los

migrantes con el nivel de desarrollo o subdesarrollo de los países emisores o receptores. En este enfoque teórico el rol de gobernanza del Estado ya no es exclusivamente de control migratorio, sino que incorpora elementos de control de seguridad tanto de personas como de capitales producto de los grandes movimientos de inversiones entre países, resultado del intercambio comercial en una economía con tendencia globalizante (Massey, 2000).

La *teoría de los sistemas mundiales*, proveniente del trabajo de Wallerstein en 1974, ha llevado a algunos sociólogos a establecer una relación del fenómeno migratorio con la estructura del mercado laboral a nivel global, el cual se ha desarrollado y expandido desde el siglo XVI. La teoría sostiene que la migración internacional se da como consecuencia natural del mercado capitalista como parte del proceso de desarrollo de las naciones, lo cual también impacta en las regiones periféricas: *“El flujo internacional del trabajo sigue los flujos internacionales de bienes y capital pero en la dirección opuesta”*, lo que contribuye a un dinámico movimiento transnacional.

La magnitud de los flujos de capital que son movilizados por los países desarrollados y las grandes corporaciones transnacionales dificulta el nivel de influencia por parte de los gobiernos en el control dinámico, permanente y certero de las tasas de migración. Las condiciones de seguridad de los Estados, en especial cuando son vulnerables o entran en crisis, generan movimientos migratorios forzados de refugiados. Desde esta teoría, la migración internacional no tiene que ver exclusivamente con las tasas salariales o con la disponibilidad de empleo entre países, sino con *“la dinámica de creación de mercados y la estructura de la economía global”* (Massey, 2000).

La *“perpetuación del movimiento internacional”* sostiene que las causas o condiciones que activan un movimiento migratorio pueden ser muy diferentes de las que lo perpetúan en el tiempo y en el contexto. Además de las variables previamente descritas por las otras teorías, tanto las instituciones que se han creado sistemáticamente para dar soporte a los migrantes, como las redes que se establecen en los países receptores contribuyen en el proceso dinámico de transformación permanente de este fenómeno. Como consecuencia, surgen dos teorías que explican la perpetuación del movimiento internacional: la teoría de las redes y la de causalidad acumulada. La

primera hace referencia al papel dinámico de los migrantes establecidos en destino que contribuyen activamente en la inserción de los nuevos migrantes en el sistema y la segunda hace referencia a un “*proceso acumulativo social*” que relaciona los cambios sociopolíticos y culturales de los Estados expulsores y receptores; las condiciones de economía doméstica en cuanto a empleo tanto para los nativos como para los inmigrantes, aspectos todos que desde esta óptica interactúan de manera sistémica (Massey, 2000).

Finalmente, la teoría de los sistemas de migración plantea una visión más generalizada del fenómeno en el cual se afirma que las naciones pueden formar parte de más de un sistema migratorio, siendo esta una característica más común de las naciones expulsoras que de las receptoras.

Las perspectivas teóricas brevemente descritas se focalizan en el estudio del fenómeno abordando al individuo desde las dimensiones individual y familiar, y explican el mismo desde una óptica económica vinculada con el salario, el costo beneficio para el ciudadano y/o familia migrante, pero también lo contextualizan en un mundo globalizado en el que el intercambio de capitales puede estimular y perpetuar el fenómeno (Massey, 2000).

Vista la migración desde una postura histórica cultural, se puede evidenciar una desintegración del tejido social local que no necesariamente produce beneficio en el país emisor, por cuanto el fenómeno genera importantes costos al enviar mano de obra calificada a otro país (en la cual invirtió en educación, salud, entre otros). Así se abren brechas o déficit de mano de obra calificada que tienen efecto acumulativo en el tiempo y que pueden ser palpables en el mediano o largo plazo. Del mismo modo desde esta postura, pueden ser analizadas la igualdad o desigualdad (salario, nivel de vida, inserción social y cultural) que se genera en el país receptor.

A manera de conclusión se puede afirmar que el fenómeno migratorio es multidimensional y que provee múltiples unidades de análisis que al ser abordadas de manera independiente, no necesariamente proveen una explicación integral del mismo, pero aportan elementos valiosos para comprender la dinámica del proceso en determinados contextos.

1.1.1 Transnacionalismo, migración y desarrollo

El vivir transnacional es entendido como el “llevar una vida que se desenvuelve a través de fronteras nacionales” (Guarnizo, 2004), lo cual implica la tendencia por parte de los migrantes de intentar asimilar y reproducir las costumbres locales sin abandonar la conexión de redes primarias en la sociedad de origen (Guarnizo, 2004).

Para analizar la forma en que se articula la perspectiva transnacional en el fenómeno de las migraciones, es importante citar el trabajo de Manolo Abella en el que menciona los elementos que caracterizan el paradigma transnacional. En su texto explica la forma en que las redes de migrantes que se han establecido en otros países se han constituido en verdaderas redes que contribuyen de manera activa en: “1. *Reducción de los riesgos asociados a la migración*; 2. *Reducción de los costos de transacción asociados al reclutamiento y colocación en puestos de trabajo*; 3. *Los migrantes previos subsidian “en especie” –boletos, hospedaje, alimentación- a los nuevos migrantes para facilitar la integración al mercado laboral*” (Abella, 2007). En este sentido, el paradigma reafirma la importancia de la diáspora en la reducción de los costos que implica el proceso migratorio para quienes apenas lo inician.

De otra parte, el autor rescata la importancia del impacto económico que la migración representa para los países emisores por cuanto “*Las remesas contribuyen al PIB debido al efecto de incremento de la reserva de capital de la economía... y contribuye al incremento de la reserva de capital debido al flujo de ingresos procedentes del extranjero*” (Abella, 2007). Con ello se puede afirmar que la transnacionalidad del fenómeno migrante reemplaza el supuesto de una economía cerrada por cuanto puede tener efectos directos en el PIB del país de origen (positivo por el ingreso de remesas, negativo por escasez de mano de obra calificada en determinados campos laborales, las cuales deben ser pagadas localmente a un mayor costo), y un efecto colateral en el PIB del país receptor, por cuanto cuenta con mano de obra calificada a menor costo. En este orden, el proceso migratorio podría perfilar dos perspectivas de contribución al desarrollo tanto en origen como en el país receptor.

Por su parte, Luis Eduardo Guarnizo reconoce como actores a las instituciones tanto locales como organismos internacionales, además de los factores presentados por

Abella, los cuales desarrollan un dinámico intercambio social que involucra y afecta a todos los actores (Guarnizo, 2004).

Una vez identificados los actores de la dinámica transnacional, es muy importante destacar lo planteado por Guarnizo, en el sentido de que la cuestión medular del vivir transnacional está relacionada con el “enraizamiento estructural” y las consecuencias que este conlleva en todas las dimensiones económicas y sociales, que aunque fueron generadas en la “acción transnacional” por los actores migrantes y no migrantes, definitivamente no fueron planificadas de manera intencional y sistemática (Guarnizo, 2004).

Es importante destacar una de las conclusiones centrales de Abella cuando menciona que la migración “...ayudará al desarrollo, pero sólo en países en que las condiciones están maduras para el desarrollo (Abella, 2007). Dicho planteamiento es relevante por cuanto permite abrir un debate más profundo para dimensionar las evidencias de los efectos de la migración transnacional en el proceso de reestructuración de la economía global. Tal es así que en los ochenta las remesas generadas por los migrantes no eran “aparentemente representativas, pero en los noventa, se convirtieron en un negocio de proporciones económicas relevantes” (Guarnizo, 2004).

Este paradigma transnacional se apalanca en algunos supuestos que contribuyen a su sostenimiento. Al respecto, las redes de migrantes en los países de destino son las responsables de procurar una “inserción asistida” en el país receptor, lo cual implica una disminución del riesgo que implica la migración. Este tipo de asistencia le permite al nuevo migrante: 1) Identificar opciones de empleo adecuadas para sus necesidades; 2) Reducir los costos legales relacionados con la regularización migratoria; y 3) Reducir los costos del hospedaje y alimentación durante corto o mediano plazo, con lo cual se incentiva el ahorro de los salarios percibidos que terminan convirtiéndose en remesas hacia el país de origen. Desde esta perspectiva, las comunidades de la diáspora contribuyen en la disminución de los costos de transacción.

Si bien hay una tendencia por destacar el impacto económico del fenómeno migratorio en lo referente a las remesas, cabe resaltar los planteamientos de Raúl Delgado y colegas, en los que plantean seis tesis que cuestionan el aporte del fenómeno

migratorio al desarrollo. En síntesis, los autores plantean que si bien los indicadores económicos marcan una evidente contribución de los migrantes a los PIB de los Estados emisores, esta es una ganancia con un alto costo humano de fondo, que ha incentivado desequilibrios y asimetrías tanto en países emisores como receptores (Delgado, 2009).

Los autores coinciden en que hay evidencias cuantificables desde el punto de vista económico del proceso transnacional, y su relación con las migraciones y el desarrollo; no obstante, la contribución económica de los migrantes a las economías receptoras y de origen, independientemente del flujo de capitales que generan y movilizan, no debería ser considerada como una acción enfocada al desarrollo, por cuanto desestimula la inversión para el desarrollo que los Estados Nación deberían incluir en sus presupuestos de ejecución al igual que los organismos internacionales.

1.1.2 La dimensión económica de las migraciones

Diversos organismos internacionales como el FMI, el BID, entre otros, han realizado un esfuerzo importante por evidenciar y dimensionar el verdadero flujo de capital que las remesas generan. Tomando como referencia América Latina y el Caribe, consideradas como el “mercado de mayor volumen de remesas del mundo” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2006), los estudios intentan precisar el impacto que las remesas tienen en las economías domésticas.

No obstante, cabe señalar que este es un fenómeno que implica un importante nivel de complejidad debido a que dicho movimiento de flujo de dinero se presenta de manera recurrente pero en pequeñas cantidades y por diversos canales de envío de dinero, y no necesariamente por los sistemas financieros formales. Estos, entre otros factores, han influenciado en la “sub contabilización de las remesas” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2006).

De acuerdo con Canales (2008), el tema de las remesas ha sido uno de los menos abordados y desarrollados desde el punto de vista teórico-conceptual. Las aproximaciones en torno al tema, a criterio de este autor, han tenido que ver más con posturas enfocadas por un lado, por los organismos internacionales, locales y nacionales, los cuales categorizaron a las remesas como un factor que puede contribuir

potencialmente a la reducción de la pobreza y consecuente desarrollo de los países de origen de los migrantes.

No obstante, Canales aclara que la transaccionalidad que generan las remesas “son transferencias privadas entre particulares, que por lo mismo, no pueden sustituir la responsabilidad del Estado... en la promoción del desarrollo económico y el bienestar de la población” (Canales, 2008).

Sin embargo, el destino de las remesas está en mayor medida enfocado a solventar los gastos fijos relacionados con las necesidades básicas. La inversión de las remesas en el país de origen planteado desde la perspectiva del BID permite inferir que dichas transacciones contribuyen al desarrollo cuando, por ejemplo, las “familias las usan para pagar la matrícula escolar de sus hijos en el país de origen, con lo cual invierten en “capital humano” para la generación siguiente. Algunas remesas se destinan a bienes de inversión, como herramientas, o constituyen una fuente de capital de operación para pequeñas empresas...” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2006).

En el momento en que dichos flujos de dinero ingresan a la economía local, la activan o dinamizan. Dilip Ratha en su texto “Las remesas: su impacto en el desarrollo y perspectivas futuras” ha planteado el peso que tienen las remesas con relación al PIB de los países en desarrollo al tiempo que evidencia que los flujos de remesas han superado la inversión extranjera para el desarrollo. Este aspecto resultó notablemente visible para el sistema financiero formal, el cual ha participado activamente en los procesos de captación e intermediación, generando sustanciales fuentes de ingreso (Ratha, 2005).

A diferencia del capital empresarial, las remesas son “transacciones privadas ente particulares” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2006) y pese a su carácter transnacional, no son susceptibles de ser reguladas por organismos de control como FMI o BID o Banca Local en el Estado Nación. Al tratarse de un dinero familiar, el proceso de acumulación tiene un alto costo y esfuerzo. En este sentido, si bien el volumen transaccional ha ido en aumento desde los años 90 (Ratha, 2005), al mismo ritmo ha aumentado la movilidad transnacional, con costos bio y psicosociales no cuantificables.

Las cifras inevitablemente hablan de una contribución significativa de las remesas en los procesos de desarrollo de los Estados debido a la circulación de capital y dinamización de la economía, por lo tanto se podría afirmar que sí constituyen un pilar para el mismo. Vistos desde otra perspectiva, los ingresos procedentes de las remesas tienen un alto costo humano, social, comunitario, que de ninguna manera debería sustituir la responsabilidad del Estado en las políticas de desarrollo.

Lo anterior describe muy brevemente una perspectiva de enfoque exclusivamente comercial; no obstante, el fenómeno migratorio aborda otras dimensiones que pueden causar un impacto en lo social tanto en los países de origen como en los de destino. Por ejemplo, se entiende actualmente que la migración se presenta en un espacio social transnacional que se produce no solo con el desplazamiento del migrante hacia otros países, sino también con el intercambio transaccional con quienes no se movilizan. Es el caso de los familiares que no se movilizan pero que reciben las remesas del migrante, con lo cual la estructura económica de cada sociedad puede cambiar tan profundamente como dinámico sea el nivel de transaccionalidad que las remesas generen, al punto que estas contribuyan a la formación de capitales de trabajo que fomenten la pequeña y mediana empresa que en el corto o mediano plazo impactarán en la economía del país de origen.

Las remesas, si bien contribuyen a la balanza de pagos del país de origen, no resuelven por sí mismas los problemas estructurales de la pobreza, y del mismo modo, no pueden considerarse como acciones intencionales de los Estados Nación o estrategia de impulso al desarrollo. Los flujos migratorios generaron con las remesas un efecto colateral positivo en términos de desarrollo, pero este no fue planificado por los actores gubernamentales como una estrategia pro desarrollo en sí misma.

1.1.3 Migración calificada

Se entiende como migrante calificado a la persona que “tiene ciertos atributos relacionados a la formación y las habilidades técnicas y profesionales que posee, que lo vuelven atractivo y bienvenido en cualquier parte” (Coloma, 2013). En esta categoría de análisis están considerados diversos grupos de personas como estudiantes, profesionales en diversos ámbitos, catedráticos, entre otros. En este sentido, la categoría de migrante

calificado posee marcadas diferenciadas que, de acuerdo con el criterio de Coloma, nos inducen a pensar que se trata de un fenómeno que va más allá de una experiencia y fenómeno migratorio, y que presenta como un proceso sistemático de corto, mediano o largo plazo que puede derivar en un intercambio de conocimiento planificado o no planificado, como lo detallaremos más adelante.

Dicho intercambio genera diversos espacios de conocimiento entre el lugar de destino y el de origen, por cuanto ante un eventual retorno se esperaría que los nuevos conocimientos adquiridos sean aplicados en el lugar de origen. Esto ocurre en el caso de los científicos, catedráticos y profesionales de distintas disciplinas.

El proceso de intercambio de información y conocimientos constituye un aporte al fortalecimiento de la competencia técnica del profesional calificado y de las instituciones para las que presta sus servicios. Este proceso de intercambio de conocimiento constituye en sí mismo uno de los primeros vínculos entre migración y desarrollo.

Una de las principales reflexiones que lo anterior provoca es la distinción entre el vínculo de la migración calificada, por una parte, con el desarrollo en general, y por otra parte con el desarrollo humano. Si bien la categoría “desarrollo” es común a los dos casos, el término tiene diversas acepciones de acuerdo a su contexto. Fernando Lozano introduce esta distinción en la que menciona que el desarrollo en sí mismo generalmente se relaciona más con progreso y crecimiento en el aspecto económico.

Desde la óptica del desarrollo humano, se le atribuye a la persona la capacidad de aumentar sus propias capacidades y competencias para transformar esos recursos económicos y convertirlos en un mecanismo de supervivencia (Lozano, 2011). Es decir, plantea un enfoque más amplio, centrado en las personas, que trasciende lo económico, pero en sí mismo representa un proceso de desarrollo.

En este punto cabe mencionar la contribución de Jorge Martínez, quien menciona que uno de los factores que incentivan la migración calificada, entre otros que cita en su trabajo, tiene que ver con la necesidad de incrementar capacidades “más allá de las diferencias salariales, hay aspectos relacionados con las condiciones de trabajo, la

infraestructura disponible, la facilidad de acceso al instrumental y los materiales necesarios para las labores –componentes importantes de las posibilidades de realización profesional–, que son también elementos de peso para constituir escenarios de atracción en los países desarrollados (Martínez, 2010)”, condiciones que no son satisfechas en los lugares de origen.

Desde una visión histórica, citando el trabajo de Fernando Lozano, la emigración de recurso humano calificado ha cambiado desde una perspectiva negativa entendida como la pérdida que representa para el país de origen de personas calificadas que en los noventa se etiquetó como “fuga de cerebros”, hasta una visión más optimista en la que el autor afirma que “ bajo ciertas circunstancias, esa concepción de pérdida puede capitalizarse en ganancia, en la medida en que la emigración de esos recursos podría convertirse en sí misma en un proceso impulsor del desarrollo” (Lozano, 2011).

Desde el punto de vista de Lozano, son las sociedades emisoras de migrantes las que están en proceso de modernización o desarrollo y generan oportunidades para cierto tipo de personas que pueden expandir sus capacidades o competencia individual. Estas personas pueden ponerse de nuevo al servicio del sitio de origen. Por lo tanto, en estas circunstancias, se considera que la migración calificada puede ser considerada como catalizadora del desarrollo.

La conocida “fuga de cerebros” implica que una de las consecuencias de la emigración de talento humano calificado es un déficit en el conocimiento, así como la “pérdida de recursos invertidos en educación, circunstancias que repercuten sobre el crecimiento económico de los países emisores” (Lozano, 2011). En este sentido, los Estados Nación han comenzado a trabajar en diversas políticas migratorias, incluso incentivando el retorno para poder capitalizar no solo el proceso de inversión inicial, como es el caso de la educación.

1.2 Aspectos del desarrollo y la cooperación técnica internacional. Aproximaciones al desarrollo

El surgimiento de los conceptos de “subdesarrollo” y de “Tercer Mundo” invita a reflexionar sobre el *estatus quo* del origen y el concepto del “desarrollo” desde

múltiples perspectivas. Una de ellas es el surgimiento del desarrollo como discurso histórico a inicios de la postguerra, en la cual muchos eventos entre 1956 y 1960 dan cuenta del auge de este nuevo paradigma (Escobar, 2005).

La perspectiva etnocentrista evidencia que el concepto de desarrollo carece de una afirmación que lo describa con una conclusión axiomática. Por el contrario, la revisión de las definiciones conceptuales en las diferentes civilizaciones relacionadas con desarrollo, evidenciaron recurrentes imprecisiones en cuanto al entendimiento del desarrollo como fenómeno y su aplicación práctica. A estas imprecisiones o ambigüedades (Latouche, 2007) se las denominó *imposturas* conceptuales y prácticas.

Ejemplos como el de los ruandeses, quienes “*construyen el desarrollo a partir de un verbo que significa caminar, desplazarse, sin que ninguna direccionalidad particular esté incluida en la noción*” o las culturas de origen Quechua que asocian el desarrollo con trabajo: «*trabajar bonito para la próxima salida del sol*» (Latouche, 2007), ponen de manifiesto una ausencia de significado homogéneo del concepto *desarrollo* y en consecuencia, su inexistencia en la práctica. Esto permite inferir que dichas civilizaciones no suponían un futuro susceptible de ser mejorado como consecuencia de acciones específicas enfocadas a una mejora en sus condiciones o entorno.

La impostura práctica se sustenta en el “efecto de las recaídas”, evidenciado en tres paradojas que contradicen la intención de convertir el binomio desarrollo y crecimiento económico como el objetivo central del desarrollo en una sociedad: 1) “Creación de necesidades”: Plantea que el desarrollo y el crecimiento económico satisfacen las necesidades humanas generando “*tensiones psicológicas y frustraciones*” (Latouche, 2007) apalancándose en la escasez y la pobreza. El no poder satisfacer todas las necesidades creadas genera intensa frustración, en consecuencia “*no hay crecimiento sin necesidades*” (Latouche, 2007).

2) “Acumulaciones”: Desde este punto de vista, las acumulaciones solo son posibles partiendo de las desigualdades en los ingresos. Esta paradoja plantea que “*para remediar la desigualdad de las condiciones, se tendría que empezar por agravarla*” (Latouche, 2007).

3) “Paradoja ecológica del crecimiento”: Pone de manifiesto la factura que se le ha pasado al planeta en nombre del desarrollo a un costo desproporcionado. Revertir los efectos hoy en día se estima que requiere una inversión que oscila entre el 3 al 5% del PIB, precio que se irá ratificando paulatinamente, dado que no es posible calcular de manera precisa y proyectada al futuro, los costos de los pasivos ambientales que se están generando en la actualidad.

Tanto la perspectiva etnocentrista como las paradojas e imposturas prácticas cuestionan el *estatus quo* del concepto de *desarrollo* y sus aplicaciones prácticas como promesa del estadio deseable u objetivo principal de una sociedad, poniendo en evidencia las brechas sociales, económicas, psicológicas y ambientales que el propio desarrollo genera para sostener o justificar dicho paradigma. Desde el punto de vista etnocentrista, podríamos afirmar que el concepto de *desarrollo* carece de un significado homogéneo que lo identifique como un fenómeno de escala global.

Gilbert Rits sugiere que si bien hubo adhesión global a la noción que trae implícita el desarrollo entendido como un “*evolucionismo social que permitió anclar sólidamente en el imaginario colectivo, la idea de la superioridad occidental*” (Rist, 2002, pág. 39), el autor concluye que esta adhesión no fue necesariamente adoptada transculturalmente.

Rostow plantea una perspectiva de análisis sobre el desarrollo abordando la evolución de las sociedades y establece un sistema categorial que incluye: 1) La sociedad tradicional; 2) Las condiciones previas para el impulso inicial; 3) La marcha hacia la madurez; y 4) La era del gran consumo en masa. El autor explica que este último surge como consecuencia de un proceso de transformación de la sociedad tradicional que encontró un “*tope al nivel de la producción obtenible per cápita. Este límite provenía del hecho de que no eran asequibles las posibilidades científicas y técnicas modernas o que no se podían aplicar en forma regular y sistemática*” (Rostow, 1961). Ello llevó a algunas sociedades a adoptar medidas que implicaron cambios en sus estructuras económicas, sociales y políticas, con lo cual inician una etapa de transición también conocida como “condiciones previas al impulso inicial”.

El “*Impulso inicial*” lo describe el autor como la etapa que puede tomar entre una o dos décadas para consolidar la tendencia hacia el progreso económico que se sustenta en

la producción agrícola a fin de generar un crecimiento sostenido que se identificará como la etapa de “*madurez*”. En esta segunda etapa las estructuras económicas e industriales emergentes reemplazan a los sistemas de producción que dieron lugar al impulso inicial. Como consecuencia, se observaron cambios relevantes en la sociedad, principalmente el incremento del ingreso *per cápita* y la proporción de población urbana con relación a la rural, condiciones propicias para activar el “*alto consumo en masa*”.

Este proceso de modernización descrito por Rostow, pone de manifiesto la transformación del sistema agrícola y los efectos que conlleva en cuanto a la modernización de la sociedad tradicional, y en particular de la comunidad rural. Las alteraciones provocadas en la comunidad rural como consecuencia de esta transformación exigen emprender acciones de intervención o cooperación, que a menudo no se realizan con la debida profundidad.

Si bien el concepto de *desarrollo* sugiere por definición *avance*, históricamente se evidencian importantes contradicciones en el marco de las acciones que se emprenden en nombre del mismo, acciones que proceden tanto del Estado como de organizaciones no gubernamentales o internacionales. Como consecuencia de dichas intervenciones, en efecto, se esperaría que a mayor inversión orientada al desarrollo en una población o estado en particular, menor índice de pobreza. Sin embargo, al parecer no se logra este objetivo de manera sistemática, por el contrario, en algunos casos los índices de pobreza no evidencian un avance. Al respecto, se podría afirmar que no se ha logrado consolidar el estadio de “*madurez*” referido por Rostow en las diversas dimensiones de la economía como parte del proceso de transformación que impulsa el desarrollo, esto entendido desde la perspectiva de la modernidad.

Otro de los paradigmas que ofrece perspectivas de análisis sobre el desarrollo es el estructuralismo, en especial si se analizan los efectos de la depresión de los años treinta que modificaron el modelo de exportaciones primarias y marcaron el inicio del proceso de adopción de sustitución de importaciones. A criterio de Sheenan (1990), dicho proceso se enfocó en cuatro estrategias fundamentales: “1) *Protección aplicada a los artículos manufacturados para el consumidor pero mucho menos -o-nada- al equipo de capital, para mantener bajos los costos de los artículos de los productores;* 2)

Diferenciales tasas de cambio o retención de tasas sobrevaluadas, también con la intención de mantener bajos los costos del equipo y los materiales de producción importados; 3) Incentivos fiscales y subsidios directos para favorecer la inversión; y 4) Tasas fijas de interés bajo con el mismo propósito. Los inversionistas industriales fueron protegidos y apoyados sin consideración a sus costos de producción”.

Sin embargo, estas estrategias impulsaron procesos de producción contraproducentes. De hecho, disminuyeron el empleo, afectaron a los pobres, desincentivaron el crecimiento de las exportaciones industriales recurriendo a prácticas de crédito subsidiado en un intento por fortalecer las estructuras agrarias, incrementaron el gasto público y crearon las condiciones propicias para el ingreso de las multinacionales. Dichas acciones en conjunto desnivelaron las estructuras de producción que causaron un significativo impacto económico, político y social (Sheanan, 1990). En respuesta al modelo ISI, las reformas agrarias que se introdujeron pretendían mejorar la calidad de vida del sector rural buscando “... incrementar su capacidad adquisitiva y convertirlos en consumidores del mercado interno” (Gascón, 2010).

Al evaluar los efectos de estas medidas en un periodo de aproximadamente treinta años desde el inicio de su aplicación en América Latina, los resultados económicos son negativos. Las investigaciones demuestran que países como Bolivia, Haití, Honduras, Nicaragua y Perú no lograron desarrollarse de modo que alcanzaran la media regional entre los años 1960 y 1980, manifestando aún índices significativos de pobreza (Sheanan, 1990). En cierto modo, para estas naciones el desarrollo que se esperaba con el auge de la industrialización, en la práctica no resultó evidente. Se convirtió en una utopía.

Con los antecedentes descritos previamente, se evidencia un proceso de transformación dinámico en torno al concepto de desarrollo, que se enfoca en la búsqueda del equilibrio económico, político y social que maximice y optimice todos los recursos disponibles del Estado “subdesarrollado”, en proceso de “desarrollo”, para generar las condiciones de vida adecuadas para sus ciudadanos. Sin embargo, esta búsqueda plantea una paradoja que Frank (2005) describe de así: “*El subdesarrollo no*

se debe a la supervivencia de instituciones arcaicas y a la falta de capital en regiones que han permanecido aisladas de la corriente general de la historia. Al contrario, el subdesarrollo fue y es generado por el proceso histórico mismo que genera el desarrollo económico: El desarrollo mismo del capitalismo". Entonces, aunque está claro que no se debe confundir crecimiento económico con desarrollo, el crecimiento económico sí es una variable relevante que impacta en el desarrollo.

En síntesis, podríamos afirmar que el desarrollo ha evolucionado como un proceso deseable, planificable y ejecutable por parte de técnicos expertos que son respaldados por instituciones u organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, promotoras de desarrollo. Estas instituciones y organizaciones en general se caracterizan por ser heterogéneas y tener un alto nivel de complejidad y fragmentación. Comúnmente son un instrumento relevante y con poder de acción e intervención en el sujeto de desarrollo.

El concepto de desarrollo se creó a través de discurso civilizatorio con tendencia hegemónica que legitima al sujeto de desarrollo como países tercermundistas y que requiere de un complejo aparato institucional que adopte modelos teóricos y proyectos prácticos de intervención para beneficiar a dichos países subdesarrollados, es decir, aquellos que requieren desarrollarse o modernizarse. En este sentido, el desarrollo emerge como un imperativo moral de los países desarrollados (Rist, 2002).

Históricamente se pueden precisar los intentos por ir más allá de la transición del sub desarrollo al desarrollo, esfuerzos todos enfocados a superar estigmas como el peso de las tradiciones, la incidencia del crecimiento demográfico y la pobreza. Esto ha requerido fuertes inversiones de los Estados nación para mantener activa la economía y sus sistemas productivos con el propósito de lograr el estado de bienestar deseable de la sociedad (Frank, 2005).

A este esfuerzo se han sumado las agencias de cooperación, cuyo auge surge a partir de la segunda guerra mundial y cuyo rol en el proceso de transición del desarrollo al sub desarrollo resulta relevante, dada la intervención e influencia directa o indirecta que llegan a tener. Considero que una de las razones por las cuales una buena cantidad de agencias de cooperación no han logrado alcanzar un impacto notable como resultado de

su gestión o intervención, tiene mucho que ver la carencia de una lectura sistémica de su contexto de actuación.

Es posible afirmar que nos encontramos ante un fenómeno cíclico que en la búsqueda del “desarrollo” se esfuerza en superar la pobreza y termina por fortalecer el capitalismo, con un efecto negativo para dicha superación. En otros estados nación las intervenciones e inversiones causan un efecto mínimo en la reducción de la pobreza y tan solo pocos Estados, en particular aquellos que comenzaron el proceso de transición tempranamente, han logrado un estado de madurez que crea las condiciones para ir superando la pobreza de manera sistemática (Sheanan, 1990).

1.2.1 Orígenes de la cooperación internacional para el desarrollo

Del mismo modo que el concepto de *desarrollo*, el de *cooperación* surge también después del prolongado periodo de crisis postguerra, particularmente impulsado a raíz del discurso del presidente Truman en 1949. En el punto cuatro del mencionado discurso Truman hace alusión a las posibilidades de que Estados Unidos, como gran potencia de conocimientos y avances científicos y técnicos, contribuya activamente mediante inversión de capital al fomento del desarrollo en naciones menos favorecidas o subdesarrolladas (Escobar, 2005).

Como se mencionó previamente, Arturo Escobar plantea que el desarrollo se originó como “*discurso histórico...dando realidad a la construcción del Tercer Mundo*”. Esta nueva realidad activa el aparataje de las organizaciones internacionales que despliegan su cobertura por el mundo en la conquista del “desarrollo” en los países catalogados como tercermundistas (Escobar, 2005).

En este contexto, Coldo Unceta hace referencia a la forma en que África, Asia y América Latina iniciarían un proceso de modernización que los posicionaría geopolíticamente como potenciales áreas de influencia en cuanto a inversión prodesarrollo de sus estados. Ello activó estrategias para el desarrollo de políticas que facilitarían los planes y programas de asistencia técnica en el marco de programas de cooperación (Unceta, 2000).

La cooperación europea tiene sus orígenes también en los años cincuenta ante el surgimiento del Mercado Común. Los movimientos descolonizadores de los años 60 impulsaron el auge de la cooperación para el desarrollo, con lo cual no solo los Estados afinaron sus estrategias de acción para dicho propósito, sino que además comenzaron a surgir organizaciones no gubernamentales de desarrollo ONGD, es decir “*instituciones independientes de los gobiernos que vendrían a poner en primer plano la necesidad de plantear los objetivos de la cooperación al margen de los intereses de los destinatarios*” (Unceta, 2000). En este sentido, emergieron tres tipos de ONGD: de tipo confesional o religioso, de tipo laico y de enfoque más político.

El campo de acción en el nuevo contexto de la cooperación internacional se sustentaría en las múltiples investigaciones y análisis que comenzaron a plantear diversas propuestas encaminadas a promover el desarrollo en los países pobres. Hasta ese momento, los recursos financieros enfocados a dicho propósito procedían de instituciones financieras o empresas extranjeras. Así, el surgimiento de la cooperación para el desarrollo representaría un nuevo marco de acción para la canalización de recursos, por lo que se hizo necesario el desarrollo y consecuentemente se consolidaron instituciones para facilitar –de manera regulada- la transferencia de fondos de los países desarrollados a los subdesarrollados. De este modo, instituciones como el Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo, agencias gubernamentales y organismos de Naciones Unidas comienzan a tomar roles activos en esta nueva etapa (Unceta, 2000).

No obstante, estas instituciones, debido a su complejidad, no siempre daban respuesta a las expectativas de las comunidades a las cuales iban dirigidas sus acciones o inversiones; a vista de los países pobres, se concluye en que –en lo que al campo del comercio se refiere- las contribuciones otorgadas por dichas instituciones fueron limitadas. En lo que respecta a las ONGD, se vieron en la necesidad de ajustar sus modelos de intervención migrando de tipo asistencial y de atención y apoyo ante situaciones de emergencia a uno de “*actores pasivos*” o administradores de beneficios. Sus modelos de gestión se orientaron al logro de cambios sociales de mayor impacto que llegaran inclusive a ejercer influencia sobre las estructuras del sistema. Es en la

década de 1960 cuando las ONGD comienzan a actuar como agentes sociales aportando a la búsqueda de la “*autosuficiencia de las comunidades*” (Unceta, 2000).

Según Sanahuja, el surgimiento de la cooperación para el desarrollo como la conocemos hoy, es el resultado de “*las dinámicas históricas que han dado forma al sistema internacional contemporáneo: 1. La confrontación Este-Oeste y el bipolarismo; 2. Los procesos de descolonización y el conflicto norte-sur; 3. Las dinámicas de la globalización y paulatina integración de la economía mundial*” (Sanahuja, 2002). No obstante, las tres dimensiones históricas por las que ha transitado el mundo de la cooperación técnica, son la base de los sistemas contemporáneos de cooperación.

Sin embargo, el mismo autor refiere que el sistema de cooperación al desarrollo actual se encuentra nuevamente en un proceso de transición, dados los continuos y acelerados cambios producto del proceso de globalización que ha motivado el ingreso de nuevos actores como las empresas transnacionales o la inversión extranjera directa. Este factor ha modificado el acceso a capitales de inversión, lo cual ha disminuido la importancia de la ayuda oficial en la financiación del desarrollo.

Si bien los indicadores macroeconómicos dan cuenta de un fenómeno globalista y neoliberal, dichos cambios en la estructura productiva mundial generan efectos relevantes en la distribución de poder: 1) Cambios en los flujos del comercio internacional, de las materias primas a los productos terminados, servicios, externalización, segmentación; 2) El impacto profundo de la revolución tecnológica por su alto nivel de agregación de valor a los procesos de abastecimiento, producción, logística, distribución y comercialización debido a las optimizaciones del transporte y comunicaciones; 3) Cambios en el modelo de manufactura del posfordista al de cadena de valor; 4) Cambios normativos o desregulaciones para acceder a mercados y regímenes extranjeros que protejan la inversión extranjera directa. En general, hoy asistimos a un proceso de transición del sistema de la sociedad internacional que a su vez está causando efectos en los métodos de cooperación al desarrollo (Sanahuja, 2002).

1.2.2 La cooperación técnica en el ámbito de la salud

Como se ha mencionado previamente, la etapa de la postguerra marcó hitos relevantes en la dinámica del sistema internacional. Evidencia de ello fue la creación de Naciones

Unidas en 1945 por parte de 51 países miembros que fijaron como objetivo fundamental defender la paz y la seguridad a nivel internacional.

El ámbito de acción de Naciones Unidas abarca diversos tópicos y su alcance es global. Para llevarlos a la práctica, cuenta con una estructura organizacional desde su gobierno corporativo conformado por la Asamblea General, Consejo de Seguridad, Consejo Económico y Social, Corte Internacional de Justicia, Secretaría la cual es apoyada por organismos especializados. La Organización de Naciones Unidas ha emprendido un ambicioso plan de desarrollo sustentado en ocho puntos clave que aspira a consolidar hasta 2015. Los ha denominado los Objetivos de Desarrollo del Milenio que básicamente son: 1) Erradicar la pobreza y el hambre extrema; 2) Lograr la enseñanza primaria universal; 3) Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer; 4) Reducir la mortalidad en los niños menores de 5 años; 5) Mejorar la salud materna; 6) Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades; 7) Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; y 8) Fomentar una alianza mundial para el desarrollo (Naciones Unidas, 2014).

Uno de los organismos especializados es la Organización Mundial de la Salud, creada tres años más tarde que Naciones Unidas. El propósito con el que fue constituida era liderar a nivel global asuntos de índole sanitaria mediante una agenda estructurada orientada a dirigir investigaciones; procurar la definición de normativas, articular acciones políticas para ejercer la gobernanza sobre los sistemas sanitarios de los países miembros, monitorear tendencias globales en el ámbito de la salud y prestar asistencia técnica a los países. Esta organización tiene a su cargo tres de los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas.

Si bien la OMS se instituyó en 1948, desde 1902 existe la Organización Panamericana de la Salud, considerada la agencia de cooperación técnica en salud para el sistema interamericano más antigua del mundo. La OPS ha impulsado diversas iniciativas de cooperación, dos de las más relevantes que iniciaron en el primer quinquenio del presente siglo son la Agenda de Salud para las Américas 2008-2017 y el “Llamado de Acción de Toronto 2006-2015”, en los cuales se fijan importantes objetivos para la gestión de los sistemas de salud y sus recursos humanos.

La Agenda de Salud para las Américas se focaliza en ocho estrategias claves: a) Fortalecer la autoridad sanitaria nacional; b) Abordar los determinantes de salud; c) Aumentar la protección social y el acceso a los servicios de salud de calidad; d) Disminuir las desigualdades en salud entre los países y las inequidades al interior de los mismos; e) Reducir los riesgos y la carga de enfermedad; f) Fortalecer la gestión y desarrollo de los trabajadores de la salud; g) Aprovechar los conocimientos, la ciencia y la tecnología; y h) fortalecer la seguridad sanitaria (Organización Panamericana de la Salud, 2014).

El punto h de la Agenda de la Salud para las Américas puntualiza intervenciones tanto a nivel global como local con el fin de fortalecer la gestión y desarrollo de los trabajadores de la salud. Este objetivo se lleva a cabo mediante la activación de una política pública local que retenga a sus profesionales o parámetros de política exterior bilateral o multilateral con el fin de precautelar el cuidado del personal que presta servicios profesionales en las instituciones sanitarias (Organización Panamericana de la Salud, 2014, pág. 19).

El Llamado a la Acción de Toronto, por su parte, se sustenta en tres principios claves: 1) Los recursos humanos son la base del sistema de salud; 2) Trabajar en salud es un servicio público y una responsabilidad social; y 3) Los trabajadores de la salud son los protagonistas de su desarrollo (Organización Panamericana de la Salud, 2014, pág. 2). Sustentada en dicho fundamento, la OPS focaliza cinco desafíos críticos como base para el desarrollo del llamado a la acción: 1) Definir políticas y planes de largo plazo para adecuación de la fuerza de trabajo a las necesidades de salud; 2) Colocar personas adecuadas en los lugares adecuados; 3) Regular los desplazamientos y las migraciones de los trabajadores de la salud; 4) Generar relaciones laborales entre los trabajadores y las organizaciones de la salud; y 5) Desarrollar mecanismos de interacción entre las instituciones de formación y los servicios de salud (Organización Panamericana de la Salud, 2014).

Si bien los Objetivos de Desarrollo del Milenio tienen un alcance global en temas específicos de la agenda de salud de las autoridades sanitarias a nivel local, estos se ven ampliamente beneficiados en la medida en que los Estados nacionales lleven a un nivel

práctico los objetivos planteados en la Agenda de Salud para las Américas y el Llamado a la Acción de Toronto. Además dichos objetivos son muy específicos, entre otros aspectos, en la focalización de soluciones enfocadas al control y regulación de la migración calificada en este sector, como una prioridad a nivel local y global para el fortalecimiento y desarrollo del sistema de salud en el estado nación al que pertenezca y en consecuencia del sistema de salud interamericano.

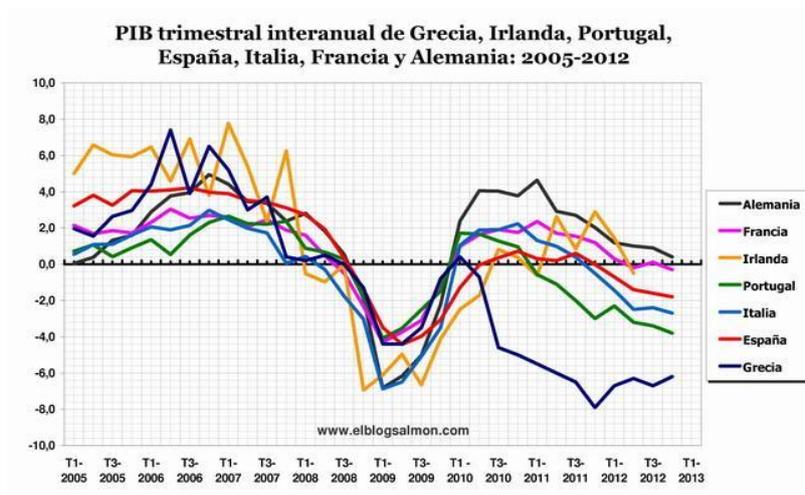
José Antonio Sanahuja pone de manifiesto que el cierre de la vigencia de los ODM representa el fin de un ciclo de cooperación de veinticinco años que amerita un análisis tanto retrospectivo como de las tendencias que se perfilan para el sistema de cooperación (Sanahuja, 2013). En el caso del objeto de estudio de esta investigación, el focalizarse en el análisis de la dinámica y contexto de la cooperación internacional con relación al fenómeno migratorio en el periodo específico al que nos referiremos en el caso de estudio, resulta relevante por cuanto permitirá establecer una relación entre el rol de la cooperación internacional y su contribución al restablecimiento del sistema de salud ecuatoriano. Esta relación permitirá perfilar la evolución, perspectivas, potencialidades o limitaciones para ejercer o desarrollar la cooperación técnica en el campo de la salud y en particular en el contexto de relación bilateral entre España y Ecuador en el periodo de 2009.

1.3 Aproximaciones al caso de estudio: La Unión Europea en el contexto del estudio

El monitoreo de la fluctuación del PIB en un periodo de ocho años desde 2005 hasta el primer trimestre de 2013, refleja claramente cómo el proceso acumulativo y progresivo de ajustes en el ámbito económico de los países miembros de la UE puede forzar determinadas economías locales. Pese a la consolidación de la integración de la UE, la crisis económica por la que atravesó en la primera década del siglo XXI ha justificado un incremento de prácticas proteccionistas, las cuales se enfocaron en su momento a proteger las economías domésticas durante el inicio de la recesión en 2008, y en el caso de España hasta la presente fecha.

Ilustración 1

PIB trimestral Zona Euro 2005 - 2012



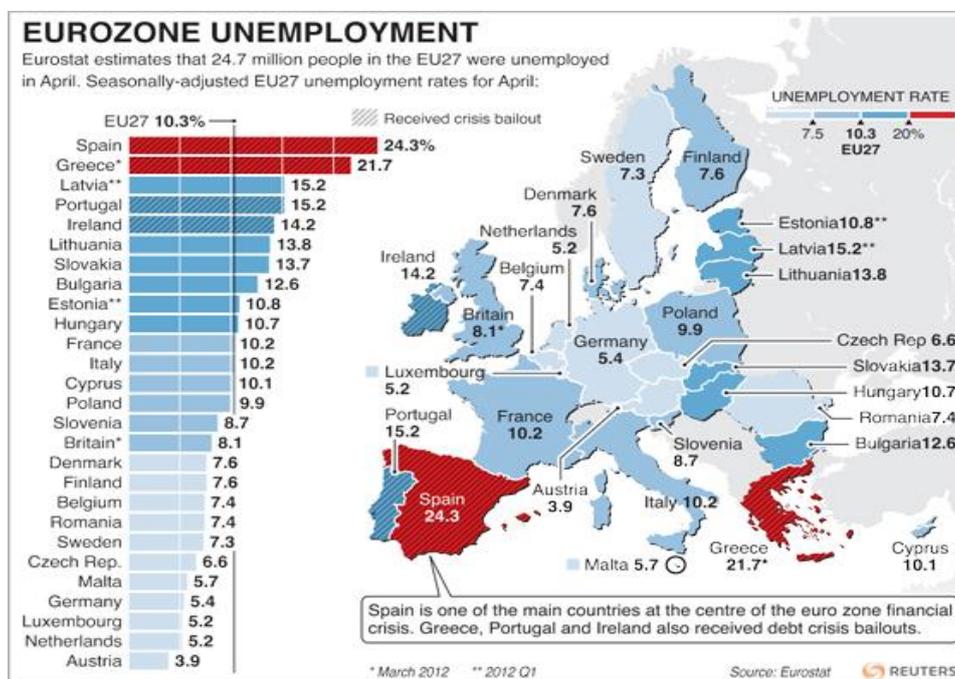
Fuente: (Reuters, 2014)

Con el advenimiento de la crisis, el presupuesto para la acción exterior «Europa como actor Exterior» en el ámbito internacional sufrió una disminución del 2,5%; e igualmente se redujo el presupuesto para la seguridad e intervención en crisis. Este escenario económico político generó cuestionamientos en torno a la institucionalidad del Tratado de Lisboa por cuanto los críticos afirman que no se formuló una estrategia de largo plazo en materia de política exterior en la UE. Ello contribuyó a una disminución del posicionamiento político de la política exterior y condujo a un incremento de la «diplomacia mercantil (Nicoletti, 2013), con lo cual se evidenció un deterioro de la eficacia de la política exterior de la UE debido a la renacionalización de la política exterior de UE a las capitales de los estados miembros; tendencia a que la PE de UE esté siendo fuertemente influenciada por el Consejo Europeo.

El rigor fiscal y económico al que se sometió a la UE causó impacto en tasas de desempleo, asistencia social y crisis en la cotidianidad, siendo España y Grecia los principales y más afectados países de la UE tal como lo muestra la ilustración 1.

Ilustración 2

Tasas de desempleo en la Zona Euro en 2012



Fuente: Thomson Reuters (Reuters, 2014)

La crisis de la UE tiene a su vez efecto a escala global, entre otros aspectos, en términos de cooperación debido a la reducción de países benefactores del Sistema Generalizado de Preferencias (Nicoletti, 2013). De acuerdo a las cifras reseñadas y a las tendencias referidas por Hoffman, se podría afirmar que la UE desarrolló una crisis de tipo capitalista (financiera) acompañada de una erosión sistemática de la autoridad de los Estados para poder controlar dicha crisis, como ocurrió en el caso español.

1.3.1 El caso español

Muchas son las causas que se atribuyen a la recesión que inició en 2007 en la UE, la cual países como España hasta 2013 no lograban revertir. En el contexto de la economía política internacional, el método Keynesiano no surtió el efecto deseado de procurar la estabilización económica de dicho Estado, pese a las grandes inversiones vía deuda pública que realizaron en el sector inmobiliario como un mecanismo para mantener dinámico el mercado, mover capitales, activar el empleo, entre otros. Dichas estrategias

no lograron el resultado deseado y como consecuencia se recurre al endeudamiento para lograr el equilibrio deseado. Tal como plantea Agustí Colom:

... la economía española ha sido el paradigma del crecimiento económico fundamentado en el crédito vinculado, mayoritariamente, al desarrollo del sector inmobiliario. Las cifras son explícitas: en 1999, el conjunto del Estado español, el crédito interno de 476.966 millones de euros representaba el 82,2% del PIB y, al final de la década, el año 2010, sumaba el 173,5% del PIB, es decir, 1.843.953 millones, en valor absoluto. Se había multiplicado por 3,86. El nivel más álgido había alcanzado el año 2009, con el 174,3% del PIB. Si consolidamos la deuda externa con la interna, el total de la deuda sumaba, en 2010, de forma estimada, el 355% del PIB729 español, del que sólo el 72,0% era deuda pública (Colom, 2012).

En la segunda mitad del año 2008 se declara oficialmente el proceso recesivo de España debido a las tasas negativas de crecimiento. Una de las principales causas es la burbuja inmobiliaria cuyo auge partió en 1997 y que progresivamente fue acompañada de otras medidas como baja en las tasas de interés de los créditos hipotecarios; incremento del ingreso *per cápita*; incremento demográfico entre otros aspectos (Colom, 2012). Otra causa que profundizó la crisis financiera española fue el deterioro de las finanzas públicas que se ven seriamente afectadas por la disminución de los ingresos fiscales.

La combinación de estas variables evidentemente afectó al ciudadano común y su capacidad de pago, endeudamiento y consumo en general que, como ya se mencionó, se tradujo en indicadores negativos en términos de desempleo. No obstante, es relevante mencionar que las condiciones previas al inicio de la etapa recesiva, crearon circunstancias socioeconómicas propicias como país receptor de mano de obra calificada y no calificada para abastecer la demanda que generó el sistema capitalista. Una vez se inicia el período recesivo, se activan las condiciones propicias para estimular el retorno de inmigrantes a sus naciones de origen.

1.3.2 El contexto español y el fenómeno de la migración

Uno de los aportes interesantes de Cavalcatini es la definición del fenómeno migratorio como un sistema por las particularidades del funcionamiento del mismo en cada contexto en el que se produce. La distinción que establece entre emigrante e inmigrante y la asociación con conceptos de subdesarrollo y/o desarrollo es un elemento clave para comprender fenómenos como las jerarquías sociales que se llegan a establecer en determinados espacios transnacionales, como es el caso de la migración en España en el

cual se identifican claramente dos segmentos de población en el mundo del trabajo: el destinado al español de nacionalidad y el de inmigrante, que a su vez posee ciertas estratificaciones (Cavalcanti, 2011).

En este sentido al analizar la migración como un sistema, el caso de las comunidades latinas en España permite evidenciar la interacción entre los dos mundos: la comunidad de inmigrantes y la comunidad receptora. Incluso se les atribuyen representaciones sociales específicas, catalogando a la comunidad inmigrante como generadora de “problemas sociales”, problemas que a su vez se abren en otras categorías como incremento de la inseguridad, deficiencia en los servicios o beneficios públicos y escasez de vivienda.

Sin embargo, la evidencia sistemática generada por los inmigrantes latinoamericanos se contrapone con lo anterior. El argumento es la capacidad de los mismos para establecerse en el país de destino mediante emprendimientos propios de pequeña y mediana escala, con lo que los inmigrantes contribuyen en la dinámica del sistema económico local no solo generando ingresos al sistema, sino generando fuentes de empleo.

Es decir, esta evidencia contribuye a la deconstrucción del paradigma de que el inmigrante, en este caso latino, está predestinado exclusivamente como mano de obra, pues más bien abre un nuevo horizonte de análisis en torno a la migración calificada de pequeños y medianos empresarios.

A propósito de dinamización de la economía, esto ocurre en sentido bidireccional, como acabamos de mencionar en el ejemplo anterior, en que se evidencia que los inmigrantes latinos tienen alta capacidad de trabajo e incluso generación de empleo. En el país de origen, por su parte, el capital generado regresa en forma de activos financieros como las remesas. De este modo paulatinamente en diversos países de Centro y Sur América llegaron a representar un importante índice económico para las economías domésticas en sus respectivas naciones.

No obstante, aunque buena parte de los inmigrantes logran, además de autosustentarse generar ingresos suficientes para acumular capital, tanto en el país

receptor como en el de origen, o en el mejor de los casos, en ambos, los estudios demuestran que alcanzan dichos estándares a un alto costo personal, familiar y social. En el ámbito personal, algunas investigaciones han logrado evidenciar casos de hasta 18 y 20 horas de trabajo diario 6 días continuos a la semana, con el fin de acumular suficiente capital en periodos relativamente largos –hasta por 36 y 48 meses-. A este tipo de empleos pueden acceder en especial mujeres con niveles superiores de escolaridad, esto es, universitarios concluidos o aplazados que desempeñan un oficio generalmente distinto al que dedicaron años de preparación. En un periodo de 3 a 5 años de no desempeño del oficio en el cual se formaron, pierden competitividad en el mercado laboral, el oficio o profesión que les calificaba queda caduco y esto limita sus posibilidades de continuar o conectarse con su carrera de formación primaria.

Así, se podría decir que la migración surte un efecto doblemente peligroso para algunos inmigrantes: la precarización de las condiciones sociolaborales y la descalificación sistemática de sus capacidades y competencias de trabajo para el cual se prepararon (Herrera, 2006).

Por otra parte, los sistemas familiares se tornan vulnerables debido a las separaciones temporales o definitivas sin que ello necesariamente implique abandono de su familia nuclear, más aún cuando quien migra es mujer con rol de madre. En lo social, llama la atención la dinámica de inserción en las comunidades inmigrantes durante los primeros meses de arribo al país receptor: los sistemas sociales preestablecidos fungen de asesores de los nuevos migrantes y los insertan paulatinamente en las costumbres y formas de vida.

Las condiciones creadas por la economía española previa la etapa recesiva, generaron escenarios propicios para los inmigrantes. El Instituto Nacional de Estadística (INE) de España, responsable del censo poblacional, refiere que el 10,9% del total de empadronados hasta 2013 son extranjeros, de los cuales el 5,3% corresponde a extranjeros procedentes de Ecuador (Instituto Nacional de Estadística de España INE, 2014). No obstante, el INE ha detectado una reducción en el número de extranjeros con relación a los años anteriores tal como lo evidencia el siguiente gráfico.

Ilustración 2

Población extranjera en España



Fuente: Instituto Nacional de Estadística de España

1.3.3 Consideraciones contextuales de Ecuador que impulsaron la migración: Economía ecuatoriana en la primera década del 2000

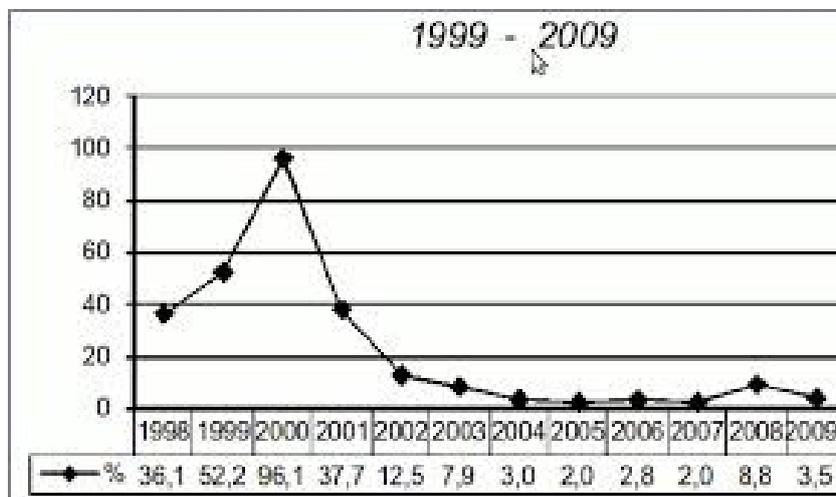
Es importante destacar que la década del dos mil es relevante para la historia ecuatoriana por cuanto desde el punto de vista económico manifestó los efectos de la implementación de la dolarización. En este sentido es pertinente compararla con la década inmediatamente anterior, en la cual la economía tenía como moneda oficial el sucre.

Para ello es relevante mencionar algunos indicadores económicos previos a la dolarización como medida comparativa entre dos periodos radicalmente diferenciados. Desde el punto de vista de la inflación, en 1992, siete años antes de la dolarización, este indicador alcanzó un pico de 55%; de 24% en 1995 y desde entonces inició un proceso de ascenso que le llevó hasta el pico más alto de la historia en el año 2000, alcanzando un 91%.

Este efecto, que enfrentó el país debido a la precipitada devaluación, concluyó en hiperinflación. Una vez se inició la dolarización en el año 2000, el efecto de la inflación evidenció en 2001 una disminución abrupta como lo muestra la ilustración 1 a continuación.

Ilustración 3

Evolución inflación Ecuador periodo pre y posdolarización



Fuente: Datos Banco Central - **Elaboración:** Zona Económica

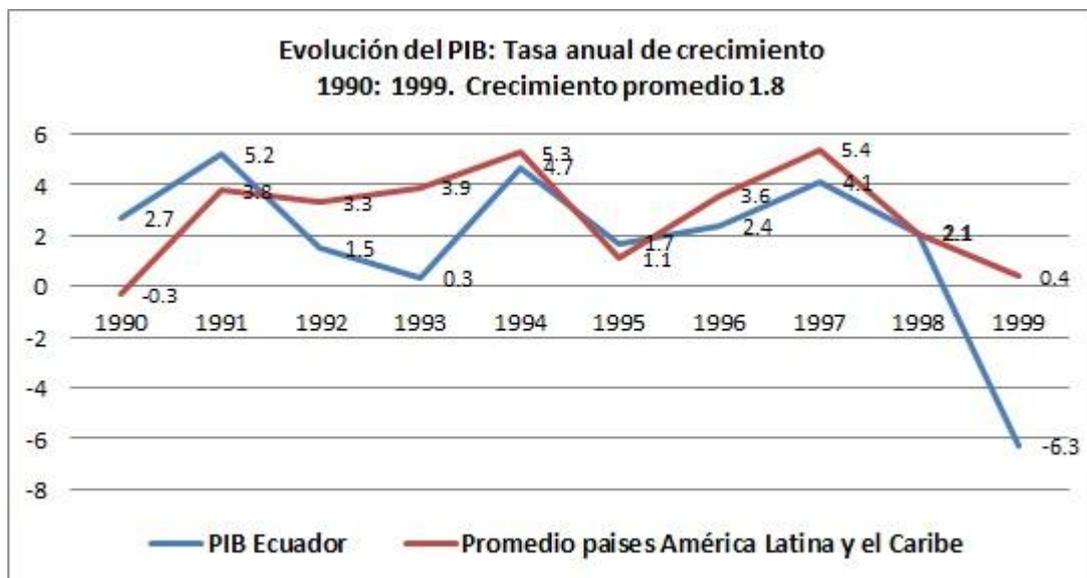
Con la llegada de la dolarización, la inflación disminuyó paulatinamente hasta alcanzar un nivel de relativa estabilidad entre 2004 y 2007, año que concluye con importantes cambios políticos por la asunción del poder por parte de Rafael Correa (Banco Central del Ecuador, 2013).

Según la CEPAL (Síntesis de panorama de la inserción social internacional de América Latina y el Caribe, 2013), una de las estrategias de los países desarrollados y emergentes es la política de flexibilización cuantitativa, esto es, la creación de dinero a través del Banco central de cada país generando una dinámica de demanda que hace más atractivo comprar acciones de estas empresas y simultáneamente se deprecia la moneda para obtener mayores beneficios económicos en las exportaciones netas.

No obstante, frente al nuevo escenario de la moneda en Ecuador, esta posibilidad es inviable, con lo cual el Estado Nación no puede controlar dichas variables al no tener la capacidad de emitir papel moneda.

En los años noventa el PIB de Ecuador evidenció un índice positivo, pero decae en aproximadamente un 29% entre 1998 y 1999, como lo evidencia la ilustración 4 (Banco Central del Ecuador, 2013).

Ilustración 4
Evolución del PIB Ecuador 1990 - 1999



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC)

Una de las principales razones que impulsó un mayor crecimiento en los dos primeros años de la década de los noventa, fueron las condiciones meteorológicas asociadas con el fenómeno del niño.

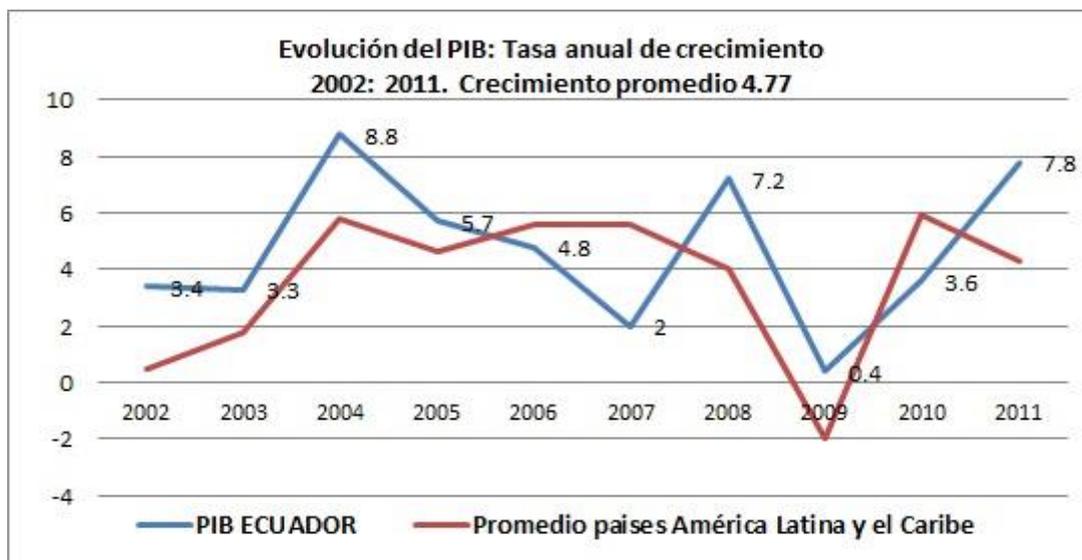
Adicionalmente, en 1998 hubo una caída significativa del precio del barril de petróleo asociada con la crisis del sudeste asiático. El promedio de crecimiento del PIB en esta década aún con moneda nacional fue de 1,8%. A inicios del año 2000 y a pesar de la dolarización, este indicador comienza a evidenciar signos de recuperación, lo cual se asocia con el incremento de la producción petrolera. En el año 2002, el PIB evidencia una recuperación con relación a su desempeño en 1998. En esta década destacan los dos picos de decrecimiento del PIB asociados con la volatilidad del precio del barril, la inestabilidad política interna relacionada (siete presidentes en cinco años), las crisis regionales: la de México y la global (Exterior, 2013).

En cuanto al PIB *per cápita* asociado a la calidad de vida de los ciudadanos, tuvo fluctuaciones similares tal como lo evidencia la Ilustración 5, debido a la relación directa con el PIB. En consecuencia, se podría afirmar que la calidad de vida se vio afectada durante los periodos de crisis económica del País. Este índice es especialmente

importante porque permite correlacionar la tasa de pobreza. A mayores ingresos, mayor posibilidad de consumo y una mejora en calidad de vida.

Ilustración 5

Tasa anual de crecimiento del PIB de Ecuador 2002 - 2011



Fuente: Máster en Comercio y Finanzas Internacionales

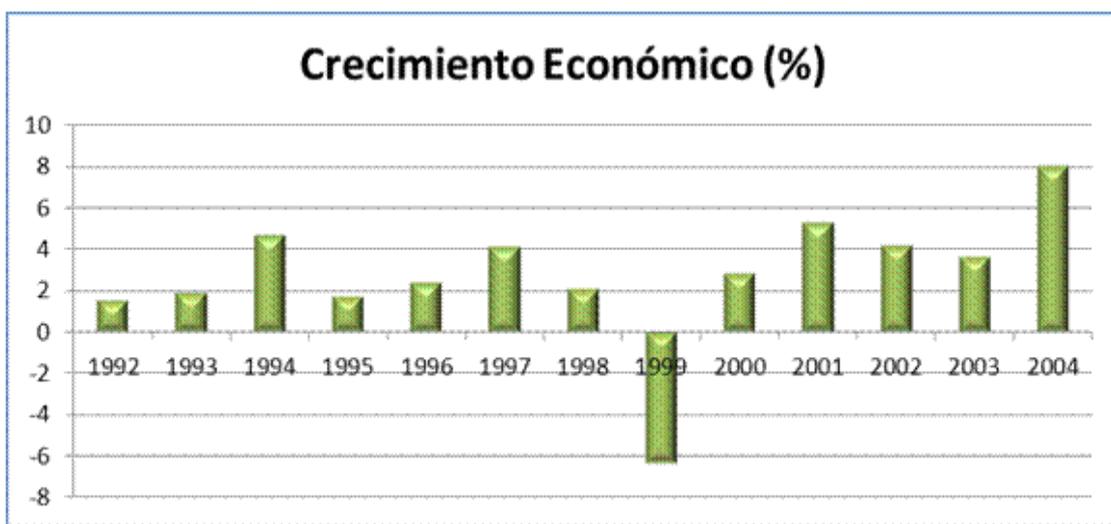
En cuanto al crecimiento económico de Ecuador previo a la dolarización, este evidenció porcentajes relativamente bajos y ligeramente fluctuantes con relación a algunos países latinoamericanos entre 1990 hasta 1999.

Con el advenimiento de la crisis, el crecimiento económico se reduce un 2% en 1998 y en 1999 llegó a un decrecimiento de -6.30%, el cual logró controlarse en el 2000 debido a diversas razones como el incremento del precio del petróleo, las remesas de los emigrantes, entre otros.

La recuperación económica posdolarización fue gradual y fluctuante entre 2000 y 2004, no obstante, evidenció un crecimiento muy superior a la lograda en el periodo de la década anterior cuando se encontraba dolarizada. La ilustración 6 evidencia la evolución del crecimiento de Ecuador entre 1992 y 1998, y el decrecimiento en 1999 como efecto de la dolarización y su posterior gradual recuperación.

Ilustración 6

Evolución del crecimiento de Ecuador 1992 - 2004



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo

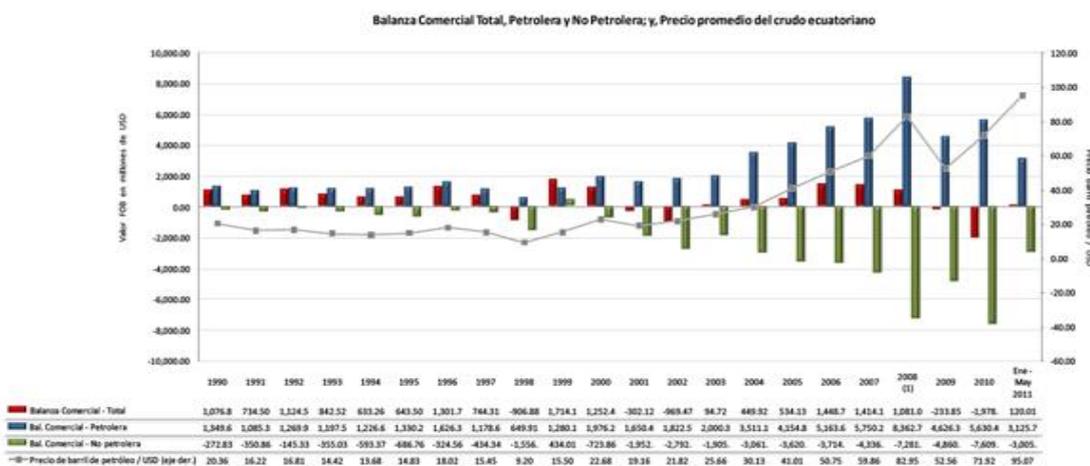
Con relación al desempleo previo a la dolarización los hitos más importantes se dieron en 1996, que registró la tasa más alta, sin considerar 1998 y 99 que debido a la crisis, registraron tasas del 12 y 14% respectivamente. En 1994, se evidenció la tasa más baja del periodo. Esta es una de las principales razones que activaron las migraciones masivas con los consecuentes efectos psicosociales y demográficos. La tasa promedio en la década del 2000 se estima en el 10%.

En cuanto a las exportaciones, el petróleo se ratifica como el principal producto de exportación y en consecuencia el mayor generador de ingresos para el país. Durante la crisis de 1999, los ingresos procedentes de las exportaciones de petróleo decaen como producto de la baja del precio del crudo, que llegó hasta \$9,2 por barril. En la década del 2000, el precio del petróleo mostró una relativa estabilidad con una tendencia a la alza, excepto en el periodo de 2009 en el cual bajó drásticamente en el contexto de la crisis mundial (Banco Central del Ecuador, 2013).

Es importante destacar la relevancia de las exportaciones no petroleras a partir de finales de la década del 90. Sin embargo, estas del mismo modo se vieron afectadas por

la crisis de 1999, con lo cual las cifras demuestran una importante contracción asociada a la caída del precio del petróleo. Pero para inicios del primer trienio de 2000, un periodo en el que la dolarización se impulsa con rigor, las cifras muestran una tasa de crecimiento anual del 20,5%, que de acuerdo con los expertos obedece al cambio real y favorable para las exportaciones (Banco Central del Ecuador, 2013).

Ilustración 7
Balanza comercial total Ecuador 1990 - 2010



Fuente: Banco Central del Ecuador, 2013

En este sentido, de acuerdo con Shaikh, algunos países productores de petróleo pueden ser muy afortunados al tener un ingreso de exportación lo suficientemente grande para compensar efectos en el desempleo y la pobreza extrema (Shaik, 2003).

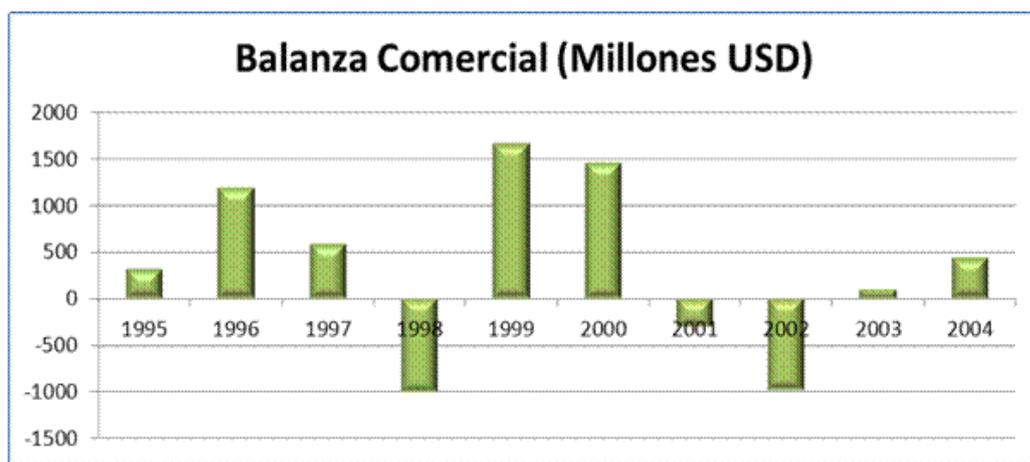
Las importaciones en el año 2000 sufrieron una importante contracción debido al efecto de cambio real posdolarización. Una vez se implementa el dólar, la comercialización de todos los productos importados experimentó una tendencia creciente debido a dicho efecto, lo cual afectó la balanza comercial. Este se considera uno de los efectos negativos de la dolarización (Banco Central del Ecuador, 2013).

Las importaciones clasificadas por uso o destino económico muestran que la mayor proporción importada en el 2010 son materias primas, variando entre el 30% y el 37% de las importaciones totales por mes. El rubro que le sigue es el de bienes de capital (aprox. 27%), seguido de cerca por los bienes de consumo (22%) y finalmente los combustibles y lubricantes con el 21% (PROECUADOR, 2011)

De acuerdo con la CEPAL (“Comercio internacional y desarrollo inclusivo, construyendo sinergias”, 2011), es indudable que el mayor movimiento de exportaciones e importaciones hará que las economías de los países se movilicen, y con ellas todo el entorno social que pretende la inclusión comercial de sectores aún no vinculados. Sin embargo, también es necesario contemplar que existirán productos y servicios locales que sufrirán pérdidas y reducirán las oportunidades de crecimiento del país, si se encuentran ofertas de inversiones extranjeras con mejor precio.

En general, la balanza comercial previa a la crisis económica evidenció un superávit pese a los valores negativos en la balanza comercial no petrolera, pero en 2001 y 2002 se hace evidente el déficit de la balanza comercial total relacionado con la disminución del costo de los productos importados, entre otros aspectos, tal como lo muestra la siguiente ilustración.

Ilustración 8
Balanza comercial Ecuador 1995 - 2004

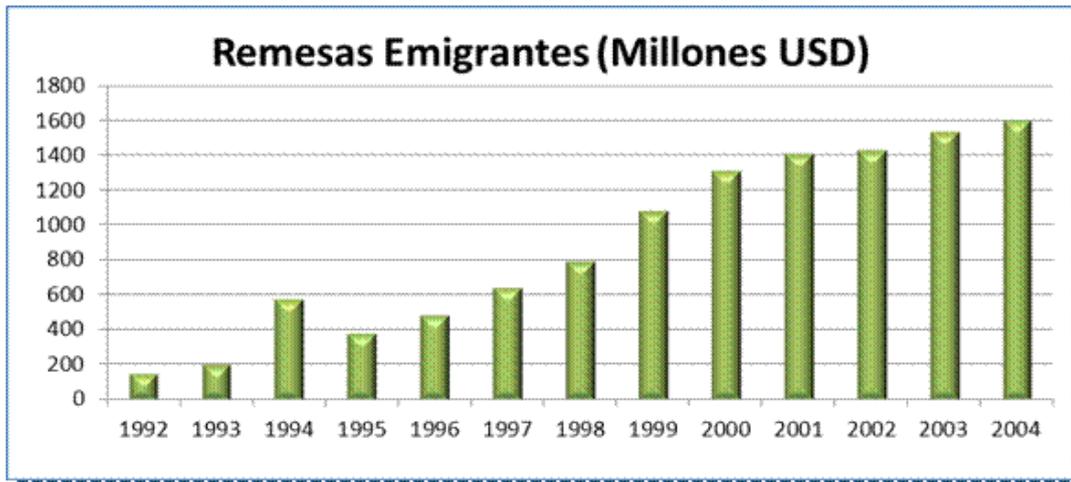


Fuente: (Banco Central del Ecuador, 2013)

La crisis ecuatoriana contribuyó en la generación de un fenómeno migratorio sin precedentes entre 1998 y 1999 que se evidencia debido a la medición de los ingresos procedentes del exterior tal como lo muestra la ilustración 9. Dichos ingresos se constituyeron en la segunda fuente de ingresos del país y además contribuyeron en la recuperación de la crisis económica y disminución del desempleo.

Ilustración 9

Evolución del flujo de remesas de emigrantes 1992 -2004



Fuente: (Banco Central del Ecuador, 2013)

1.4 Conclusiones

Los flujos migratorios han sido relativamente constantes en diversas etapas de la historia y están estrechamente ligados a fenómenos tanto locales como del sistema internacional. Se han generado diversas teorías que buscan explicar el fenómeno abordando al migrante desde una dimensión individual y familiar como agente activo en la dinamización del fenómeno y vinculándolo con motivaciones puramente económicas en beneficio del migrante y su familia. Otras perspectivas teóricas suman al migrante variables contextuales, como condiciones de trabajo y mercado laboral en general, tanto en países emisores como receptores. Dichas condiciones inciden en la decisión de migrar o no y modelan con ello el paradigma del transnacionalismo. En este proceso de definición conceptual del fenómeno migratorio, se introduce el rol del Estado, que debe trascender el control puramente normativo de movimiento de personas y capitales debido a un contexto cada vez más globalizado.

Independientemente de la postura teórica desde la cual se aborde el fenómeno de la migración, esta siempre tiene una causa que la activa en origen generando la expulsión, y un impacto que produce en el entorno al que el migrante llega, el cual ofrece condiciones que lo hacen atractivo para considerarlo como una opción de residencia a mediano o largo plazo, tal como se observó al revisar la data del caso español. En

consecuencia, amerita una observación permanente tanto en los países receptores como emisores a fin de establecer acciones que permitan controlar a tiempo posibles efectos nocivos o colaterales tanto en origen como en destino. Si bien desde la disciplina de las relaciones internacionales es imperativo monitorear los flujos migratorios, desde las ciencias sociales es indispensable analizar el impacto que estos tienen en la dimensión individual, familiar y social.

Pese a que los flujos migratorios han generado importantes movimientos de capitales, como se evidenció en el caso ecuatoriano, de ninguna manera debe considerarse este fenómeno como una acción concreta enfocada al desarrollo, por el contrario, considero que los réditos económicos percibidos por el ingreso de las remesas fue un efecto secundario, no planificado, que redundó en beneficios económicos para la nación. Más bien, el Estado, debido a sus condiciones socioeconómicas y políticas, generó las condiciones propicias para activar flujos migratorios masivos perdiendo mano de obra calificada que era requerida para sostener los propios servicios civiles de las instituciones estatales.

El efecto del transnacionalismo comienza a percibirse una vez se activan las redes de migrantes o diásporas, que contribuyen de manera significativa en la reducción de los costos de inserción como en la disminución del tiempo para que el nuevo migrante se convierta en un agente económico activo en el sistema del país receptor.

La cooperación técnica en este ámbito es posible en la medida en que tanto países emisores como receptores hayan focalizado las poblaciones objeto de estudio y cuenten con un plan de acción concreto para abordar la problemática. Llama la atención durante el proceso de investigación que la cuestión migratoria ha sido objeto no solo de agenda, sino de acciones específicas tanto por parte de cooperantes de organismos internacionales como OPS, como de los Estados y sus instituciones gubernamentales, con lo cual se confirma que las migraciones en un mundo globalizado requieren de acciones de índole local y bilateral.

CAPÍTULO II

REFERENTES TEÓRICOS DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

2.1 Perspectivas teóricas de las Relaciones Internacionales: Breve introducción

Nos introducimos a las teorías propuestas, fundamentalmente el neoliberalismo y una aproximación al constructivismo, con el ánimo de analizar el caso de estudio, el cual *a priori* se entiende como una consecuencia a nivel local de un fenómeno de escala global. –En el fenómeno estudiado se han identificado tres variables dominantes: el desarrollo, las migraciones y finalmente la globalización, variables que históricamente han coexistido y han adoptado paulatinamente definiciones cada vez más concretas y profundas desde la perspectiva neoliberal y constructivista.

El neoliberalismo se entiende como un proceso de larga duración que si bien tiene sus inicios estrechamente relacionados con el liberalismo clásico del siglo XIX e inicios del XX, emerge como corriente en los años ochenta. Al neoliberalismo le precede el liberalismo clásico a partir del auge de la industrialización, que se desarrolla a inicios del siglo XX y que tuvo un efecto importante en algunos países de América Latina antes de 1920, particularmente en Chile y más discretamente en el caso de Brasil. Colombia logró una primera fase de industrialización en este periodo.

El surgimiento de los movimientos sociales en América Latina está estrechamente vinculado a la consolidación del sistema productivo en este continente, que en general recibió un notable impulso debido a la migración europea: “(...) *Un ejemplo clásico es Argentina. En 1914, dos tercios de los propietarios industriales habían nacido en el extranjero. Los inmigrantes preponderaban en casi todas las ramas de la fabricación (...)*” (Bethell, 1991). En especial a inicio del siglo XX, los propietarios nativos de América Latina se dedicaban principalmente a actividades artesanales o de manufactura y agrícolas. Antes de 1930 se perfilaron claramente dos clases de trabajadores: 1) Los rurales, cuyas actividades se llevaban a cabo en lugares dispersos de la geografía de su país; y 2) Los urbanos o trabajadores industriales, que constituyen el origen del proletariado.

La llegada de inmigrantes a distintos estados nación latinoamericanos en este periodo marcó una interesante pauta de crecimiento industrial en países como Chile, Argentina, Uruguay, Brasil y Perú, y el consecuente auge de presencia de empresas transnacionales en los mismos. Estados Unidos hizo presencia en América Latina con transnacionales como Ford y General Motors, las cuales producían electrodomésticos, automóviles y maquinaria, entre otros productos. Argentina, Uruguay y Brasil fueron los países que contaron con mayor inversión extranjera entre 1908 y 1930.

Como podemos notar ante la evidencia histórica precedente, los flujos migratorios se han producido de manera recurrente en diversos entornos y han causado importantes efectos en las economías locales. No obstante, para entonces no se dimensionaba el impacto de los migrantes en los estados emisores y receptores por cuanto las limitaciones de sistemas de información y tecnología no facilitaban su focalización. Se podría afirmar que estas evidencias constituyen una muestra incipiente de las dimensiones que tomaría el fenómeno de la globalización y el transnacionalismo.

El surgimiento de industriales y clase obrera promovió la consolidación de elites y organizaciones de industriales cuyo propósito fue respaldar los intereses de dicho gremio. Antes de la segunda guerra mundial Argentina, Brasil y Chile ya contaban con organizaciones industriales consolidadas que gozaban de influencia ante las instituciones del Estado. La industrialización comenzó a generar debates en torno a la misión y rol del trabajo y los trabajadores. En contraposición, surgen los sindicatos como colectividades que pretenden generar una *“identidad y cohesión de clase”* (Bethell, 1991) en torno a temas comunes percibidos por las clases obrera rural y urbana, como coerción, precarización y afrentas, entre otras manifestaciones de represión.

En estas condiciones socioeconómicas y de industrialización, los Estados se preocuparon por extender sus economías. Dadas las oportunidades que generaban las exportaciones, empezaron a establecer políticas y normas monetarias y arancelarias incipientes que medianamente buscaban proteger los intereses del Estado. Las exportaciones evidenciaron la demanda creciente de mano de obra en la mayor parte de economías, excepto en el ámbito de la minería, con lo cual se hizo necesaria la

monetización. La primera guerra mundial ciertamente suponía una crisis exterior pero que afectaría la renta de los gobiernos latinoamericanos, ante lo cual se debían tomar medidas como reducción del gasto para compensar el riesgo fiscal que afrontarían. Latinoamérica era parte activa del orden económico internacional al exportar algunos productos e importar otros ya manufacturados, y en consecuencia los desequilibrios en el orden mundial afectaban su economía interior (Bethell, 1991). Tal como afirma Harvey (Condition Postmodernity, 1993), el capitalismo desde esta visión estaba claramente orientado a la expansión sin tomar en consideración las consecuencias a nivel social, político, económico y ambiental, entre otros.

Como consecuencia de este vertiginoso y relativamente poco sistemático crecimiento, se hace necesario instrumentar cambios estructurales relevantes que podrían sintetizarse en el conocido “Programa de Estabilización Macro Económica” como: 1) Privatización de las instituciones del Estado; 2) Liberalización del comercio; 3) Desregularización de los Estados y su consecuente debilitamiento, medidas todas seguidas por cambios estructurales relevantes. Seguidamente se expondrán las premisas fundamentales del neoliberalismo y sus contribuciones al dimensionamiento del estudio de caso.

2.2 Neoliberalismo

Desde el punto de vista de David Harvey, el neoliberalismo se define como una teoría que implica “prácticas político –económicas” para contribuir en la promoción del bienestar de las personas mediante la no restricción del desarrollo de sus capacidades en un contexto donde priman los “*derechos de propiedad privada, fuertes mercados libres y libertad de comercio*” (Harvey, Breve Historia del Neoliberalismo). No obstante, el rol del Estado desde esta perspectiva debe proveer los marcos institucionales apropiados para su óptimo desarrollo.

Por otra parte, Manfred Steger define el neoliberalismo como un modelo económico sustentado en el liberalismo clásico en el que el mercado se autorregula y que puede ser conceptualizado como una ideología o sistema de ideas y creencias asumidas como verdaderas por una sociedad (Steger, 2010); como una forma de gobierno fundamentada en relaciones de poder, en valores empresariales, en la desconcentración

y descentralización del poder del Estado, de tal modo que este pueda asumir la autorregulación del libre mercado (Steger, 2010). Finalmente, desde la óptica de Steger, el neoliberalismo puede ser entendido como un conjunto de medidas políticas de *“desregulación de la economía; liberalización del comercio y la industria y privatización de las empresas estatales”* (Steger, 2010).

Para el caso de América Latina, cabe referenciar la denominación que hace Berenice Ramírez sobre neoliberalismo, que lo define como los lineamientos de política económica que se fomentaron en el continente latinoamericano mediante el consenso de Washington, el cual señala que para el *“funcionamiento adecuado del capitalismo, es imprescindible la libre actuación de las fuerzas de mercado, la ubicación del sector privado en el centro de las decisiones económicas, equilibrio fiscal y control inflacionario”* (Ramírez, 2012).

Si analizamos el fenómeno ecuatoriano durante el último periodo de gobierno a la luz de los planteamientos de David Harvey, la corriente neoliberal puede ser entendida como un *“diseño teórico para la reorganización del capitalismo internacional o como un proyecto político para restablecer las condiciones para la acumulación del capital y restaurar el poder de las elites económicas”*, Aunque el último objetivo señalado por Harvey no se ha hecho efectivo a escala global sí ha contribuido a la creación e impulso de elites económicas (Harvey, Breve Historia del Neoliberalismo). En este sentido se podría afirmar que el gobierno actual ha criticado duramente el modelo neoliberal a causa del enfoque capitalista predominante, que provocó efectos sociales y económicos derivados de la privatización de servicios ciudadanos como la salud, educación, comunicaciones, entre otros. En efecto, si bien el accionar del gobierno actual toma en consideración algunos de los principios del neoliberalismo, se caracteriza en mayor medida por un cambio de paradigma en el diseño de su modelo de gestión, que será brevemente planteado una vez concluyamos con una revisión de las principales posturas neoliberales.

Este proceso de cambio de paradigma comienza a gestarse en la década de 1970, la cual históricamente será recordada como el referente de cambio radical en lo social y en las prácticas políticas y económicas. Esta escuela de pensamiento se sustentó en

principios como la “*dignidad y la libertad individual*” (Harvey, Breve Historia del Neoliberalismo), los cuales de acuerdo a su apreciación, se veían seriamente desafiados por las dictaduras y los movimientos fascistas y comunistas emergentes a escala global y todo tipo de intervención estatal, no alineados a estos principios de libertad de elección de las personas.

El desarrollo del neoliberalismo implicó un cuestionamiento del *estatus quo* de “*los poderes institucionales existentes*”, transformando de manera profunda la óptica de división del trabajo y, por ende, causando cambios en las relaciones sociales, estilos de vida y pensamiento. El neoliberalismo se convirtió paulatinamente en un discurso hegemónico que además de influir en los Estados causó el mismo efecto en las organizaciones internacionales que regulaban el mercado y las finanzas a nivel mundial (Harvey, Breve Historia del Neoliberalismo). Recordemos que hasta los años setenta, los principios de la macroeconomía Keynesiana eran dominantes y se fundamentaban en un rol de los Estados Nacionales en el que: 1. Contaran con suficiente información financiera que les permitiera anticiparse o predecir las crisis económicas; 2 En consecuencia proponer estrategias que permitieran prever intervenciones específicas de ajuste económico; 3. En época de crisis, el gobierno debía realizar incrementos en el gasto público y 4. En época de auge económico, debía realizar un ajuste al gasto público para evitar y/o controlar la inflación (Steger, 2010).

Todo este proceso de transformación requirió del desarrollo vertiginoso de tecnologías de información para facilitar el proceso de toma de decisiones debido a que estas no se circunscriben a un territorio específico, sino que su campo de acción es un mercado global. Las fronteras geográficas ya no fueron una limitante, por el contrario, comercialmente se expandieron radicalmente y las demandas del mercado para el cierre de acuerdos requerían mayor velocidad (Harvey, Breve Historia del Neoliberalismo).

El impacto de esta corriente de pensamiento tuvo efectos en todo el planeta, particularmente en Gran Bretaña y Estados Unidos, e incluso a inicios de los setenta, en América Latina, como es el caso de Chile tras el golpe de Pinochet en contra del gobierno de Salvador Allende, que fue entre otras cosas, considerado como una reacción ante la percepción de amenaza de la nueva tendencia socialista del presidente electo

democráticamente. No obstante, el golpe militar tuvo importante apoyo internacional aunque era evidente que las políticas implementadas habían estancado la economía. Sin embargo, se emprendieron decididas estrategias para activar su economía aplicando con cierto pragmatismo algunos de los principios neoliberales que impulsaron posteriormente un giro radical hacia el neoliberalismo (Harvey, Breve Historia del Neoliberalismo, págs. 14-16). Se podría afirmar que el desarrollo del neoliberalismo se llevó a cabo de manera desigual en el mundo y ha implicado profundos y complejos cambios a escala global.

El giro hacia el neoliberalismo guarda relación con el llamado “liberalismo embridado”, el cual se consolidó particularmente en Estados Unidos posteriormente a la segunda guerra mundial, como un mecanismo de los Estados para garantizar la reconstrucción de sus países. Para ello impulsaron diversas estrategias a través de organizaciones políticas y económicas que les permitieran enfocarse en la reactivación de sus economías, mediante acciones empresariales, corporativas y procesos de mercado orientados a la generación de empleo y estrategias sociales en beneficio de sus ciudadanos. Dicha estrategia comenzó a colapsar como consecuencia de los signos de “crisis de acumulación de capital”, con lo cual las economías más importantes entraron en etapas de estanflación (desempleo e inflación) (Harvey, Breve Historia del Neoliberalismo, pág. 17).

De este modo sobreviene una etapa de estancamiento del capitalismo debido a las crisis económicas que se comenzaron a evidenciar en la década de los setenta. Dichas crisis surgieron como una respuesta a la *“asfixiante regulación estatal, desorbitado gasto público y altas tarifas aduaneras de décadas anteriores”* (Steger, 2010, pág. 27) y tuvieron lugar en el mismo lapso de tiempo en diversos Estados del mundo. Por otra parte contribuyeron a la configuración de una nueva agenda global neoliberal, política y económica que tendría impacto en las décadas siguientes –y hasta la actualidad- y que se sustentaría en lo que se conoció como *“estrategias de ajuste estructural y acuerdos internacionales de libre comercio”* (Steger, 2010).

A casi treinta años del surgimiento, auge y establecimiento de la corriente neoliberal, las crisis económicas que comenzaron a desencadenarse a finales de los noventa y que

se agudizaron en la mitad de la primera década del presente siglo, han puesto de manifiesto una eventual crisis del neoliberalismo debido al incremento de los índices de pobreza, desigualdad, exclusión y evidentes signos de desaceleración económica global y potencial riesgo recesivo. Los estudios económicos actuales evidencian crisis en los índices de desempleo y las consecuentes estrategias de los Estados para incentivarlo incluso en los límites de la “flexibilización y precarización laboral” por encima de acuerdos internacionales explícitos (Ramírez, 2012).

Tomando como referencia retrospectiva la postura de Karl Polanyi en el texto “La Gran Transformación” escrito hace 50 años, se evidencia que de alguna manera anticipaba los efectos y dilemas que conllevaría el desarrollo –sea cual fuera la corriente que lo impulsara– en especial en el ámbito social, por cuanto la sociedad de mercado se basa más en el interés económico individual, donde el factor de dominio económico adquiere una relevancia dominante. El trabajo de Polanyi conduce a una reflexión en torno al cambio radical en el comportamiento del ser humano, cada vez más influenciado por el entorno socio económico con foco en la acumulación, el lucro y la ganancia.

Un análisis de los postulados de Polanyi realizado por Lourdes Benería et al. plantea que el proceso antes descrito se desarrolló de manera gradual y transformó mercados aislados en economías de mercado autorregulado (Benería, 1999). Este proceso, como se refirió anteriormente, surge con auge como consecuencia de la liberalización del comercio y la internacionalización de la producción que además ha incluido al sector de los bienes y servicios impulsados por: los Estados nación que promulgaron de manera sistemática procesos de desregulación de mercados y fronteras inspirados por prácticas internacionales; la formación de organismos internacionales y entidades transnacionales como agentes de negociación internacional, medidas que en conjunto promovieron un esquema de integración global de los países que las implementaron.

Todo este sistema de ajuste de mercados a nivel global ha generado un efecto importante respecto de los niveles de tolerancia de los ciudadanos comunes – profesionales, campesinos, comerciantes, pequeñas empresas–, que serían quienes deberían asumir las consecuencias de las fluctuaciones que pueden ocasionar dichos

periodos y ciclos económicos. Entre ellas se incluyen los conflictos de orden social, en la medida en que los efectos económicos limiten las condiciones de vida e ingreso para una subsistencia digna de los ciudadanos (Polany, 2001).

En este punto es importante conectar el marco conceptual precedente con la realidad ecuatoriana durante el mismo periodo. Tal como se mencionó en el capítulo anterior, en la década del 90 Ecuador afrontó crisis políticas, económicas y sociales severas como consecuencia de la implementación no articulada o estructurada de diversas estrategias de corte neoliberal, una de las causas estructurales a las que se les atribuye el fracaso de la implementación de las mismas y la severa inestabilidad política por la que atravesó el país durante dicho periodo. Las condiciones acumuladas por el país hasta finales de los noventa se convirtieron en una causa estructural que entre otros aspectos, motivó un movimiento migratorio de ecuatorianos sin precedentes.

Sin embargo, con el inicio del milenio surgió un proceso de transformación a gran escala (cuyos efectos positivos o no serán dimensionados en el largo plazo) a partir de la posesión de Rafael Correa Delgado como presidente en 2006 -si bien su primer mandato debía finalizar en 2011, la nueva constitución le habilitó en un segundo mandato, el cual inició en agosto de 2009. El punto de partida de su gestión como gobernante fue precisamente impulsar una profunda reforma política del Estado ecuatoriano, planteada en un referéndum constituyente que fue respaldado por los ecuatorianos en 2007. Posteriormente, se realizan las elecciones de los representantes de la Asamblea Nacional Constituyente, la cual se instala en noviembre de 2007 en Montecristi, Manabí, como acto simbólico, dado que es la ciudad de origen de Eloy Alfaro, prócer de la revolución liberal. La labor de la asamblea concluyó en julio de 2008 con la presentación de la nueva Constitución, la cual fue aprobada mediante referéndum constitucional en septiembre del mismo año.

Entre los cambios relevantes que propone la nueva constitución, podemos mencionar el restablecimiento de las capacidades estatales de planificación del desarrollo del país como uno de los ejes de la gestión del gobierno. Desde el punto de vista económico se establecen la regulación y control de los sectores estratégicos de la economía; la reconstitución y racionalización estatal mediante la promulgación de nuevas leyes; la

descentralización del Estado; la promoción de la participación social y el poder ciudadano, entre otros no menos relevantes (Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013)¹.

En la Carta Magna del 2008 se declara que el Estado debe contar con carácter obligatorio con un plan nacional de desarrollo sujeto a las regulaciones políticas vigentes; a los programas y proyectos públicos; al presupuesto asignado para ellos por parte del Estado, entre otras variables. El propósito de este plan es constituir una plataforma de gestión estratégica que fue llamada “Plan Nacional para el Buen Vivir PNBV” en cuyo documento plasma las doce principales estrategias que se aplicarían durante el periodo 2009 – 2013 con sus respectivos objetivos de gestión. Dichos objetivos provenían del plan nacional de desarrollo 2007-2010 y ratifican el compromiso del Gobierno Nacional con el impulso de un proceso de reforma democrática del Estado, sustentada en principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación, declarados todos ellos en la Constitución de la República. El propósito es incrementar la articulación del Estado con la sociedad en general optimizando la capacidad de gestión de las instituciones, organizaciones e incluso empresas pertenecientes a la Administración Pública.

En este nuevo modelo de gestión sustentado en una nueva constitución y, por ende en nuevas leyes, el Gobierno Nacional ha liderado cambios estructurales en diversos ámbitos. En el nuevo marco normativo se promulgaron dos nuevas leyes, entre otras, que posibilitarían la reforma del Estado y sus instituciones, y en consecuencia la recuperación del control y gobernanza del mismo. Estas leyes son la Ley Orgánica del Servicio Público LOSEP, que aplica a las instituciones del Estado, y la Ley Orgánica de Empresas Públicas LOEP.

De esta manera se emprendió una reforma institucional estructural que a la fecha de éste documento está en desarrollo para cada una de las instituciones del Estado fomentando en el nuevo modelo de gestión, la desconcentración y descentralización en

¹República del Ecuador. Plan Nacional de Desarrollo. Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013: *Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural*. SENPLADES: 2009.

todos los ministerios y secretarías nacionales. Todo ello ha requerido de una permanente coordinación interministerial desde la formulación propiamente dicha de los modelos de gestión de cada ministerio con enfoque en administración por procesos partiendo de la definición de las competencias, facultades, atribuciones, productos y servicios de cada cartera de Estado, para precisar los roles; coordinación interinstitucional; estructuras orgánicas más eficientes y modelos de desconcentración. Todo lo anterior en el marco del objetivo 12 del Plan Nacional de Desarrollo, que es “construir un Estado democrático para el Buen Vivir”.

La desconcentración fue uno de los principios considerados en la consecución de este objetivo, con el propósito de impulsar el desarrollo integral del país en el marco de la realidad intercultural y plurinacional. Un ejemplo claro de su implementación efectiva es el redimensionamiento del servicio público desde la óptica de los ciudadanos.

En cuanto al ámbito económico, el gobierno actual emprendió a su vez reformas en el sector financiero regulando la banca y las inversiones que este sector realiza en el exterior mediante una estrategia que entre otros acontecimientos, condujo a la reestructuración de la deuda externa del Ecuador. Esta visión económica ha limitado la participación de Ecuador en los Tratados de Libre Comercio, por cuanto ha considerado que debe fortalecer la economía local antes de exponerla ante un mercado globalizado.

En cuanto a la dolarización, aunque el Gobierno Nacional aseguró que se trató de un fallo técnico el haber abandonado la moneda nacional, la postura es clara en el sentido de no incurrir en la desdolarización por los efectos socioeconómicos que causaría y un eventual costo político significativo. No obstante, con la puesta en marcha del llamado “dinero electrónico” y la reforma del “Código Monetario” en 2014, se perfilan ambigüedades que posiblemente sean develadas durante el proceso de instrumentación del código y el nuevo actor monetario: el dinero electrónico.

La reforma estructural y regulatoria de Ecuador se sustenta en las bases de un proceso de transformación que se espera mejore la calidad en la administración, los sistemas internos de gestión, planificación y control público.

Una implementación exitosa de estas políticas de Estado evidentemente requiere de un servicio civil entendido como el recurso o talento humano con el que cuenta, el cual debe estar fortalecido, debe ser cada vez más competente y orientado a resultados. En síntesis, la implementación de algunas acciones concretas ha sido clave para el logro del objetivo 12 del Plan Nacional de Desarrollo, por cuanto contribuyen a la solución del problema estructural de la gestión pública. Algunos factores claves en proceso de implementación son: 1) Nuevos marcos normativos que regulan la administración del talento humano y sus remuneraciones en el sector público regulado por La Ley Orgánica del Servicio Público LOSEP; 2) Diseño e implementación del Sistema Informático Integrado de Talento Humano que garantice el registro y administración de la información de todos los y las servidores y servidoras del Servicio Público y es administrado por el Ministerio de Relaciones Laborales; 3) Actualización del sistema de evaluación del desempeño; 4) El diseño e implementación del sistema de gestión por resultados a través del modelo “Gobierno por Resultados - GPR”; 5) Fortalecimiento de las instituciones enfocadas a la formación de servidores públicos para elevar sus niveles de conocimiento y competencias técnicas y conductuales, entre otros.

Al instrumentar el Plan Nacional del Buen Vivir mediante la definición del Modelo de Gestión del Ministerio de Salud Pública, así como en otros ministerios, se hace evidente que el país contaba a 2009 con un importante déficit de profesionales en diversas disciplinas y en particular en los sectores de educación y salud. El hallazgo permite dimensionar que en la medida en que este problema estructural del personal al servicio de las instituciones del Estado no sea atendido como prioridad estratégica en sus diversas dimensiones, podría causar un importante efecto en la prestación de servicio con profesionales calificados.

Al desarrollar un análisis detallado en cada cartera de Estado y en particular del Ministerio de Salud Pública, se establece que una de las causas raíz del déficit de profesionales calificados en los servicios civiles del Estado y específicamente del Ministerio de Salud Pública, fue el flujo migratorio de profesionales formados en Ecuador que se activó durante la década del noventa y la primera del siglo XX.

2.3 Constructivismo

Las teorías dominantes hasta finales de 1980 en el campo de las relaciones internacionales eran el realismo y el positivismo, consideradas las disciplinas que sustentaban un enfoque clásico. Como se mencionó anteriormente, el fin de la guerra fría marcó un importante hito en el redimensionamiento de las teorías clásicas de las relaciones internacionales, fundamentalmente por el fin radical de la bipolaridad sin que fuese necesaria una guerra, redes de sociedad civil transnacionales, el impulso de la globalización, entre otros aspectos. Los teóricos de esta disciplina consideraban que asistían a un cambio relevante en la dinámica del orden internacional que requería ser explicado y que marcaría cambios fundamentales en la agenda (Reus-Smith, 2012,).

Es importante establecer una distinción con relación a esta perspectiva desde la óptica de los autores constructivistas, quienes no pretenden formular una teoría específica para el estudio científico de las relaciones internacionales, por cuanto proponen abandonar las tendencias totalizadoras características en esta área de estudio de las ciencias sociales (Cruz, 2009).

No obstante, parten de la afirmación de que las identidades e intereses de los actores que forman parte del sistema internacional, están constituidas por estructuras sociales, sistemas de valores, creencias e ideas intersubjetivas (Reus-Smith, 2012). Desde el punto de vista epistemológico, los postulados del constructivismo de Nicolás Onuf, uno de los principales exponentes de esta corriente, señalan propiamente que más que una teoría, es en sí misma un enfoque desde el cual se pueden analizar los diversos fenómenos que surgen en el contexto de las relaciones internacionales.

Por su parte Alexander Went elabora una teoría social del constructivismo en su libro *Teoría social de la política internacional*, en la cual toma algunos fundamentos metodológicos del positivismo científico en un marco realista. No obstante, al hablar de constructivismo en el ámbito de las relaciones internacionales, se lo usa para “*designar un punto medio entre los enfoques racionalistas y los post estructuralistas*” (Fierke, 2007).

Desde la perspectiva de Went, se postula a los Estados como una unidad de análisis clave para la teoría de las relaciones internacionales *“al mantener que las estructuras clave del sistema internacional son intersubjetivas, y que las identidades y los intereses de los Estados los construyen fundamentalmente las estructuras sociales”*, en este sentido *“los agentes no existen, sino que son efecto de los discursos que nadie controla”* (Cruz, 2009).

El enfoque constructivista aporta en la explicación del fenómeno migratorio y las construcciones sociales que del mismo se derivan. Como se pudo evidenciar al inicio de este capítulo, los flujos migratorios han sido una constante en diferentes etapas de la historia de la humanidad. Es el caso del movimiento migratorio tanto de inversionistas extranjeros como de transnacionales que se produjo a inicios del siglo XX, el cual a su paso produjo importantes cambios en las estructuras económicas imperantes en la época, cambios que redefinieron las reglas de juego de diversas industrias, es decir, se reconfiguró el aparato productivo de algunos estados nación, para cuyo ejemplo mencionamos el caso de Argentina y Chile en el ámbito latinoamericano.

Dichos cambios en la estructura productiva indefectiblemente condujeron a un re dimensionamiento de las estructuras sociales imperantes en la época, que como se mencionó, mudó de una estructura económica predominantemente artesanal a una progresiva producción en serie bajo el modelo fordista. Si bien los hechos no estaban siendo monitoreados y analizados al tiempo que iban desarrollándose, las construcciones sociales se gestaban en la medida en que los nuevos sistemas productivos se instauraban. De ninguna manera habría sido posible un cambio de paradigma del ciudadano común en torno a la cotidianidad de su sistema económico tradicional sin la llegada de la inversión extranjera que contribuyó en la creación de una nueva posibilidad de generación de ingresos.

Del mismo modo, el caso de estudio evidenció un nivel de interdependencia importante entre Estados emisores y receptores, por cuanto el país receptor de migrantes calificados ha logrado proveer de sostenibilidad a sus sistemas de servicios sociales –en el caso de los sistemas de salud-, proporcionando un beneficio directo a los ciudadanos, sin que necesariamente como Estado receptor haya invertido recursos en el

proceso de formación de dichos migrantes con importante nivel de calificación o experticia a los cuales ha recibido dentro de su sistema en condiciones óptimas para enrolarse y prestar servicios de manera casi inmediata.

El estado emisor, por su parte, sufre importantes bajas en la mano de obra calificada en el caso de estudio de los profesionales migrantes -efecto extensivo a la mano de obra no calificada inclusive-, en la que invirtió directa o indirectamente durante su proceso de formación. No obstante, la migración de mano de obra tanto calificada como no calificada se revierte en un beneficio para el país emisor mediante las remesas, que como se analizó en el capítulo anterior, se constituyen en un pilar de la economía local convirtiéndose, en el caso ecuatoriano, en una variable importante del PIB durante la primera década del siglo XXI.

La postura constructivista ofrece una explicación al contexto previamente descrito, el cual es una consecuencia de la dinámica de los actores de la sociedad internacional, pues de ella surgen las normas que regulan las realidades locales, que no son sino la resultante de las interacciones entre sus miembros (Onuf, 1998). En este sentido, la cooperación y la colaboración sí son posibles, siempre y cuando las normas o regulaciones sean favorables y aceptables para todos, es decir, que exista un equilibrio de poder para propiciar o generar consensos. En consecuencia, la apreciación constructivista sobre el sistema internacional se fundamenta en ideas que pueden ser modificadas por las normas y los procesos de interacción entre sus miembros (Went, 2007).

Uno de los aspectos a destacar de este enfoque constructivista es la *“importancia del discurso como creador de la realidad social”* (Cruz, 2009) y desde esta perspectiva pretendemos establecer una conexión entre el lenguaje y sus diversos significados sociohistóricos, entre poder y conocimiento, correlación que ha sido planteada por Habermas y Foucault (Cruz, 2009). Evidencia de este principio encontramos durante la revisión bibliográfica sobre migraciones en la cual se detectó el impacto que están causando las comunidades de migrantes en los países receptores en la reducción de los costos de inserción en el nuevo sistema en el que ineludiblemente debe incurrir el nuevo.

La reducción de costos se explica porque la comunidad de migrantes en los países receptores opera a manera de red de apoyo temprano, incipiente y poco estructurada, reduciendo el tiempo de improductividad económica a la que se vieron expuestos cuando afrontaron su propia experiencia migratoria en ausencia de una red de apoyo o referencia orientadora.

Este enfoque al abordar el estudio de las relaciones internacionales legitima a los Estados como una parte clave del sistema por cuanto aporta en: “1. *La regulación de la violencia para hacer posibles las relaciones internacionales* y 2. *El estado en la estructura de autoridad política*” (Went, 2007). Una política de relaciones internacionales desde esta perspectiva busca evitar controversias o confrontaciones innecesarias creando o favoreciendo espacios para la construcción de acuerdos aceptables para las partes. Ello se hace posible mediante el desarrollo por parte de los estados de regímenes internacionales que contribuyan o “*promuevan la cooperación*” (Went, 2007).

El caso de estudio analiza la problemática que se genera en Ecuador debido a la migración de profesionales de la salud durante la década del 90 y el primer quinquenio del 2000, como consecuencia de las condiciones políticas, económicas y sociales que se referenciaron previamente. Del mismo modo, el análisis de la evidencia permite inferir que los actores claves que se han involucrado activamente en la resolución de esta problemática son los siguientes: 1) El Estado y sus instituciones competentes, en este caso el Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Relaciones Laborales; Cancillería entre otras; 2) Organismos de cooperación internacional como la Organización Panamericana de la Salud OPS; y 4) Cancillería y autoridades sanitarias de los países receptores. El involucramiento se efectivizó mediante el diseño e implementación de medidas de intervención tanto locales como de colaboración bilateral con el fin de construir nuevas realidades que contribuyeran a la solución de la problemática.

Desde el enfoque constructivista lo anterior se expresa en el desarrollo y evolución de conceptos claves, como son: 1) Las identidades intersubjetivas, es decir, principios, valores, apreciaciones compartidas del mundo; 2) Las ideas, que en palabras de Dessler son “*los medios por los cuales los estados se comunican entre sí y coordinan sus*

acciones... Una acción política no solo depende de sus capacidades físicas. Requiere también de un marco de sentido que le defina un comportamiento intencionado y con sentido” (Sodupe, 2003) Los intereses de los Estados en términos de poder y seguridad; 4) La relación permanente entre estructura y agentes; y finalmente 5) El rol activo de la comunicación y la generación de reglas o normas.

En este contexto, entendemos que las estructuras sociales en general determinan la acción humana a nivel individual y colectivo. Desde la perspectiva constructivista, las estructuras de las ideas priman sobre las estructuras materiales, por lo tanto, el papel de los agentes es fundamental en la interacción con las estructuras, interacción mediada por la comunicación, la lingüística y el lenguaje. De manera que se podría decir que las estructuras ideacionales determinan a los actores, y los actores o agentes a las estructuras, en consecuencia los actores producen y reproducen estructuras (Reus-Smith, 2012). Esta es una de las principales premisas de Went para demostrar que los Estados en su interrelación con el mundo internacional no son esencialmente anárquicos, como lo plantean el realismo y el neorrealismo. Por el contrario, según el autor el accionar de los Estados –a través de sus identidades intersubjetivas- tiene capacidad de generar instituciones y estructuras que se regulan a través de las normas o reglas constitutivas. De ahí que el constructivismo refuerza, reafirma la construcción, deconstrucción y transformación intersubjetiva de la realidad social e internacional de los Estados (Went, 2007).

2.4 Conclusiones

La perspectiva del neoliberalismo nos permite contextualizar fenómenos relevantes como la globalización, el transnacionalismo y el desarrollo, temas todos desarrollados en el transcurso de los capítulos precedentes. La contextualización del caso de Ecuador nos permitió analizar que una de las causas del fenómeno estudiado, tiene su origen en la década del noventa, durante la cual se agudizaron los efectos acumulativos de las prácticas neoliberales que emprendieron los gobiernos de turno, sin que durante esta etapa se hubiera evidenciado la problemática como un potencial riesgo para las propias instituciones. El gobierno actual ha emprendido una serie de cambios estructurales fundamentados en un modelo de gestión integral que ha puesto en evidencia, entre otros aspectos, la necesidad de revertir los efectos nocivos de la década los noventa para

fortalecer sus propios sistemas civiles. Aunque la tendencia actual de los modelos de gestión de los Estados Nación continúa notablemente influenciada por la postura neoliberal y globalizadora, el modelo ecuatoriano cuestiona tal perspectiva y ha emprendido una suerte de mixtura que combina medidas tanto proteccionistas como de corte neoliberal.

La postura constructivista ha provisto el enfoque que da cuenta del proceso de reconstrucción de realidades tanto a nivel micro, como es el caso de las comunidades de migrantes que se mencionaron, como a nivel de Estados o su interacción para la definición de políticas o regulaciones que permitan controlar el fenómeno en beneficio de los mismos. No obstante, este enfoque abre un nuevo debate en torno a las interacciones que se generarán en la comunidad de origen, que comenzará a afrontar paulatinamente, el fenómeno del retorno, lo cual se constituye en sí mismo en una unidad de análisis e investigación independiente.

CAPÍTULO III PROBLEMA Y PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

3.1 Presentación del estudio. Problema y pregunta de investigación

A inicios del siglo XXI el sistema de salud ecuatoriano ha debido enfrentar múltiples desafíos, uno de ellos ha sido el déficit de profesionales de la salud en especialidades estratégicas que garanticen la sostenibilidad del sistema de salud en el largo plazo y un servicio integral hacia la comunidad.

Ahondando en los múltiples estudios que esta preocupación ha generado y de los cuales se harán revisiones en el desarrollo del presente trabajo, investigadores y autoridades estatales han logrado establecer un vínculo entre el déficit de profesionales de la salud ecuatorianos y el fenómeno migratorio.

Desde este punto de vista, la Organización Panamericana de la Salud en colaboración con la autoridad sanitaria del Ministerio de Salud Pública de Ecuador, en la primera década del siglo XXI iniciaron una serie de estudios formales sobre el impacto de la migración de médicos y enfermeras, con el propósito de proveer información que aportara en la adopción de políticas de Estado que contribuyan al mejoramiento del sistema (Organización Panamericana de la Salud Representación Ecuador, 2007).

En 2007 se realiza una nueva investigación que focaliza un importante flujo migratorio de profesionales hacia Chile (Bedoya, 2008), lo cual da cuenta de un fenómeno que va consolidándose en el tiempo con las consecuencias que implica en el sistema de salud local.

Del mismo modo en que ocurrió con los flujos migratorios desde Ecuador estudiados en las investigaciones precedentes, se evidencia que los países receptores de migrantes calificados del sector salud ofrecen condiciones “naturales” que los hacen atractivos debido a: la solidez de sus sistemas de salud, como el caso de Chile y España; la falta de oferta de profesionales locales; las similitudes idiomáticas y culturales, entre otros aspectos (Organización Panamericana de la Salud Representación Ecuador, 2007).

Luego de casi doce años de haber identificado una de las causas que afectan el abastecimiento de profesionales de la salud, la autoridad sanitaria local emprende un proceso sistemático que busca identificar a escala global la disponibilidad de profesionales calificados del sector salud para activar un plan de retorno al país y, a su vez, definir políticas públicas que le permitan regular el proceso de retorno, reinserción e incluso de formación; y en consecuencia, robustecer el sistema de salud nacional beneficiando a la comunidad en general.

Si bien la migración como tal no constituye la causa estructural de la falta de abastecimiento de profesionales en determinadas disciplinas de la salud en Ecuador, la dimensión e impacto que dicho fenómeno ha causado amerita un análisis focalizado del mismo desde una perspectiva de la cooperación técnica internacional.

Este estudio pretende identificar los hallazgos más relevantes en cuanto a la migración de profesionales en el ámbito de estudio y plantear reflexiones sobre el rol de la cooperación técnica internacional y su nivel de contribución en el proceso de recuperación del sistema de salud pública en Ecuador.

En este sentido, este trabajo pretende evidenciar si las investigaciones realizadas en el contexto de la migración de profesionales de la salud han derivado en acciones y/o intervenciones de cooperación técnica en concreto que le permitan al Estado ecuatoriano apalancar o implementar modelos de gestión o políticas públicas que en conjunto contribuyan al fortalecimiento del sistema o si, por el contrario, hay oportunidades de gestión entre los organismos internacionales y las instituciones del Estado en el sector de salud.

Así pues, este estudio se plantea como pregunta de investigación: *¿Cuál es el rol de la cooperación técnica internacional en la recuperación de la salud pública en Ecuador ante el fenómeno de la migración?*

3.2 Descripción metodológica

Con el fin de responder a la pregunta propuesta para esta investigación se ha planteado un trabajo bajo la estructura de la heterodoxia que incorporará elementos de tipo

positivista que permitan, mediante evidencia estadística, dar cuenta de la explicación del fenómeno investigado.

Para analizar el caso de estudio se toman como marco de referencia, documentos generados y sistematizados por instituciones gubernamentales, como el Ministerio de Salud Pública y Ministerio de Relaciones Laborales. Dichos documentos están vinculados específicamente con el tema de migración de profesionales de la salud, y son los siguientes: diseño metodológico de proyectos institucionales; normas e informes técnicos; resoluciones y acuerdos ministeriales y normativas que sustentan el proceso que han llevado a cabo.

Del mismo modo se analizan documentos de organizaciones no gubernamentales como la Organización Panamericana de la Salud, relativos a su gestión sobre migración calificada en el ámbito de la salud en América Latina y en particular, al estudio y seguimiento del fenómeno de la migración en Ecuador.

La investigación incorpora elementos cualitativos que como método ofrecen varias técnicas para recolección de data que, una vez sistematizada, permitirán dar explicaciones sistémicas del caso de estudio (Bryman, 2008), integrando desde la óptica de las relaciones internacionales las perspectivas de migración, desarrollo, subdesarrollo, cooperación técnica a fin de desarrollar explicaciones del fenómeno estudiado desde las teorías neoliberal y constructivista.

Para dar sustento a los argumentos empíricos planteados en el objeto de la investigación se recurrirá a técnicas de recolección de datos de varios tipos de fuentes primarias (Ander-Egg, 1995), todas consideradas evidencia para documentacion del caso de estudio:

- 1) De tipo bibliográfico para apoyar conceptos básicos como cooperación técnica, neoliberalismo, constructivismo, migración, desarrollo, subdesarrollo, entre otros.
- 2) Informes científicos y técnicos provistos por el Ministerio de Salud Pública en particular.
- 3) Informes publicados en revistas especializadas por parte de organismos internacionales como la Organización Panamericana de la Salud, y los informes quinquenales de desarrollo social emitidos por el Ministerio Coordinador de lo Social.

4) Archivos especializados en documentos públicos que contienen leyes o normativas de interés relevante para la investigación.

5) Tesis y monografías sobre temas relacionados (Galeano, 1995).

Al integrar las herramientas metodológicas antes descritas, se espera proveer un marco integral tanto teórico conceptual como de data provista por actores no académicos, para que en conjunto y de manera inductiva se establezca una relación entre la teoría y la investigación, generando reflexiones de tipo crítico conceptual sobre el caso planteado.

3.3 Hipótesis

La problemática de la provisión de talento humano calificado a los sistemas de salud representa una preocupación relevante para las autoridades locales del sector de la salud y la educación. Si bien se ha planteado que uno de los factores que contribuye en el desabastecimiento de profesionales en el sector es la migración calificada, interesa conocer mediante el estudio de caso el proceso mediante el cual se han identificado y caracterizado las implicaciones y efectos del problema, los actores que han intervenido en el mismo y las políticas que se han adoptado para evitar o revertir los efectos.

No obstante, cabe mencionar que las áreas de experticia del sector salud como el de educación están enfocadas en la atención a la comunidad, a través de las redes de cobertura institucional, de servicios y de profesionales de los que dispone. Es probable que no necesariamente se haya destinado recursos a investigar y sistematizar dicha problemática.

Paralelamente, organismos internacionales de alcance global han observado sistemáticamente el fenómeno, tanto en el país, como en la región de las Américas. En consecuencia, es relevante identificar cuál ha sido la contribución de los organismos de cooperación local en la investigación, entendimiento y aproximaciones de solución a este fenómeno.

De esta manera, una de las principales hipótesis que se presenta en esta investigación es si el rol de la cooperación técnica internacional ha evidenciado una contribución sistemática, aunque limitada, en la recuperación de la salud pública en Ecuador durante

el periodo objeto de estudio, por cuanto se detecta evidencia cuantificable que permite medir su alcance y contribuciones tangibles. No obstante, se presume una limitación en su campo de acción para impulsar la adopción de políticas que resuelvan de manera estructural la problemática.

CAPÍTULO IV

EL CASO ECUATORIANO: MÉDICOS MIGRANTES EN ESPAÑA

4.1 Estudio de contextualización de migración de profesionales de la salud ecuatorianos al exterior

En el presente capítulo se realizará una contextualización sobre las características de los profesionales de la salud radicados en el exterior, en particular aquellos que expresen algún tipo de interés en retornar al Ecuador. Para ello, se analizará la data revelada por el Ministerio de Salud Pública del Ecuador MSP en febrero de 2013 por el programa “Ecuador Saludable” que caracteriza información procedente de dos fuentes:

1. Datos demográficos de los profesionales de la salud radicados en el exterior enfocados en los siguientes parámetros:
 - a) Información relativa a identificación personal.
 - b) Títulos de nivel técnico, tercer nivel y cuarto nivel.
 - c) País de residencia.
 - d) En el caso de estudiantes, se conoce el semestre en curso y el centro de estudio.

2. Registro de profesionales residentes en el extranjero que aborda los siguientes parámetros:
 - a) Datos de identificación y ubicación.
 - b) Relación laboral.
 - c) Historia laboral: Profesional y docencia.
 - d) Sondeo sobre intención de retorno.

La información proporcionada por el programa de Ecuador Saludable del MSP corresponde a 1.742 profesionales radicados en el exterior, información que a su vez será analizada con las variables de género y edad, utilizando datos disponibles en el MSP.

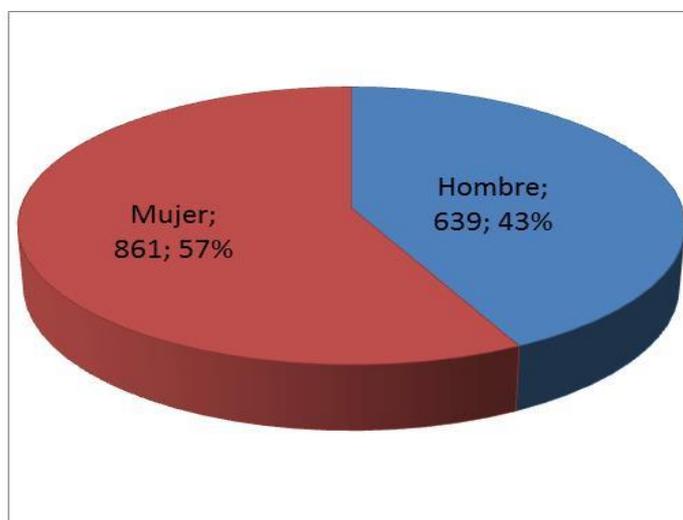
4.2 Principales hallazgos del estudio realizado por el Ministerio de Salud Pública del Ecuador

En el análisis descriptivo de los datos recopilados en las dos fuentes citadas previamente, se identificaron tres grupos poblacionales relevantes: a) Estudiantes en el exterior; b) Profesionales en el exterior; y c) Registro de profesionales (aplicable a profesionales en el exterior y en las unidades de servicio del MSP). Cabe recalcar que en ninguno de los casos se trata de una muestra sino de información recopilada directamente en la fuente de datos.

4.2.1 Perfil de estudiantes de carreras afines a la salud en el exterior

Del total de 1.500 estudiantes el 100% realizan sus estudios en alguna universidad cubana, de los cuales 861 estudiantes, es decir, el 57% del total son predominantemente mujeres. Así lo muestra la ilustración 10.

Ilustración 10
Distribución de estudiantes por género



Fuente: Registros Ecuador Saludable MSP Ecuador

El 98% de la población identificada cursa pregrado y no más del 2% de estudiantes cursa un postgrado:

Tabla 1
Nivel de estudios por género

Nivel	Hombre	%	Mujer	%	Total	%
POSTGRADO	14	2.2	14	1.6	28	1.9
PREGRADO	625	97.8	847	98.4	1472	98.1
Total general	639	100.0	861	100.0	1500	100.0

Fuente: Registros Ecuador Saludable MSP Ecuador

En el análisis realizado según los años que a la fecha del estudio los estudiantes estaban cursando, se identifica que la mayor cantidad de estudiantes se focaliza en cuarto, quinto y sexto curso, es decir, iniciaron sus estudios entre el 2007 y el 2009. Las gráficas siguientes refieren la distribución de estudiantes por año y tipo de estudio (pre o postgrado) que se encuentran cursando y el género:

Tabla 2
Distribución de estudiantes por año de estudio y género

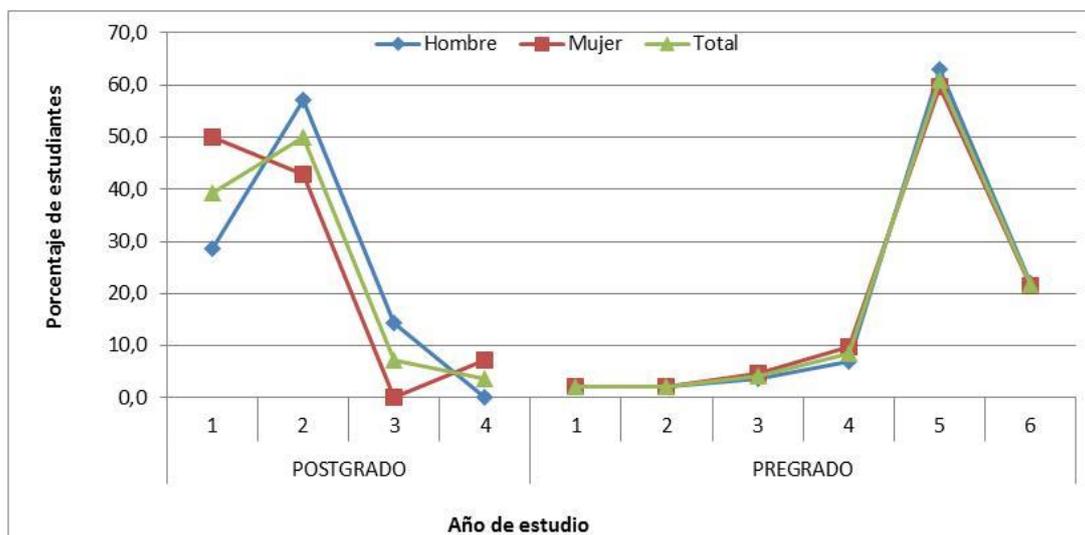
Nivel	año	Hombre	%	Mujer	%	Total	%
POSTGRADO	1	4	28,6	7	50,0	11	39,3
	2	8	57,1	6	42,9	14	50,0
	3	2	14,3			2	7,1
	4			1	7,1	1	3,6
	Total	14	100,0	14	100,0	28	100,0
PREGRADO	1	14	2,2	18	2,1	32	2,2
	2	14	2,2	19	2,2	33	2,2
	3	23	3,7	39	4,6	62	4,2
	4	43	6,9	83	9,8	126	8,6
	5	393	62,9	505	59,6	898	61,0
	6	138	22,1	183	21,6	321	21,8
	Total	625	100,0	847	100,0	1472	100,0

Fuente: Registros Ecuador Saludable MSP Ecuador

El análisis a 2012 devela que los estudiantes que emigraron entre los años 2007 a 2009 (cerca del 60% del total de la población) están próximos a terminar sus estudios e iniciar un potencial retorno.

Ilustración 11

Distribución del total de estudiantes según año de curso



Fuente: Registros Ecuador Saludable MSP Ecuador

La gráfica anterior pone de manifiesto la importancia de intervención por parte de la autoridad sanitaria para dimensionar la necesidad del talento humano que requiere para abastecer sus unidades de servicio con profesionales con formación en medicina general.

De acuerdo a su modelo de gestión actual ello no constituye una contribución significativa dado que debe tomar en consideración que el sistema educativo local tiene estudiantes de medicina en proceso de formación. Por lo tanto, la autoridad sanitaria debe dimensionar la estrategia de formación especializada que agregue valor a su modelo de gestión y redondee en beneficios para la comunidad y el sistema en general.

En cuanto a elección de las carreras de postgrado se identifica que las mujeres han optado por Medicina General Integral, mientras que de los hombres, únicamente el 21.4% han elegido dicha especialización. La segunda especialización elegida por los estudiantes de postgrado, es la de Cirugía General con un 14.3% del total de estudiantes. Finalmente la especialización en cardiología cuenta con el 10.7% de participación de las preferencias estudiantiles. La tabla 3 evidencia la preferencia de estudios de postgrados por tipo de especialidad y género del total de la población identificada:

Tabla 3
Estudiantes de postgrados según nivel y género

Nivel	Carrera	Hombre	%	Mujer	%	Total	%
POSTGRADO	Medicina general integral	3	21.4	7	50.0	10	35.7
	Cirugía general	3	21.4	1	7.1	4	14.3
	Cardiología	3	21.4			3	10.7
	Oftalmología			2	14.3	2	7.1
	Endocrinología			1	7.1	1	3.6
	Ortopedia y traumatología	1	7.1			1	3.6
	Genética clínica	1	7.1			1	3.6
	Obstetricia y ginecología			1	7.1	1	3.6
	Urología	1	7.1			1	3.6
	Pediatría			1	7.1	1	3.6
	Dermatología			1	7.1	1	3.6
	Neurocirugía	1	7.1			1	3.6
	Medicina intensiva y emergencia adulto	1	7.1			1	3.6
	Total POSTGRADO		14	100	14	100	28

Fuente: Registros Ecuador Saludable MSP Ecuador

La tabla 3, del mismo modo, evidencia que a nivel de postgrado se nota la preferencia casi exclusiva de carreras por parte de las mujeres o de hombres; así carreras como Oftalmología, Endocrinología, Obstetricia y Ginecología, Dermatología y Pediatría serían las carreras elegidas por mujeres, mientras que Ortopedia y Traumatología, Genética Clínica, Urología, Neurología y Medicina Intensiva serían elegidas únicamente por hombres.

No obstante, el total de postgradistas es mínimo en comparación con los estudiantes en proceso de formación en pregrado. Este es un aspecto relevante por cuanto es un criterio a correlacionar con la demanda real de especialistas del sistema nacional de salud.

La tabla 4 evidencia los estudiantes de pregrado en proceso de formación, tal como se observó según la data previa. La proporción de estudiantes de pregrado es muy superior a la de postgrado. A nivel de pregrado, se observa que carreras de tipo tecnológico son mayormente elegidas por hombres, aunque las mujeres también tendrían sus opciones.

Tabla 4
Estudiantes de pregrado según nivel y género

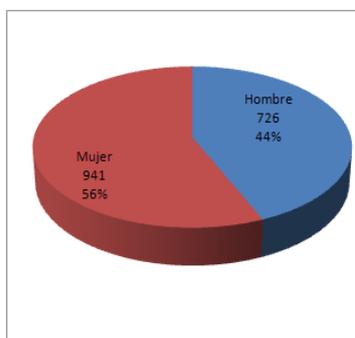
Nivel	Carrera	Hombre	%	Mujer	%	Total	%
PREGRADO	Medicina	620	99.2	840	99.2	1460	99.2
	Estomatología	1	0.2	2	0.2	3	0.2
	Tecnología de la salud - rehabilitación en salud diurno	2	0.3	1	0.1	3	0.2
	Tecnología de la salud - terapia física y rehabilitación			1	0.1	1	0.1
	Tecnología de la salud - servicios farmacéuticos			1	0.1	1	0.1
	Tecnología de la salud - bio análisis clínico diurno			1	0.1	1	0.1
	Tecnología de la salud - traumatología	1	0.2			1	0.1
	Tecnología de la salud - imagenología	1	0.2			1	0.1
	Tecnología de la salud - laboratorio clínico			1	0.1	1	0.1
	Total PREGRADO		625	100	847	100	1472

Fuente: Registros Ecuador Saludable MSP Ecuador.

4.2.2 Perfil de profesionales de la salud residentes en el exterior

El Ministerio de Salud Pública en colaboración con otras instituciones inició un proceso de registro de profesionales residentes en el extranjero mediante una plataforma propia que le permite establecer el perfil de los profesionales que por alguna razón migraron a diversos países. En el estudio participaron un total de 1.742 de profesionales con registros válidos, el 56% son mujeres y el 44% hombres.

Ilustración 12
Distribución de profesionales por género



Fuente: Registros Ecuador Saludable MSP Ecuador

Al sondear los países en los que refieren su residencia se detecta que el número predominante de profesionales se ubican en España, Cuba, Venezuela y Chile, de acuerdo con los datos de la siguiente tabla:

Tabla 5
Países de residencia según género

País	Hombre	%	Mujer	%	Total	%
España	224	30,9	405	43,0	629	37,7
Cuba	242	33,3	285	30,3	527	31,6
Venezuela	67	9,2	92	9,8	159	9,5
Chile	67	9,2	42	4,5	109	6,5
Usa	51	7,0	40	4,3	91	5,5
Italia	9	1,2	36	3,8	45	2,7
Argentina	27	3,7	12	1,3	39	2,3
México	7	1,0	7	0,7	14	0,8
El salvador	4	0,6	6	0,6	10	0,6
Colombia	4	0,6	4	0,4	8	0,5
Nicaragua	6	0,8	1	0,1	7	0,4
Uruguay	4	0,6	2	0,2	6	0,4
Francia	4	0,6			4	0,2
Brasil	3	0,4			3	0,2
Costa Rica	1	0,1	1	0,1	2	0,1
Inglaterra			2	0,2	2	0,1
Alemania	1	0,1	1	0,1	2	0,1
Rusia	1	0,1	1	0,1	2	0,1
Guatemala	2	0,3			2	0,1
Aruba			1	0,1	1	0,1
Hungría	1	0,1			1	0,1
Holanda			1	0,1	1	0,1
Grecia			1	0,1	1	0,1
Panamá	1	0,1			1	0,1

Suecia			1	0,1	1	0,1
Total	726	100,0	941	100,0	1667	100,0

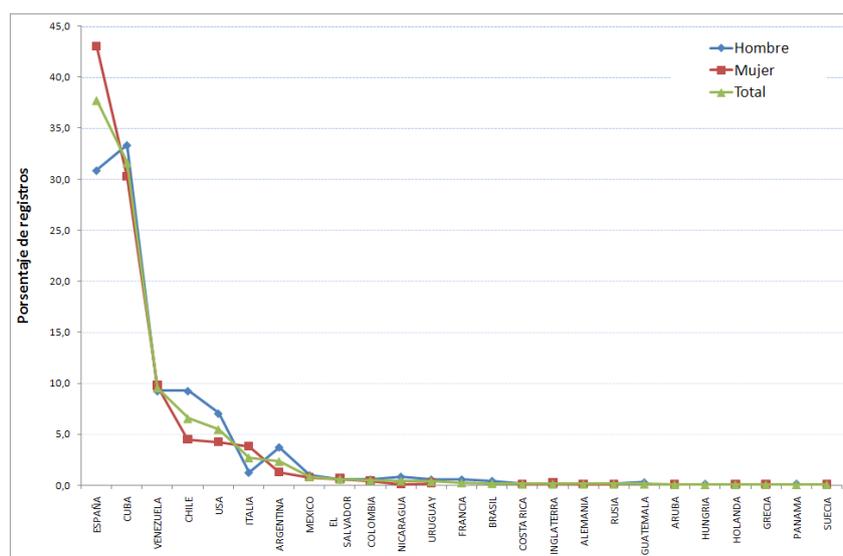
Fuente: Registros Ecuador Saludable MSP Ecuador

En los países latinoamericanos, los registros de los profesionales residentes en el extranjero son mínimos y se aprecia equilibrio en cuanto al número de registros de hombres como de mujeres. Es decir, el registro no evidencia una muestra significativa de profesionales residentes en países de América Latina. Tal como referenciamos en los capítulos precedentes, España ofrecía condiciones atractivas que fomentaron la migración calificada, lo cual se ratifica mediante esta evidencia que documenta la autoridad sanitaria de Ecuador. Cuba por su parte, representa el segundo destino de migración.

El caso de Cuba posee connotaciones de tipo académico, las cuales han sido ampliamente documentadas por el Ministerio de Salud Pública en el marco de cooperación bilateral entre las autoridades sanitarias de los dos países.

Ilustración 13

Porcentaje de registros según país



Fuente: Registros Ecuador Saludable MSP Ecuador

En cuanto al nivel de estudio alcanzado, la tabla 6 evidencia que la mayoría de profesionales registrados declara al menos un título profesional, no se identifican con precisión los títulos de nivel técnico o de cuarto nivel, y el 10.7% no declara ningún tipo de título académico.

Tabla 6
Nivel de estudios por género

Total títulos declarados	Nivel técnico		Tercer nivel		Cuarto Nivel		Total títulos declarados	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
0	709	832	165	224	456	717	94	84
1	17	106	559	710	233	190	416	660
2		3	2	7	31	30	177	158
3					5	4	33	34
4					1		5	5
5							1	
Total	726	941	726	941	726	941	726	941

Fuente: Registros Ecuador Saludable MSP Ecuador

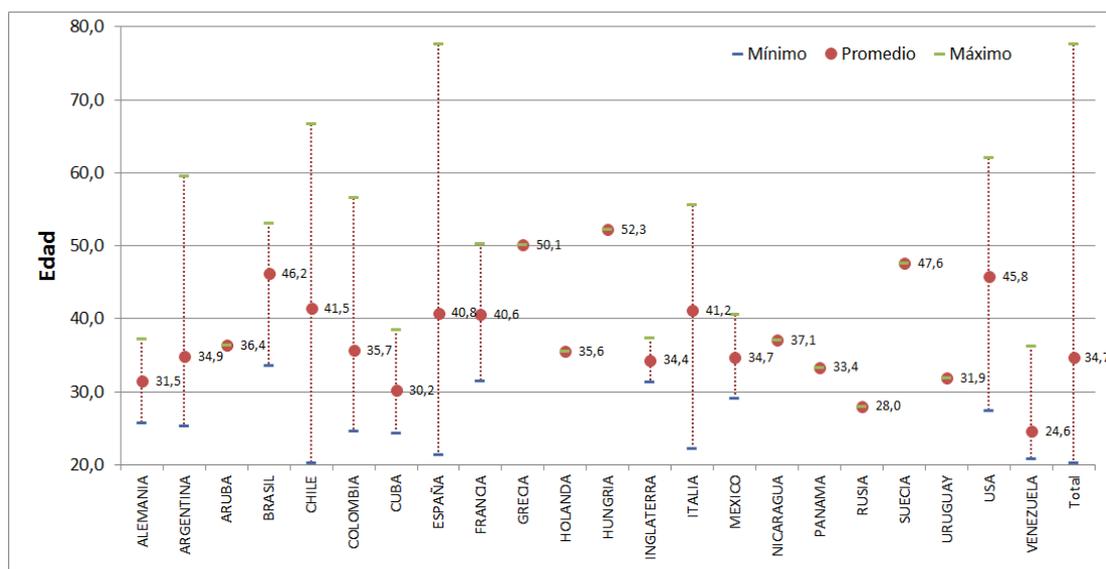
Los títulos de tercer nivel han sido optados preponderantemente por mujeres que pertenecen a áreas como auxiliares de enfermería, tecnología médica y otras. En cuarto nivel, los hombres son quienes más declaran al menos un título.

En general los títulos de tercer nivel que destacan son los de Medicina Integral Comunitaria, Enfermería, Medicina y Cirugía. Para cuarto nivel son especialidades de Medicina Familiar y Comunitaria, Cirugía y otras especialidades poco frecuentes.

La ilustración 14 muestra datos estadísticos descriptivos básicos relacionados con la edad de los profesionales por países. Los resultados muestran las edades mínima, máxima y promedio que se detectan en los registros de Ecuador Saludable, en los que se aprecia que la tendencia marca que los profesionales registrados tienen una edad promedio de 34.7 años, siendo Venezuela el país donde se registra el profesional con menor edad promedio (24.6 años) y Hungría el país con mayor edad promedio (52.3

años). España es el país con mayor cantidad de profesionales registrados y muestra una edad promedio de 40.8 años (en este análisis no se toma en consideración Cuba).

Ilustración 14
Descriptivos básicos de la edad por país



Fuente: Registros Ecuador Saludable MSP Ecuador

4.2.3 Intención de retorno según registro del Ministerio de Salud Pública

La investigación realizada por el departamento de Normalización del Talento Humano del Ministerio de Salud Pública focalizó 346 profesionales de la salud radicados en el exterior, de los cuales solo 57 responden la encuesta de caracterización de intención de retorno.

La muestra está conformada por un 42, 1% o 24 hombres de los cuales el 96.5%, manifiestan haber considerado retornar definitivamente al Ecuador. Hay que notar que todos los hombres manifiestan intenciones de retorno definitivo, mientras que 2 de las 33 mujeres, es decir el 6.1% de mujeres, manifiestan que no han considerado un retorno definitivo. Para el 96.5% de los encuestados, el motivo que incide en la toma de decisión del retorno definitivo es el contar con lazos familiares en origen, el resultado en este ítem es similar a la intención de retorno definitivo.

El 85.5% de los encuestados refiere que otra de las razones para considerar el retorno es la actual situación del país de acogida aunque el 2% refirió que consideraría migrar a un país diferente al Ecuador.

Al correlacionar las dos variables anteriores, el estudio denota que de la muestra seleccionada, el 81.8% de las encuestados tiene intención de retorno definitivo tanto por vínculos familiares o sociales como por la situación del país de acogida.

Respecto al estatus migratorio, el estudio devela que el 17.5% ha iniciado el trámite y el 43.9% ha logrado la residencia en el país receptor. No obstante, es relevante que el 92% de ecuatorianos que poseen residencia en el país de acogida manifiesta su intención de retorno definitivo a Ecuador. Del mismo modo, aquellos que están en proceso de adopción de residencia. La tabla 7 muestra evidencia de la intención de retorno y el nivel de formación alcanzado.

Tabla 7
Personas que reportan títulos de tercer y cuarto nivel

Considera retornar al Ecuador	Número de títulos reportados	Personas que reportan títulos de tercer nivel	Personas que reportan títulos de cuarto nivel
No	0	1	2
	1	1	
	Total no	2	2
Si	0	16	32
	1	35	14
	2	2	7
	3	2	1
	4		1
	Total si	55	55
Total		57	57

Fuente: Registro de Profesionales de la Salud MSP Ecuador

El estudio sondeó la intención de retorno y la ciudad de interés para establecerse, cuyos resultados se observan en la tabla 8. Si bien la intención de retorno que devela esta información se focaliza en las ciudades más importantes del país, esta data debe correlacionarse con las necesidades de profesionales por cada región del país, de manera que los profesionales calificados no solo se concentren en las principales ciudades, sino en las regiones que por sus particularidades demográficas, epidemiológicas, geográficas entre otras, requieran de la asistencia de profesionales calificados en diferentes disciplinas.

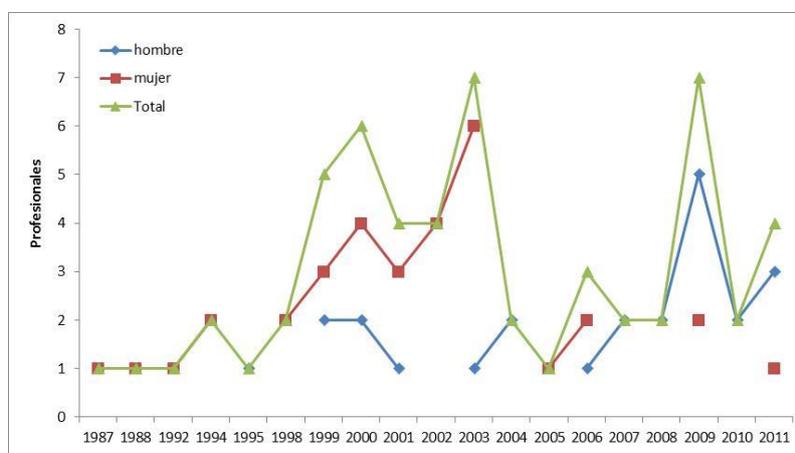
Tabla 8
Ciudades de potencial retorno

Ciudad	Respuestas	%
Guayaquil	19	33,3
Quito	14	24,6
Cuenca	10	17,5
Milagro	3	5,3
Ambato	1	1,8
Portovelo	1	1,8
San miguel de ibarra	1	1,8
Machala	1	1,8
Portoviejo	1	1,8
Santo domingo de los colorados	1	1,8
Riobamba	1	1,8
Alamor	1	1,8
Atacames	1	1,8
Pichincha	1	1,8
Naranjal	1	1,8
Total	57	100,0

Fuente: Registro de Profesionales de la Salud MSP Ecuador

Al analizar los años en que los profesionales decidieron migrar del Ecuador, se puede percibir dos grandes grupos. Las salidas entre 1999 y 2003 y otra en el 2009. Los dos casos coinciden con la caracterización contextual económica y política de Ecuador como emisor debido a un sistema en crisis, y de España, como un Estado con afinidades culturales en pleno fortalecimiento de su economía. En 2009 el flujo migratorio se realiza en medio del proceso de recuperación de la crisis española de mitad de década. El primer periodo se caracteriza por salidas de mujeres y el segundo por hombres.

Ilustración 15
Migrantes según año de salida



Fuente: Registro de Profesionales de la Salud MSP Ecuador

4.3 Conclusiones

El relevamiento de información realizado por el Ministerio de Salud Pública evidencia tres perfiles de migrantes: 1) Estudiantes en proceso de formación en nivel de pregrado; 2) Profesionales en proceso de formación de postgrados y; 3) Profesionales de la salud que migraron a otros países por motivos no académicos.

El grupo de estudiantes identificado está mayormente focalizado en Cuba, primordialmente en proceso de formación de pregrado, solo el 2% de dicha población, es decir 28 profesionales, están en formación de postgrado. De acuerdo a las fechas en que iniciaron sus estudios de pregrado, se estima que el sistema de salud ecuatoriano podrá potencialmente recibir progresivamente desde 2013 a cerca de 1.200 nuevos profesionales de la salud. Es potencialmente posible que muchos de estos profesionales se queden para continuar su proceso de formación en postgrado, lo cual implica una acción en concreto de la autoridad sanitaria de Ecuador con las autoridades de educación y salud cubanas para asegurar un proceso de continuidad académica que contribuya al cierre del déficit de profesionales de la salud en el sistema ecuatoriano.

La estadística evidencia que la proporción de formación de pregrado es ostensiblemente mayor que la de postgrado, lo cual invita a reflexionar sobre la planificación del talento humano en proceso de formación local en Ecuador más el

talento humano en proceso de formación en de pregrado en el extranjero, y con ello proyectar la real necesidad de dicho volumen de profesionales. Esto con el propósito de estimar si la oferta de profesionales de la salud en dicho nivel de formación abastece, es insuficiente o por el contrario, proyecta un superávit con relación a la necesidad de cobertura del país. Este hecho implica una acción articulada entre la academia y sus entes reguladores, y la autoridad sanitaria para una planificación del talento humano apropiada en cuanto a oferta y demanda acorde a la estrategia de servicios del sistema nacional de salud.

En cuanto al perfil de profesionales de la salud que emigraron, llama la atención que dicho flujo migratorio se activó en la década del 90 en medio de las crisis económicas, políticas y sociales del Ecuador, y el auge económico de España que además representa condiciones culturales afines. El segundo flujo migratorio de relevancia se evidencia en 2009, con una connotación predominantemente masculina en un contexto español en medio de una de las crisis más severas de dicho país. Este flujo migratorio, a diferencia del anterior, se caracteriza por una decisión de migración más relacionada con la expectativa de formación de postgrado.

Finalmente, con relación a los hallazgos del tercer grupo, es decir, de los profesionales de la salud que migraron por motivos no académicos en su mayoría, se detectó que hay una alta intención de retorno, lo cual le lleva a impulsar a la autoridad sanitaria un plan estructurado que le permita beneficiar su sistema público con profesionales con experiencia en sistemas sanitarios maduros. Al cierre de esta investigación se confirmó que el Ministerio de Salud impulsó el programa “Ecuador Saludable Vuelvo por Ti” como una estrategia de planificación de talento humano, con la cual el Ministerio de Salud ejerce la gobernanza del sistema e implementa normativas que promueven el retorno programado de dichos profesionales.

CONCLUSIONES FINALES

El fenómeno migratorio en el contexto de los profesionales de la salud hacia España, tanto en los años noventa como en la primera década del 2000, guarda estrecha relación con las condiciones contextuales del país emisor y receptor respectivamente. El país receptor es atractivo dadas las afinidades socioculturales y lingüísticas además de las condiciones económicas que representa en cuanto a oportunidades laborales.

Los beneficios económicos en forma de remesas derivados de las migraciones no pueden considerarse como acciones de desarrollo, sino como efectos colaterales del flujo migratorio. El desarrollo se da de manera natural en el momento en que se activa la interdependencia de los dos sistemas: por una parte el Estado emisor provee de mano de obra en la que invirtió durante su proceso de formación, de la cual el país receptor se beneficia sin inversión alguna; por otra parte, el país emisor se beneficiará de este intercambio de conocimiento transnacional en la medida en que el migrante decida retornar al país de origen y con ello pueda poner al servicio de su país los conocimientos adquiridos durante su permanencia e involucramiento con un sistema maduro o de primer mundo. En este sentido, el desarrollo sigue dándose como un efecto secundario, pero no como una acción enfocada al desarrollo propiamente.

Si bien desde la disciplina de las relaciones internacionales es imperativo monitorear los flujos migratorios, desde las ciencias sociales es indispensable analizar el impacto que estos tienen en la dimensión individual, familiar y social. Desde una perspectiva constructivista, el individuo como agente posee la capacidad de influenciar los modelos e interacciones a escala local y global, luego la observación y monitoreo del agente son relevantes.

Desde la perspectiva de la cooperación técnica internacional se evidencia un rol activo no solo en agenda sino en intervención. Dicho proceso se puso en marcha hace casi diez años y se detectó que ha desarrollado acciones relacionadas con: 1) La investigación a nivel local del fenómeno migratorio tomando como referencia casos específicos de profesionales migrantes a Chile y monitoreo de migración de profesionales recién

graduados de una muestra de ciudades seleccionadas; 2) Coordinación con la autoridad sanitaria local para entrenar y proveer al personal técnico, metodologías que le permitan el diseño de herramientas de gestión para el acceso a la información y consecuente seguimiento; y 3) Asesoramiento técnico para promover una política pública que garantice la sostenibilidad del proceso en el largo plazo.

La evidencia encontrada en torno a la autoridad sanitaria nos permite inferir que, en efecto, se manifiesta un avance significativo en la definición de una estrategia de gestión integral de planificación del talento humano, de la que los profesionales migrantes constituyen tan solo una variable en el proceso de planificación y provisión de personal en su conjunto. Del mismo modo, se evidenció el diseño de sistemas de información que permiten monitorear flujos migratorios que impactan su ámbito de gestión, diseño sustentado en una metodología coherente con las prácticas de planificación del talento humano en el ámbito de la gestión de sistemas de salud.

La estrategia de gestión de talento humano y los sistemas de información que desarrolló la autoridad sanitaria como parte de su modelo de gestión, ponen de manifiesto la instrumentación de normas técnicas, reglamentos y política pública que respalda el proceso y le provee de estructura formal para la administración del mismo.

En este sentido, se podría afirmar que la gestión del organismo de cooperación técnica ha asumido un rol activo que implicó la identificación del problema y la declaratoria del mismo tanto en la “Agenda de Salud para las Américas” como en el “Llamado a la Acción de Toronto”. La línea de base de la gestión del cooperante y su indicador de implementación están directamente relacionados con la capacidad de actuación e implementación por parte de la autoridad local. El estudio evidencia que a partir de 2012 la autoridad sanitaria muestra importantes avances relativos a la implementación de un modelo de gestión coherente con las necesidades institucionales alineadas a las estrategias del gobierno definidas en el Plan Nacional para el Buen Vivir.

BIBLIOGRAFIA

Caso un autor:

- Abella, M. (2007). *¿Es el transnacionalismo un nuevo paradigma para el desarrollo?* En S. Castles, *Migración y desarrollo: perspectivas desde el sur*. Zacatecas: Universidad Autónoma de Zacatecas.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2006). *Las remesas como instrumento de desarrollo*. Washington: BID/FOMIN.
- Bedoya, R. (2008). *Migración profesional y desigualdad social. El caso de los médicos ecuatorianos en Chile*. Quito: Flacso.
- Benería, L. (1999). *Mercados globales, género y el hombre de Davos*. Ediciones de las Mujeres.
- Canales, A. (2008). En A. Canales, *Migración y desarrollo, vol. 11*.
- Castillo, I. Y. (2007). *Las migraciones entre América Latina y Europa: una dimensión de las relaciones entre éstas dos regiones*. Quito: FLACSO ECUADOR.
- Cavalcanti, L. (2011). *Acumulación de capitales y empresariadolatinoamericano: el impacto de sus activos en la percepción social del inmigrante en España*. Madrid.
- CEPAL. (2011). *Comercio internacional y desarrollo inclusivo. Construyendo sinergias*. Chile.
- Bethell. (1991). *Historia de América Latina. 7. América Latina: Economía y Sociedad 1870 - 1930*. Barcelona: Hurope S.A.
- CEPAL. (2013). *Síntesis del panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe*. CEPAL.
- Colom, A. (2012). *la crisis económica española: orígenes y consecuencias. Una aproximación crítica*. Sevilla: XII Jornadas de Economía Crítica.
- Coloma, S. (2013). La migración calificada en América Latina; similitudes y contrastes. *Quito: FLACSO Ecuador, Departamento de Sociología y Género*, B. P. 1-21.
- Cruz, A. S. (2009). *El Constructivismo y las relaciones internacionales*. México: Cide.
- Delgado, R. (2009). Seis tesis para desmitificar el nexo entre migración y desarrollo. *Migración y desarrollo*, 28-52. Obtenido de Delgado Wise, Raúl, Humberto Márquez y Héctor Rodríguez (2009). Seis tesis para desmitificar el nexo entre migración y desarrollo. *Migración y desarrollo*, primer semestre 2009.
- Escobar, A. (2005). *El "postdesarrollo" como concepto y práctica social*, en Daniel. Venezuela.
- Fierke, K. (2007). Constructivismo. En T. Dune, M. Kurki, & S. Smith, *International Relations Theories. Discipline and Diversity*. Oxford: Oxford University Press.
- FOSTER, G. M. (1989 (1962)). *La comunidad rural: el mundo tradicional*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Frank, A. G. (2005). *El desarrollo del subdesarrollo, en El nuevo rostro del capitalismo*. pp. 144-157. *Monthly Review Selecciones en castellano*, nº 4.
- Gascón, J. (2010). *¿Del paradigma de la industrialización al de la soberanía alimentaria?* Barcelona: Icaria.
- Harvey, D. (1993). *CONDITION POSTMODERNITY*. Oxford: Blackwell.
- Harvey, D. (s.f.). *Breve historia del neoliberalismo*.

- Herrera, G. (2006). *La persistencia de la desigualdad. Género, trabajo y pobreza en América Latina. Precarización del trabajo, crisis de reproducción social y migración femenina. Ecuatorianas en España y Estados Unidos*. Flacso.
- Ianni, O. (2009). *Teorías de la globalización*. México: Siglo XXI Editores.
- Latouche, S. (2007). *La impostura desarrollista. Sobrevivir al desarrollo. De la descolonización del imaginario económico a la construcción de una sociedad alternativa*. Barcelona: Icaria.
- Lozano, F. (2011). *Migración calificada y desarrollo humano en América Latina y el Caribe. Revista Mexicana de Sociología 73, num.4 (diciembre-octubre 2011), 675-713*.
- Luna, C. (2009). *El constructivismo social ¿Una teoría para el estudio de la política internacional o un esquema para el análisis de la política exterior de los Estados? Buenos Aires: Flacso Argentina*.
- Martinez, J. (2010). *Migración calificada y crisis: una relación inexplorada en los países de origen. Migración y Desarrollo, vol.7, nº 15, segundo semestre 2010*.
- Massey, D. (2000). *Teorías sobre la migración internacional. Una reseña y una evaluación - Trabajo, año 2, No.3. [T.G.]*.
- Onuf, N. (1998). Constructivism: A User's Manual. En V. Kubálková, & P. Kowert, *International Relations in a Constructed World* (págs. 58-78). Armonk.
- Organización Panamericana de la Salud. (16 de agosto de 2014). *Observatorio de Recursos*
- Nicoletti, B. (2013). *Crisis upon decline' Foreign policy perspectives on the EU beyond the eurozone crisis*. Milán: ISPI.
- Organización Panamericana de la Salud Representación Ecuador. (2007). *Aproximaciones a la migración del talento humano en salud en Ecuador*. Quito: PAHO - ORG.
- Polany, K. (2001). *La gran transformación*. México: Fondo de Cultura Económica.
- PROECUADOR. (2011). *Boletín de Comercio Exterior*. Quito.
- Ramirez, B. (2012). *¿Realmente está en crisis el neoliberalismo?* En J. Estay, C. Lara, & C. Silva, *El Neoliberalismo y su crisis: Causas, Escenarios y posibles desenvolvimientos*. Santiago de Chile.
- Ratha, D. (2005). Las remesas de los trabajadores: fuente importante y estable de financiación externa para el desarrollo. En S. M. Maimbo, *Las remesas: su impacto en el desarrollo y perspectivas futuras* (págs. 3-36). Bogotá: Mayol Ediciones.
- Reus-Smith, C. (2012). Leyendo la historia con una mirada constructivista. *Relaciones Internacionales No. 20, 22*.
- Rist, G. (2002). *Las metamorfosis de un mito occidental, en El desarrollo: historia de una creencia occidental*. Madrid: Los libros de la catarata.
- Rosales, C. (2008). *El proceso de construcción de las carreras sanitarias en la región de las Américas: Análisis de situación y perspectivas de la cooperación técnica*. Whashington D.C.: Organización Panamericana de la Salud.
- Rostow, W. (1961). "Introducción" y "Las cinco etapas de crecimiento. Resumen", en *Las etapas del crecimiento económico: un manifiesto no comunista*". México: Fondo de Cultura.
- Shaik, A. (2003). *Globalization and the Myth of Free Trade*,. New School University.

- Sheanan, J. (1990). “*El comercio exterior, la industrialización y el desarrollo económico*”, en *Modelos de desarrollo de América Latina. Pobreza, represión y estrategia económica*. México: Alianza Editorial Mexicana.
- Sodupe, K. (2003). *La Teoría de las Relaciones Internacionales a comienzos del siglo XXI*. País Vasco España: Universidad del País Vasco.
- Steger, M. (2010). *Neoliberalismo una Breve Introducción*. España: Alianza Editorial.
- Unceta, K. (2000). La Cooperación para el Desarrollo - Manuales de Formación. En K. Unceta, & P. Yoldi, *Cooperación para el desarrollo: Surgimiento y evolución histórica* (pág. 85). Vitoria - Gasteiz: Euskadi.
- Went, A. (2007). *Teoría Social de la Política Internacional*. Madrid: Peer Schouten.

Caso dos autores:

- Almudena, M. & Torres Proaño, A. (2009). *La migración y el codesarrollo: campos sociales de acción transnacional*. Quito: FLACSO.
- Lopez de Lera, D. & Oso Casas, L. (2007). La inmigración ,latinoamericana en España. Tendencias y estado de la cuestión. Quito: FLACSO Ecuador.
- Portes, A. & Guarnizo , L. (1991). *Capitalistas del trópico: La inmigración en los Estados Unidos y el desarrollo de la pequeña empresa en la República Dominicana. Capítulo II: Teorías sobre la migración y desarrollo*. Santo Domingo: Flacso sede República Dominicana.

Documentos electrónicos

Banco Central del Ecuador. (2012). Estadísticas sobre migración profesional. Disponible en la dirección electrónica: <http://www.bce.fin.ec/contenido.php?CNT=ARB0000003>. Visitado el 13 de dicemre de 2013.

Exterior, M. e. (6 de 12 de 2013). Comercio exterior. Disponible en dirección electrónica: <http://www.comercioexterior.ub.edu/correccion/11-12/ecuador/evolucion.htm>. Visitado el 4 de enero de 2014.

Guarnizo, L. E. (2004). *Aspectos económicos del vivir transnacional*. Disponible en la dirección electrónica <http://www.colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/429/index.php?id=429>. Visitado el 4 de enero de 2014.

Instituto Nacional de Estadística de España INE. (2014). Disponible en la dirección electrónica http://www.ine.es/ss/Satellite?L=0&c=INEPublicacion_C&cid=1259924856416&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout¶m1=PYSDetalleGratuitas. Visitado en enero de 2014.

Instituto Nacional de Estadística y Censos INEC Ecuador. (2013). Disponible en la dirección elecgrónica <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/ecuador-en-cifras/Naciones Unidas>. (4 de junio de 2014). Obtenido de Introducción: Objetivos de Desarrollo del Milenio: <http://www.un.org/es/millenniumgoals/beyond2015-overview.shtml>. Visitado en enero de 2014.

Organización Panamericana de la Salud. (2014). Disponible en la dirección electrónica http://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=91&Itemid=220&lang=es. Visitado en enero de 2014.

Reuters, T. (2014). Disponible en la dirección electrónica <http://blog.thomsonreuters.com/index.php/euro-zone-unemployment-graphic-of-the-day>. Visitado en enero de 2014.

Sanahuja, J. (2002). *COOPERACIÓN AL DESARROLLO Y GLOBALIZACIÓN: ENTRE LA BENEFICENCIA PÚBLICA INTERNACIONAL Y EL ESTADO DEL BIENESTAR MUNDIAL*. Disponible en la dirección electrónica www.adatum.com:

WWW.FONGDCAM.ORG/MANUALES/EDUCACIONDESARROLLO/DATOS/DOCS/A_DOCS/5_2_BENEFICENCIA%20%20WELFARE.PDF. Visitado en enero de 2014.