

La migración laboral y forzada hacia la Rusia postsoviética

Labour and forced migration into post-Soviet Russia

Vyacheslav Bobkov*

ISSN IMPRESO 1870-7599 | ISSN RED CÓMPUTO 2448-7783 | 35-65

Igor Shichkin**

RECIBIDO 25/10/24 | ACEPTADO 17/11/24

Resumen. Este ensayo se centra en la experiencia de la migración laboral y forzada (refugiados, colonos forzados y personas a las que se concede asilo temporal) hacia la Rusia postsoviética. Debido al aumento de los flujos migratorios internos y a la mayor movilidad internacional de la población, el volumen de la migración ha aumentado considerablemente en el espacio postsoviético. El ensayo analiza las tendencias, la dinámica y la estructura de estos flujos con el fin de comprender mejor los complejos procesos asociados al desarrollo de una economía de mercado. Se hace hincapié en el creciente impacto del empleo precario y en las dificultades a las que se enfrentan los migrantes en su vida cotidiana, así como en los factores que las provocan. Se aboga por políticas que reduzcan el empleo precario y la migración forzada en Rusia mediante la protección de los derechos laborales y las garantías sociales.

Palabras clave: migración laboral, migración forzada, Rusia postsoviética, flujos migratorios, economía de mercado.

Abstract. This essay focuses on the experience of labour and forced migration (refugees, forced settlers and those granted temporary asylum) to post-Soviet Russia. Due to the rise in internal migration flows and the increased international mobility of the population, the scale of migration has grown considerably in the post-Soviet space. The essay analyses the trends, dynamics and structure of these flows in order to better understand the complex processes associated with the development of a market economy. Emphasis is placed on the growing impact of precarious employment and the difficulties faced by migrants in their daily lives, as well as the factors that cause them. It advocates for policies that reduce precarious employment and forced migration in Russia through the protection of labour rights and social safeguards.

Keywords: labor migration, forced migration, post-Soviet Russia, migration flows, market economy.

* Ruso. Docente investigador, Instituto de Estudios Socioeconómicos de Población, Academia Rusa de Ciencias. Correo-e: bobkovvn@mail.ru

** Ruso. Docente investigador, Academia de Economía Nacional y Administración Pública, y Universidad Rusa de Economía Plejánov. Correo-e: shichkin@mymail.academy

Traducido del inglés al español por Georgia Aralú González Pérez.

A lo largo de su historia Rusia ha experimentado diversos movimientos migratorios. Durante el periodo soviético, comprendido de 1922 a 1991, se ejerció un estricto control sobre los procesos de migración internacional. La movilidad de la mano de obra se regulaba principalmente a través de acuerdos intergubernamentales, en especial con los países de la Comunidad de Estados Socialistas; en el caso de la Unión Soviética la atención se centraba en la migración laboral, la cual fue fundamental para la construcción de una infraestructura sanitaria y cultural, característica propia de esa época.

Tras el colapso de la Unión Soviética, los cambios sociales abruptos transformaron de manera radical la situación socioeconómica y política de Rusia, así como el contexto internacional. Ello propició que se atendiera lo que se ha denominado como «el problema de la migración», el cual se vincula con la modificación de los flujos migratorios intraestatales en movilidad internacional de la población dentro del espacio postsoviético, debido a la fragmentación del antiguo Estado federal.

La contracción de los mercados laborales, el desempleo, el aumento de la desigualdad social y la pobreza, aunado a los conflictos armados y a la inestabilidad política en algunas de las nuevas naciones independientes de la antigua Unión Soviética, provocaron una emigración masiva. Rusia, como Estado sucesor de la Unión Soviética y país con un nivel de vida y una seguridad relativamente atractivos, se convirtió en la principal región del antiguo Estado federal para la inmigración de trabajadores migrantes y refugiados temporales.

Legislación e instrumentos reguladores rusos en materia de migración postsoviética

Luego del declive de la Unión Soviética (1988-1991), Rusia experimentó un cambio repentino y sin precedentes, transitó de un momento en el que no existía una política migratoria internacional hacia otro caracterizado por la creación de un nuevo régimen jurídico, institucional y normativo en la aplicación de una política migratoria. Desde 1993 se adoptó un procedimiento flexible que permitiera atraer y contratar a trabajadores extranjeros. Con la entrada en vigor de un decreto presidencial ruso en 1993 se instauraron nuevas medidas de control migratorio respecto al ingreso de ciudadanos extranjeros y apátridas a Rusia, a fin de garantizar el funcionamiento de la nueva normativa. Al decreto

le siguieron las «Directrices generales de la Política Estatal de la Federación de Rusia relativas a los compatriotas en el extranjero»¹ y las sucesivas leyes federales que regulan la salida y la entrada a la Federación de Rusia,² aparte de las políticas sobre los «compatriotas en el extranjero» rusos.³

Los fundamentos del estatuto jurídico de los ciudadanos extranjeros y las personas apátridas se encuentran consagrados en la Constitución de la Federación de Rusia, ahí se estipula que «los ciudadanos extranjeros y las personas apátridas gozarán en la Federación de Rusia de derechos y asumirán las obligaciones de los ciudadanos, salvo en los casos previstos por la ley federal o por los acuerdos internacionales de la Federación de Rusia». El principio de equidad de un individuo independientemente de la nacionalidad y el país de origen (afiliación estatal), queda así garantizado en el ámbito constitucional. A su vez, la protección de los derechos de los migrantes se centra en los principios y normas del derecho internacional. Con el propósito de regular la situación de los ciudadanos extranjeros y los apátridas en territorio ruso, se aprobó una Ley Federal⁴ sobre el estatuto jurídico de los ciudadanos extranjeros, que regula los procedimientos relativos a su residencia y empleo. La liberalización de los mecanismos administrativo-legales en cuanto al registro de ciudadanos extranjeros quedó prevista con la aprobación de una ley federal⁵ acerca del registro de ciudadanos extranjeros y apátridas en la Federación de Rusia, que entró en vigor en 2007.⁶ En paralelo, se simplificaron los procedimientos asociados con la obtención de la residencia temporal en Rusia y las normas referentes al empleo de este tipo de ciudadanos.⁷ Ciertas categorías de trabajadores migrantes tienen la posibilidad de obtener los documentos de autorización por su cuenta, sin la intervención del empleador (Shichkin, 2017). En 2007 se incorporaron enmiendas a la legislación migratoria que agilizaron de modo notable el proceso de registro y permitieron la contratación de migrantes laborales procedentes de países mediante un trámite sin visado, lo que estimuló

¹ Conforme a la Ley Federal núm. 99-FL.

² Ley Federal núm. 114-FL y Ley Federal núm. 99-FL.

³ Artículo 62, apartado 3, de la Constitución.

⁴ Ley Federal 115 FL, 2002, modificada en 2017. Recupeado de http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37363/

⁵ Ley Federal núm. 109-FL.

⁶ Al mismo tiempo entraron en vigor las modificaciones de la Ley Federal núm. 110-FL sobre el régimen jurídico de los ciudadanos extranjeros en la Federación de Rusia.

⁷ Las Leyes Federales núm. 100-FL y núm. 109-FL simplificaron el procedimiento para registrar a los ciudadanos extranjeros como migrantes y el procedimiento para obtener un permiso de trabajo.

el crecimiento de la migración laboral desde los países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI).⁸ La mayoría eran trabajadores migrantes no calificados que realizaban empleos de bajos salarios y en condiciones laborales precarias.

En la primera mitad de la década de 2000 se aprobaron dos grandes programas estatales encauzados a mejorar la política migratoria en Rusia. Un programa de medidas prioritarias en la Política Estatal de Migración y el Concepto de Política Demográfica de la Federación Rusa con resultados positivos. En 2010, las enmiendas a la Ley Federal que regula la situación jurídica de los ciudadanos extranjeros en la Federación de Rusia estipularon una diferenciación de los flujos laborales entre personas empleadas y especialistas altamente calificados (Shichkin, 2017). Cabe aducir que se conformó otro programa en la segunda mitad de la década de 2000, las deficiencias legislativas sobre migración condujeron a la adopción del Concepto de la Política Estatal de Migración de la Federación Rusa, que se implementará durante un periodo que se extiende hasta 2025.⁹ Su objetivo primordial es garantizar las condiciones necesarias que permitan atraer a trabajadores migrantes a Rusia, además de seguir mejorando el marco jurídico en materia de lucha contra la inmigración irregular, reforzar la responsabilidad de los empleadores y sancionar las infracciones de la ley de inmigración.

De acuerdo con otra Ley Federal, promulgada en 2014,¹⁰ los migrantes laborales deben realizar un examen integral compuesto por tres módulos: el idioma ruso, la historia de Rusia y los fundamentos de la legislación. Todos los extranjeros deben aprobar estos exámenes, excepto los especialistas altamente calificados, los menores de 18 años y los participantes en programas estatales para el reasentamiento de «compatriotas» en Rusia. El Ministerio de Ciencia y Educación Superior aprobó el formato de dichos exámenes y el procedimiento para la expedición de los certificados correspondientes, sin los cuales los migrantes no pueden obtener un permiso de trabajo.

En 2015 entraron en vigor distintas modificaciones legislativas destinadas a impulsar el desarrollo y la regulación jurídica de los procesos migratorios. Se suprimió el sistema de cuotas que había permanecido un largo periodo para los

⁸ La CEI está formada por 11 naciones independientes que anteriormente eran repúblicas de la Unión Soviética.

⁹ Ley núm. Pr-1490, aprobada por el presidente de Rusia el 13 de junio de 2012.

¹⁰ Ley núm. 74-FL sobre «Modificaciones al artículo 25.6 de la Ley Federal» relativa al «Procedimiento de salida y entrada en la Federación de Rusia» y a la «Ley sobre el estatuto jurídico de los ciudadanos extranjeros en la Federación de Rusia».

ciudadanos extranjeros que llegaban a Rusia en virtud de un acuerdo que no exigía visado. La entrada en Rusia para los ciudadanos de algunos países de la CEI está exenta de visado con sólo presentar un pasaporte extranjero, independientemente del motivo de su viaje. En caso de que la estancia de los ciudadanos de países exentos de visado supere los 90 días, se requiere una justificación para permanecer en Rusia durante un lapso más amplio, aunado a un permiso de trabajo o una licencia. Un código legal,¹¹ adoptado en 2021 como modelo para la migración desde los Estados miembros de la CEI, regula los movimientos migratorios de los residentes y ciudadanos extranjeros que ingresan al país, residen de manera temporal o permanente, trabajan en Rusia, o bien salen del país.

Los trabajadores migrantes procedentes de diferentes países (Uzbekistán, Tayikistán, Ucrania, Azerbaiyán y Moldavia) pueden laborar en Rusia como contratistas si cuentan con una licencia de empleo. Por su parte, los ciudadanos de Bielorrusia, Kazajistán, Armenia y Kirguistán tienen derecho a trabajar en Rusia sin necesidad de un permiso, ni de una licencia;¹² con todo, la legislación rusa determina específicas restricciones en cuanto al empleo de ciudadanos extranjeros en ciertos sectores.¹³

Junto con la regulación de la migración laboral se está desarrollando un sistema para la acogida y la adaptación de los migrantes forzados. De manera que la migración forzada se define en la ley como el desplazamiento transfronterizo de personas que han abandonado su lugar de residencia a consecuencia de la violencia o a la persecución dirigida contra ellas mismas o contra sus familiares, o ante la posibilidad real de ser objeto de violencia o persecución; asimismo, debido a circunstancias extraordinarias provocadas por riesgos económicos, naturales o tecnológicos. Las circunstancias relativas a la migración forzada están reguladas por varias leyes y reglamentos.¹⁴

¹¹ Código núms. 52-3, aprobado por decisión de la Asamblea Interparlamentaria de los Estados Miembros de la Comunidad de Estados Independientes (CEI).

¹² De conformidad con el párrafo 1 del artículo 97 del Tratado sobre la Unión Económica Euroasiática de 2014, revisado en 2019, y con las modificaciones y adiciones que entraron en vigor en 2021. Recuperado de http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/

¹³ Los ciudadanos extranjeros no pueden ocupar puestos en la administración estatal o municipal, ni trabajar en las fuerzas policiales, ni desempeñar cargos de juez, fiscal, investigador, notario, abogado, ni formar parte de la tripulación en la aviación civil o los servicios marítimos.

¹⁴ Incluida la Ley núm. 4530-I de 1993 sobre migrantes forzados, modificada posteriormente, que establece los instrumentos jurídicos básicos para la protección de los derechos e intereses legales de los migrantes forzados, así como la Resolución del Gobierno (núm. 274) sobre la concesión de asilo temporal en la Federación de Rusia (modificada en 2017).

En conjunto, tales leyes e instrumentos legislativos distinguen tres categorías básicas de migrantes forzados: 1. Personas a las que se les ha concedido asilo temporal. 2. Refugiados. 3. Asentados forzados.

La condición de «personas a las que se ha concedido asilo temporal» se otorga a los ciudadanos extranjeros o apátridas que arriban al territorio ruso por un periodo de hasta un año, con posibilidad de prórroga, en virtud de la Ley Federal de 1993 «Sobre los refugiados».¹⁵ El estatus de «refugiado» se concede a aquellos que llegan debido a un temor fundado de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, así como a las personas que no pueden o no desean regresar a su país de origen por miedo. Por su parte, el estatus de «asentado forzoso» se brinda a ciudadanos rusos, extranjeros o apátridas que, de conformidad con la Ley Federal de 1993, abandonaron su lugar de residencia. El motivo de ello podría ser la violencia u otras formas de persecución cometidas contra un individuo o los integrantes de su familia, o un peligro real de ser perseguido a causa de raza o nacionalidad, religión, idioma, inclusive por pertenecer a un grupo social en particular o defender una ideología propia.

Con el objetivo de reforzar el control efectivo de la migración internacional, en 2016 se reestructuró el Servicio Federal de Migración de Rusia (FMS) para convertirse en la Dirección General de Asuntos Migratorios del Ministerio del Interior de la Federación de Rusia (MIA). Un año después, en abril de 2017, se creó una Subcomisión para la Mejora de la Legislación en el Ámbito de la Regulación de los Procesos Migratorios en Rusia, dependiente de la Comisión de Nacionalidades de la Duma Estatal de Rusia.¹⁶

A raíz de la pandemia de covid-19 de 2020 en Rusia se redactaron y aprobaron instrumentos legislativos en materia de migración con la finalidad de regular la entrada y la salida del país, el empleo, la estancia, la cuarentena, etcétera.

En total, a principios de 2022, en Rusia había más de 250 actos jurídicos relacionados con la migración vigente; cabe agregar que todavía se trabaja para codificar el marco jurídico regulatorio de los procesos migratorios. Esto implica la creación de un código de migración independiente en Rusia, que incluirá todas las normas legislativas necesarias que regulen las cuestiones en esta materia.

¹⁵ Ley Federal núm. 4528-I, de 1993, sobre los refugiados (con modificaciones y adiciones). Recuperado de <http://base.garant.ru/10105682/#ixzz509QbL8wE>

¹⁶ Se han promulgado varios decretos con el objetivo de actualizar las metas, los objetivos y las orientaciones clave de la política migratoria de Rusia; por ejemplo, el Decreto Presidencial núm. 622 (2018).

Recientemente, las autoridades estatales rusas han emprendido medidas administrativas y legales que posibiliten mejorar la política migratoria. El Estado responde con prontitud a los cambios en la situación epidemiológica, adopta medidas restrictivas con respecto a la entrada y a la estancia de ciudadanos extranjeros y apátridas en el país. De forma complementaria, se ha modificado la legislación penal y administrativa con el objeto de reforzar la responsabilidad por los delitos migratorios.¹⁷ De conformidad con dichos cambios, los ciudadanos extranjeros que hayan ingresado en la Federación de Rusia después del 29 de diciembre de 2021 están sujetos al registro obligatorio de huellas dactilares, la toma de fotografías y el examen médico por parte del Estado, además, para permanecer legalmente en el territorio ruso deben contar con los documentos correspondientes.

Al mismo tiempo, se están adoptando medidas a fin de simplificar el procedimiento de registro de los ciudadanos extranjeros y, de ese modo, puedan residir legalmente y ejercer una actividad laboral; adicionalmente, se regula el procedimiento de captación de trabajadores extranjeros en Rusia. Por lo que atañe a la simplificación de la obtención de la ciudadanía rusa para los residentes de las regiones del sureste de Ucrania, se está llevando a cabo una liberalización de la legislación migratoria.

En cuanto a las leyes y acuerdos internacionales sobre migración, la Federación de Rusia aún no ha ratificado varios convenios internacionales fundamentales. En específico a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 1990, el Convenio número 143 de la OIT de 1975 sobre los trabajadores migrantes, y el Convenio Europeo de 1977 sobre el Estatuto Jurídico de los Trabajadores Migratorios. Lo anterior se debe, en parte, a la incapacidad de asumir obligaciones adicionales vinculadas con la protección social de los migrantes. En consecuencia, es prioritario seguir mejorando la legislación nacional en materia de trabajo y migración de conformidad con el derecho internacional, aunque Rusia se adhirió al Pacto Mundial de las Naciones Unidas para una Migración Segura, Ordenada y Regular (GCM). La declaración de Rusia referente al Pacto Mundial subraya de forma categórica su carácter de compromiso, pero a la vez su potencial para establecer una cooperación internacional integral a largo plazo en la creación de canales dirigidos a la migración legal, al desarrollo de herramientas

¹⁷ En 2021 entraron en vigor las leyes federales sobre las modificaciones de la Ley Federal relativa al estatuto jurídico de los ciudadanos extranjeros en la Federación de Rusia y sobre el registro estatal de huellas dactilares en la Federación de Rusia.

que contrarresten la migración irregular, incluida la readmisión y la lucha contra los delitos migratorios.

Actualmente, el Ministerio del Interior, de la mano del Ministerio de Desarrollo Digital, Comunicaciones y Medios de Comunicación de la Federación de Rusia están colaborando en la creación de una plataforma de información unificada para el registro de ciudadanos extranjeros. La aludida plataforma incluirá perfiles digitales con información acerca de la condición legal del extranjero, sus datos biométricos e información relativa al lugar de residencia y trabajo del migrante. Se prevé que el nuevo sistema permita a los migrantes recibir servicios públicos en formato electrónico y emplear servicios de información, incluida la relativa a la necesidad de salir de Rusia a tiempo. A través del perfil digital, los ciudadanos extranjeros podrán entablar relaciones laborales con un empleador, documentar su formación académica, pagar impuestos y otros pagos, y recibir datos oportunos sobre la próxima expiración de los permisos, la residencia y la necesidad de abandonar el territorio de la Federación de Rusia.

El estatuto de los ciudadanos extranjeros y las personas apátridas en la Unión Económica Eurasiática (UEEA)

Los actuales procesos migratorios hacia la Rusia postsoviética comenzaron a tomar forma posterior a la Segunda Guerra Mundial. Durante este periodo, la dinámica migratoria reflejaba la distribución de las inversiones en toda la Unión Soviética. Es un hecho que para garantizar la igualdad en el nivel de vida de los ciudadanos soviéticos, parte de los ingresos de las repúblicas económicamente desarrolladas se redistribuía en favor de las menos desarrolladas. Por ejemplo, en las décadas de 1950 y 1960, el gobierno soviético invirtió importantes recursos en la restauración y modernización de la industria ucraniana, que había sido destruida durante la Segunda Guerra Mundial. Aparte de desarrollar la industria pesada y cultivar tierras vírgenes en Kazajistán, el gobierno soviético contribuyó a la construcción de empresas industriales en Asia Central y los países bálticos. En los 1970, a causa de la exploración activa de yacimientos de petróleo y gas en Siberia Occidental y al aumento de la inversión en el desarrollo de zonas escasamente pobladas del Extremo Norte y el Lejano Oriente, se elevó la escala de la migración a Rusia desde otras repúblicas soviéticas.

Después de la caída de la Unión Soviética, el aumento de la migración hacia Rusia en la década de 1990 estuvo asociado, en parte, con el desplazamiento masivo de refugiados y personas desplazadas internamente, provocado por el alto nivel de tensión política y los conflictos interétnicos en las antiguas repúblicas soviéticas (Denisenko y Chudinovskikh, 2012). Es necesario destacar que los procesos posteriores de privatización en el espacio postsoviético estimularon la emigración hacia Rusia desde otras repúblicas postsoviéticas. De ahí que muchas empresas industriales y agrícolas suspendieran sus actividades a consecuencia de la crisis económica, lo que condujo a un incremento del desempleo y a una reducción de los salarios. La situación más difícil se dio en Georgia, Moldavia y Tayikistán, donde el PIB per cápita había disminuido a mediados de la década de 1990 en aproximadamente 70% en comparación con la época soviética. En 1999, un tercio de la población de Tayikistán vivía con un dólar al día. En general, la diferenciación socioeconómica creció considerablemente. Las antiguas repúblicas soviéticas (Rusia, Kazajistán, Turkmenistán, Azerbaiyán), con importantes reservas de recursos naturales (petróleo, gas, metales), se encontraron en una posición ventajosa. El rápido crecimiento natural de la población en Uzbekistán, Tayikistán, Kirguistán y Azerbaiyán, a la par de la reducción de puestos de trabajo, convirtió a una parte significativa de la fuerza laboral en un excedente de población con relación a la capacidad reducida de los mercados laborales de los nuevos Estados. Las tasas de desempleo más altas del espacio postsoviético se registran en Armenia y Georgia. La escasez de empleos y de trabajo digno, la pobreza y la falta de perspectivas positivas en varios de los nuevos Estados son, por ende, factores que obligan a los migrantes de ciertas zonas postsoviéticas a emigrar en busca de trabajo a una economía rusa más dinámica.

Sin soslayar los factores políticos, económicos y demográficos que influyen en la inmigración hacia Rusia, existen profundos determinantes históricos, geográficos y sociales que condicionan la emigración. Ello se vincula con la posibilidad de utilizar el idioma ruso en la vida cotidiana, las interrelaciones personales entre rusos y ciudadanos de otros Estados postsoviéticos, las condiciones de las extensas diásporas rusas en los nuevos Estados postsoviéticos, la ubicación geográfica y las conexiones de transporte desarrolladas en el área postsoviética, y el régimen de cruce sin visa para los ciudadanos de los países de la CEI. Los factores mencionados impulsaron los vínculos migratorios entre otros Estados postsoviéticos y Rusia; vínculos que con el tiempo se han estrechado debido al desarrollo de asociaciones e instituciones para la integración.

Con el propósito de reforzar la cooperación internacional en las regiones postsoviéticas, Armenia, Bielorrusia, Kazajistán y Rusia firmaron en mayo de 2014 el tratado para la creación de la Unión Económica Euroasiática (UEEA) (Shichkin, 2018). En enero de 2015 entró en vigor y Kirguistán se unió en mayo de ese mismo año. Este tratado garantiza la libre circulación de bienes, servicios, mano de obra y capital entre los Estados de la UEEA.

En múltiples aspectos, el marco regulatorio de la UEEA representa un cambio con respecto a las anteriores formas de integración económica postsoviética. El tratado se ciñe en principios y normas detallados, respaldados por reglas y procedimientos de toma de decisiones. Los Estados miembros de la UEEA cooperan en la gestión de la migración laboral, incluyendo la contratación organizada y la participación transfronteriza de trabajadores de los Estados miembros en el territorio de la UEEA.

De conformidad con el Tratado, los gobiernos nacionales no tienen derecho a aplicar medidas restrictivas a los trabajadores procedentes de los Estados miembros de la UEEA, y los empleadores poseen la libertad de contratar trabajadores sin necesidad de obtener un permiso laboral o una licencia. Incluso estos trabajadores migrantes pueden beneficiarse de contratos laborales y civiles y residir en el país de acogida correspondiente hasta que expire su contrato de trabajo. Esta categoría de ciudadanos extranjeros no está obligada, como en el caso de otros migrantes, a cumplir con un requisito de registro obligatorio dentro de los 30 días siguientes a la fecha de entrada. Adicionalmente, en el territorio de la UEEA, los documentos de formación educativa de los ciudadanos de la Unión son válidos sin necesidad de realizar ningún trámite formal. Asimismo, aquellos migrantes que soliciten ejercer actividades pedagógicas, jurídicas, médicas o farmacéuticas en otro Estado miembro deben seguir el procedimiento establecido por la legislación del Estado de acogida para el reconocimiento de los títulos académicos, pues de esa manera serán admitidos, respectivamente.

La protección social de los migrantes de la UEEA está sujeta a las mismas condiciones que la de los ciudadanos nativos, además se toma en cuenta su experiencia laboral previa y su seguro social. Los ingresos de los migrantes residentes de la UEEA están sujetos al mismo régimen tributario que los de los ciudadanos nativos. Los hijos de los trabajadores migrantes tienen derecho a asistir a instituciones educativas de acuerdo con la legislación del respectivo Estado miembro de la UEEA.

Aunado a lo anterior, los ciudadanos extranjeros procedentes de países de la UEEA tienen derecho a recibir prestaciones por diversos conceptos: incapacidad

temporal, embarazo y parto, asistencia médica en las primeras etapas del embarazo, nacimiento de un hijo, cuidado de un niño de hasta un año y medio, y gastos de sepelio. El seguro contra accidentes de trabajo y enfermedades profesionales se aplica a todos los trabajadores sin excepción, independientemente de su situación. En caso de emergencias médicas, se brinda atención a los trabajadores migrantes (y a sus familiares) sin costo alguno, aun sin contar con una póliza de seguro médico obligatorio.

En la reunión del Consejo Económico Supremo de Eurasia celebrada en San Petersburgo en 2019, se firmó un acuerdo sobre disposiciones de pensiones para los trabajadores migrantes de la UEEA. El cual contempla un mecanismo para la transferencia de pensiones de un país de la Unión a otro, al tiempo que prevé la suma de la experiencia laboral en los Estados de la UEEA a fin de determinar el derecho a la pensión.

Tendencias, dinámicas y estructura de la migración laboral y forzada

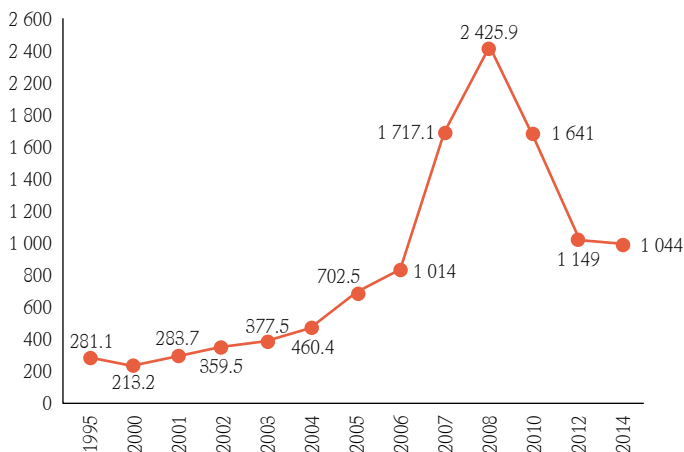
En la época soviética, los flujos migratorios estaban sujetos a un estricto control gubernamental, por lo que la migración laboral nunca alcanzó una magnitud tan grande como ahora. En la actualidad llegan a Rusia migrantes laborales procedentes de más de 120 países, entre ellos más de 40 países europeos, 30 asiáticos y 28 africanos, así como de Australia, Nueva Zelanda y varios países de América del Norte y América Latina. En realidad, la UEEA ha contribuido a la formación de un mercado laboral unificado en las zonas postsoviéticas mediante el fortalecimiento de los vínculos migratorios entre los países de la antigua Unión Soviética.

En 1995, el número de trabajadores extranjeros en Rusia alcanzó casi los 300 mil (0.4% de la población económicamente activa del país), pero cinco años más tarde se había reducido a 213 mil a consecuencia de los efectos de la crisis financiera y económica de 1998 (véase la figura 1). A mediados de la década de 2000, el crecimiento económico en Rusia, en concreto en sus aglomeraciones urbanas de mayor dinamismo, aumentó la demanda de mano de obra extranjera. Entre 2005 y 2008, el número de trabajadores migrantes residentes legalmente se triplicó.¹⁸

¹⁸ Según el Boletín del Servicio Federal de Estadística sobre el volumen y la migración de la población rusa, 2009, página 182.

FIGURA 1

Número de ciudadanos extranjeros que trabajan en Rusia (en miles)



Hacia 2008, el número de trabajadores extranjeros en Rusia alcanzó un máximo de 2.4 millones;¹⁹ no obstante, la crisis financiera mundial que se desató en la segunda mitad de ese año tuvo un impacto negativo en la estructura del mercado laboral ruso. Esto provocó una reducción en el número de trabajadores extranjeros en Rusia, hasta poco más de 1.6 millones en 2010. El descenso continuó hasta 2014, con un volumen de poco más de 1 millón de trabajadores extranjeros, lo que, en la práctica, se acercó a la situación de 2006.

En 2015, a causa de diferentes factores (reducción de cuotas, alteraciones en la normativa para la obtención de permisos de trabajo y las posibilidades de obtener ingresos en Rusia, recesión económica y devaluación de la moneda nacional), el número de ciudadanos extranjeros con un permiso de trabajo válido en Rusia o una patente se redujo a menos de dos millones de personas. Más de 87% de todas las patentes se expidieron a ciudadanos de Uzbekistán (52.2%), Tayikistán (24.3%) y Ucrania (10.8%). Entre los trabajadores migrantes que arribaron a Rusia desde territorios fuera de los Estados postsoviéticos, alrededor de 80 % de los permisos de trabajo se expidieron a ciudadanos de China (34.0%), la República Popular Democrática de Corea (20.2%), Turquía (15.2%) y Vietnam (8.4%).²⁰

¹⁹ Incluidos cerca de 1.8 millones procedentes de los países de la CEI, pero excluyendo a los trabajadores migrantes de Bielorrusia, a quienes no se les aplican los procedimientos de regulación de la contratación de trabajadores extranjeros.

²⁰ Dirección de Asuntos Migratorios, Moscú.

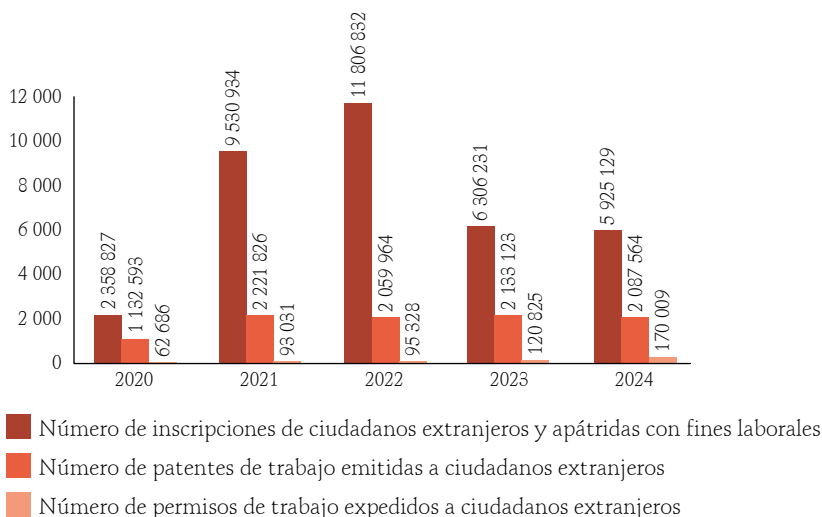
A principios de la década de 2000 se produjo un cambio significativo en las tendencias de la migración laboral hacia Rusia. En casi todas las regiones receptoras de migrantes se observó una tendencia constante al alza en la proporción de migrantes procedentes de los países de Asia Central. En paralelo, el potencial de migración laboral desde Tayikistán y Kirguistán se ha aprovechado en gran medida; en contraposición, el potencial de la migración uzbeka ha incrementado.

En 2020 residían en Rusia alrededor de 11 millones de ciudadanos extranjeros y apátridas (7.5% de la población total). Por ende, Rusia, al igual que Estados Unidos, Alemania y Arabia Saudí son considerados los países de inmigración más importantes del mundo. La fase aguda de la pandemia de covid-19 provocó, entre marzo y junio de 2020, el cierre de fronteras y la aplicación de medidas restrictivas, hecho que contribuyó a un descenso de los salarios y los ingresos de los migrantes, a grado tal que muchos debieron regresar a sus países de origen. Por añadidura, el número de solicitudes de registro inicial de migración disminuyó de modo drástico; así como los permisos de residencia y de trabajo expedidos a ciudadanos extranjeros, de 1.9 millones en 2019 pasó a 1.2 millones en 2020. Sin embargo, en 2021 se asentó un aumento de la afluencia migratoria a Rusia, incluida la proporción de ciudadanos extranjeros inscritos por vez primera en el registro de migración para trabajar (Dirección General, 2021) (véase la figura 2).

La gradual flexibilización de 2021 a 2022 y el posterior levantamiento total de las restricciones pandémicas en Rusia ocasionaron una elevación del número de ciudadanos extranjeros y apátridas que llegaron al país para trabajar (figura 3); en 2022, ascendió a 3.47 millones, lo que supone un tercio más que la cifra del año anterior.

FIGURA 2

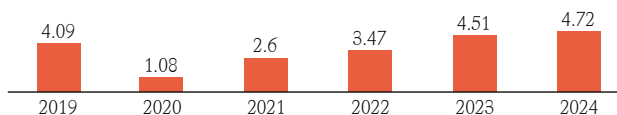
Evolución de los indicadores estadísticos que caracterizan la magnitud de la inmigración laboral en Rusia



Fuente: datos del Ministerio del Interior de la Federación de Rusia. Sistema Interministerial Unificado de Información y Estadística (UIISS) de Rosstat.

FIGURA 3

Número de trabajadores migrantes llegados a Rusia, en millones de personas

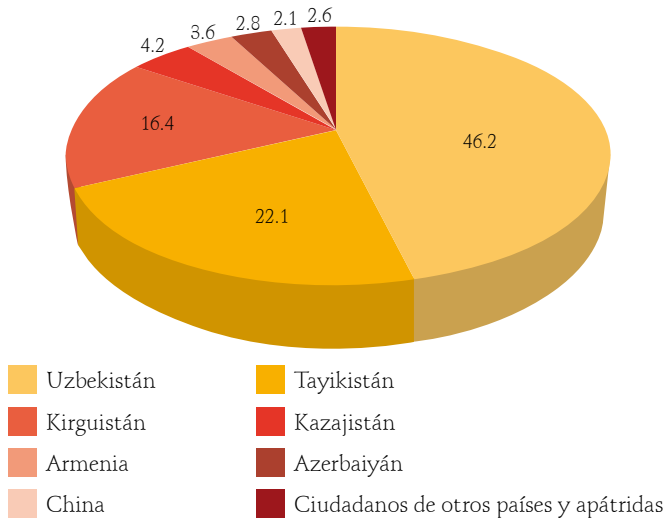


Fuente: datos del Ministerio del Interior de la Federación de Rusia. Sistema Interministerial Unificado de Información y Estadística (UIISS) de Rosstat.

Entre 2023 y 2024 la tendencia al aumento de la inmigración laboral hacia Rusia —emergida en el periodo pospandémico—, se consolidó, esto garantizó una afluencia migratoria anual de más de 4.5 millones de ciudadanos extranjeros y apátridas. El número de permisos de residencia y de trabajo expedidos a ciudadanos extranjeros de 2021 a 2024 oscila dentro de un rango estable, es decir, de entre 2.15 y 2.3 millones de unidades. Entre los países que suministran mano de obra a Rusia, predominan los Estados postsoviéticos (figura 4).

FIGURA 4

Países de origen de los trabajadores migrantes en Rusia durante 2024, %



Fuente: datos del Servicio de Fronteras del Servicio Federal de Seguridad de la Federación de Rusia. Sistema Interdepartamental Unificado de Información y Estadística (UIISS) de Rosstat.

En 2024, el mayor número de ciudadanos extranjeros (alrededor de 85%) que arribó a Rusia por motivos laborales procedía de tres países vecinos: Uzbekistán (2.183 millones de personas), Tayikistán (1.045 millones de personas) y Kirguistán (772 mil 500 personas). Los inmigrantes laborales procedentes de países más lejanos estuvieron representados por ciudadanos de China (98 mil 300 personas), India (25 mil 900 personas), Turquía (20 mil 400 personas) y Vietnam (12 mil 500 personas).

Concerniente a la adquisición de la ciudadanía rusa por parte de los migrantes varones en edad de reclutamiento, es indispensable el registro para el servicio militar y la posibilidad de participar en la operación militar especial en Ucrania. Según declaraciones del presidente del Comité de Investigación de Rusia, A. Bastrykin, algunos migrantes que han obtenido la ciudadanía rusa tratan de eludir el servicio militar obligatorio. A pesar de ello, a mediados de 2024 cerca de 10 mil personas —de las aproximadamente 30 mil identificadas como evasores— fueron enviadas a la zona de la operación militar especial: [«Hemos capturado a más de 30 mil», fue Bastrykin quien reveló el número de migrantes enviados a la zona de la operación militar especial].

La construcción y el comercio fueron las principales actividades en las que se contrató legalmente a los migrantes. No obstante, la estructura real del empleo difiere de los datos oficiales debido a la falta de registro de los migrantes en el sector servicios, que incluye el ocio y el entretenimiento, la vivienda y los servicios públicos, y las tareas domésticas. En total, los migrantes se desempeñaban en más de 100 profesiones, con niveles de calificación medios o bajos. Más de 90% de los trabajadores extranjeros en Rusia se encuentran empleados en trabajos poco calificados, poco prestigiosos y precarios, su ocupación varía de acuerdo con el país de origen. La industria, la construcción y la agricultura son los sectores preponderantes de empleo para los trabajadores migrantes procedentes de los Estados que formaban parte de la antigua Unión Soviética. Los que provienen de Azerbaiyán y Vietnam se dedican en particular al comercio; los chinos también se dedican al comercio, pero además trabajan en la agricultura y la silvicultura. Los inmigrantes de Armenia, Moldavia, Tayikistán y Uzbekistán laboran principalmente en la construcción y la reparación; los de Ucrania, en el transporte, la industria y la construcción. Los inmigrantes que arriban a Rusia desde Alemania, Bélgica, Francia, el Reino Unido, Japón, Canadá y Estados Unidos se dedican en específico a las finanzas, la banca, la consultoría y la industria manufacturera.

Las regiones de destino más sobresalientes son Moscú, Leningrado, Tiumen y el Territorio de Krasnodar. La procedencia geográfica de los migrantes influye de manera notable en el tipo de asentamiento que implantan en territorio ruso. En ese sentido, en Rusia Central predominan los inmigrantes originarios de Ucrania, Moldavia y Turquía. Asimismo, los trabajadores extranjeros de Polonia, Alemania, Finlandia, la antigua Yugoslavia, Bulgaria y Turquía se emplean en especial en la parte europea de Rusia, concretamente en los distritos de Moscú y San Petersburgo. En Siberia Occidental, los trabajadores de los países de la CEI constituyen la categoría dominante de migrantes. El Lejano Oriente ruso, a causa de su proximidad geográfica, resulta atractivo para los trabajadores migrantes de China, Vietnam y la República Popular Democrática de Corea.

Con base en estudios sociológicos, aproximadamente 20% de los migrantes llegan para una estancia que no supera los seis meses, a menudo para realizar trabajos estacionales (Bobkov, Kvachev y Shichkin, 2017). Más de la mitad de los migrantes en Rusia tienen previsto quedarse a largo plazo; un tercio de ellos considera que la residencia permanente y la naturalización en Rusia son una posibilidad de futuro. En términos de género, la migración laboral en Rusia sigue siendo en gran medida un fenómeno masculino. Conforme a la encuesta, dos

tercios de todos los migrantes son hombres: las estadísticas oficiales constatan que la proporción de hombres es aún mayor, supera 80%. Lo anterior se vincula con la estructura sectorial de su empleo, ya que hasta 40% de los migrantes trabaja en el sector de la construcción. Es posible que las mujeres se encuentren lejos de estar plenamente representadas tanto en las estadísticas oficiales como en las encuestas sociológicas. Frecuentemente permanecen «invisibles», trabajan como empleadas domésticas o en otros sectores en gran parte informales. De cualquier forma, dado que el sector de los servicios se está desarrollando a un ritmo acelerado, cabe suponer un nuevo incremento del número de mujeres migrantes por motivos laborales.

La edad media de los migrantes en Rusia es de 32 años, más de 75% tiene menos de 40 años (Bobkov, Kvachev y Shichkin, 2017). En el presente, la edad media de los migrantes laborales está disminuyendo debido a una notoria afluencia de migrantes jóvenes provenientes de Asia Central. Lo cierto es que, pese a su corta edad, la mayoría tiene su propia familia e hijos. Más de la mitad son el único sustento de sus familias, y entre 35% y 40% sostienen a tres o más personas. Sólo una cuarta parte de los migrantes encuestados no contaba con familia ni personas a su cargo. Las condiciones de vida extremadamente precarias en sus países de origen parecen obligar a algunos migrantes a aceptar condiciones laborales similares a la esclavitud rusa. Antes de partir para trabajar en Rusia, entre 40% y 50% de los migrantes se encontraban en situación de extrema pobreza, pues sus ingresos eran insuficientes siquiera para satisfacer las necesidades básicas (es decir, para una alimentación mínima, sólo la ropa necesaria, etcétera).

Desde el comienzo de la migración laboral masiva se han desarrollado amplias y flexibles redes que las nuevas generaciones de migrantes utilizan para organizar sus viajes de trabajo, así como para facilitar el traslado a Rusia con el objetivo de obtener la residencia permanente. En la actualidad, más de 70% de los migrantes hallan empleo a través de familiares y amigos, esto es, de redes informales ya establecidas. Agencias de intermediarios privados profesionales prestan servicio a entre 10% y 15% de los migrantes (Shichkin, 2008).

El impacto de la mano de obra migrante

Las remesas de los trabajadores migrantes son fundamentales para sus países de origen. Hasta principios de los 2000, las salidas y entradas mostraban diferencias insignificantes y se situaban entre mil y 4 mil millones de dólares. En

esta misma década se produjo un incremento en el volumen de las remesas de los migrantes. Durante el periodo de 2001 a 2014 el volumen de transferencias económicas desde Rusia se multiplicó casi por 36, y hacia Rusia, por 8 veces. Derivado de la crisis de 2008, las remesas en 2009 se redujeron en casi un tercio; no obstante, en 2012 se superó el nivel anterior a la crisis, y en 2013 se alcanzó el máximo absoluto de transferencias enviadas desde Rusia. A causa de la crisis financiera en Rusia de 2014 a 2015 hubo una fuerte devaluación del rublo, el volumen de remesas de migrantes desde Rusia decreció en aproximadamente 12% en comparación con el año anterior (Denisenko, Kozlov y Fattakhova, 2015). Luego, entre 2015 y 2020 se produjo de nuevo un aumento en el volumen de remesas de los migrantes que laboraban en Rusia. Entre julio y septiembre de 2021, las transferencias transfronterizas a través de sistemas de pago a los países de la CEI desde Rusia alcanzaron los 2 mil 290 millones de dólares. Las principales razones de este crecimiento de las remesas de migrantes fueron la supresión de las medidas restrictivas como consecuencia de la pandemia y la amnistía migratoria para los extranjeros.

Las remesas de los extranjeros que trabajan en Rusia han incrementado el consumo, el ahorro y la inversión, y han reducido la pobreza entre los hogares migrantes en los países y comunidades de origen. Gracias a ellas, el consumo de bienes, la construcción de viviendas y las inversiones en parcelas de terreno privadas se han acrecentado; inclusive se palpa un desarrollo en el comercio minorista y las pequeñas empresas. De modo complementario, la migración coadyuva en el uso de medios de comunicación como los teléfonos inteligentes e internet entre los hogares migrantes, lo que favorece sus competencias digitales. Simultáneamente, las remesas se ven absorbidas por los elevados costes del pago de la deuda, a menudo debido a la inflación de los gastos asociados con eventos familiares y públicos (bodas, aniversarios, etcétera). Los hogares que reciben transferencias económicas del extranjero invierten más en la educación y la salud de sus hijos. Esto repercute en la acumulación incremental de capital humano en los países de emigración, lo que con probabilidad generará un efecto macroeconómico a largo plazo. Con el tiempo, a medida que se elevan los ingresos, las necesidades de los receptores de las remesas se amplían, puesto que los migrantes se esfuerzan por mejorar los medios de vida de sus familias «en casa», situación que de igual manera influye en los incentivos para emigrar. Bajo una perspectiva macroeconómica, se piensa que las remesas de los migrantes incrementan la solvencia y la estabilidad financiera de sus países de origen (Denisenko, Kozlov y Fattakhova, 2015).

Con fundamento en la perspectiva de Rusia como país de acogida, la migración manifiesta consecuencias socioeconómicas evidentes que, en general, inciden de forma positiva en el desarrollo social y en el económico (Shichkin, 2008). Así, la migración satisface importantes necesidades del mercado laboral, sobre todo si se tienen en cuenta las tendencias demográficas regresivas, con un descenso de la población rusa de 317 mil personas en 2019 y de más de un millón en 2021. Esta tendencia demográfica se vincula estrechamente con el envejecimiento de la población rusa,²¹ en cuyo contexto parece seguro concluir que Rusia experimentará una creciente escasez de mano de obra en la próxima década, lo que en apariencia generará la necesidad de una inmigración continua de trabajadores.

Los trabajadores migrantes son esenciales en los servicios de transporte y de consumo, la restauración, el comercio, la salud y otros servicios públicos. Una tendencia crucial es la de los migrantes que abren negocios privados y crean nuevos puestos de trabajo en Rusia. En definitiva, los migrantes impulsan el mercado de bienes de consumo y el desarrollo de los servicios; su presencia amplía la base impositiva, estimula el desarrollo de la pequeña empresa y repercute de forma positiva en la posición de Rusia a escala internacional, en términos de economía y circulación de mano de obra. Algunos migrantes, además de su mano de obra, traen consigo su propio equipo; por ejemplo, los trabajadores migrantes de Turquía, activos en la construcción y la agricultura. Por último, la mano de obra migrante sirve para cubrir nichos de empleo precario con escasa demanda entre los ciudadanos rusos. Hecho que abre oportunidades de promoción profesional en sectores como la fabricación de alta tecnología y el trabajo intelectual y creativo, en concreto en grandes ciudades como Moscú y San Petersburgo. De manera que la migración laboral contribuye a una mejora de la configuración económica en sí y del mercado laboral, en beneficio de la población nacional.

Otras cuestiones asociadas con la inmigración en Rusia, representadas por la migración, son los problemas de vivienda que se están agravando cada vez más en muchos entornos urbanos, ligado a una mayor carga para las instituciones de bienestar público, incluidos los servicios educativos y de salud. En el fondo, las metas de los migrantes laborales se dirigen a lo económico. Habitualmente poseen un bajo dominio del idioma por lo que están poco integrados en las comunidades

²¹ En 2021, el porcentaje de la población de 65 años o más en Rusia era de 15,8%, lo que supone un aumento de 3% con respecto a 2012.

locales; de ahí que sufran la hostilidad y, en general, la imagen negativa que los habitantes se han formado acerca de ellos.

En síntesis, es viable concluir que las repercusiones sociales y económicas de la migración sobre el desarrollo de la sociedad rusa son ambiguas, aunque los aspectos positivos prevalecen sobre los negativos. Esto exige el desarrollo de una política sostenible en torno de la migración internacional y la integración de los inmigrantes; sin embargo, dada la evolución demográfica retrógrada de Rusia, la migración sostenida parece una condición previa esencial para un desarrollo social y económico positivo a largo plazo de la federación.

El tópico de la migración forzada

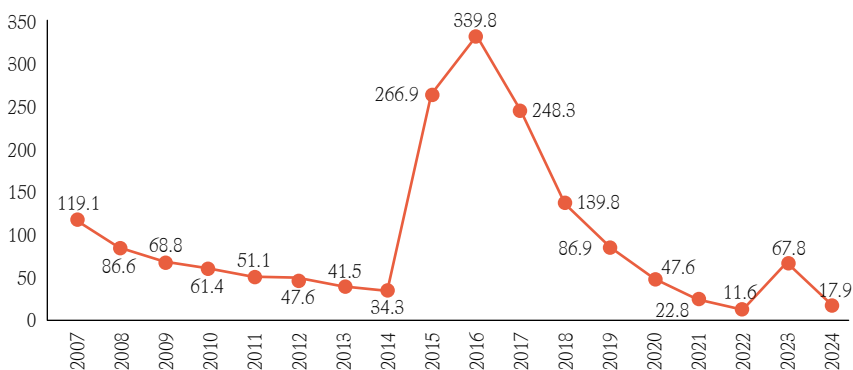
Desde julio de 1992, los organismos territoriales del Servicio Federal de Migración de Rusia se encargan del registro de los colonos forzados y los refugiados. Entre 1992 y 2000, más de dos millones de personas presentaron solicitudes en Rusia, y al menos 1.6 millones obtuvieron la condición de colonos forzados y refugiados durante ese periodo.²² Dentro de estos últimos, cerca de 1.4 millones son migrantes procedentes de la CEI y los Estados bálticos, y más de 240 mil se han trasladado a Rusia desde regiones de antiguas repúblicas soviéticas con mayoría étnica rusa. Los procesos de migración forzada a Rusia de mayor relevancia tuvieron lugar en la primera mitad de la década de 1990. Dichos procesos se asocian con los conflictos armados en la amplia zona postsoviética (Nagorno-Karabaj, Transnistria, Abjasia, Osetia del Sur, Tayikistán, la región suburbana de Osetia del Norte-Alania y la República de Chechenia), así como con la expulsión de poblaciones de etnia rusa que acompañó a la primera etapa de la formación de los nuevos Estados independientes. Es indispensable señalar que, a raíz de una importante oleada migratoria hacia Rusia, entre 20% y 30% recibió la condición de «colono forzado» o «refugiado» (Mkrtchyan, 2002).

Después del fin de la mayoría de los conflictos armados, la migración forzada en el espacio postsoviético disminuyó. Entre 2007 y 2014, el número anual de migrantes forzados en Rusia osciló de 35 mil a 120 mil; empero, tras los acontecimientos políticos en Ucrania y la escalada del conflicto armado en 2016, el número de migrantes forzados en Rusia se elevó hasta los 340 mil. En 2018, el

²² Según el Boletín de Rosstat, 1992-2021, sobre desplazados internos y refugiados.

número de migrantes forzados había decrecido de manera temporal (véase la figura 5).²³

FIGURA 5
Número total de migrantes forzados en Rusia, por cada mil habitantes, en 2007-2021



Fuente: *Boletín de Rosstat* (datos de principios de año).

A principios de 2018, la mayoría de los migrantes forzados (90%) tenían la condición de «personas a las que se les había concedido asilo temporal». Se trataba eminentemente de ciudadanos de Ucrania (98.5%) y Siria (1.1%). Con anterioridad, tal condición se había concedido con mayor frecuencia a ciudadanos de Georgia y Afganistán.

En 2022, la escalada del conflicto armado en Ucrania obligó a más de 8 millones de personas a huir de sus hogares en busca de seguridad (ACNUR, 2022). Entre febrero y junio de 2022, el número de refugiados de Ucrania que solicitaba protección en Rusia ascendió a 1.3 millones. El aumento de la inmigración de Ucrania a Rusia exigió resolver problemas relacionados con el apoyo social. Los organismos estatales, las organizaciones públicas y los voluntarios prestaron asistencia a los refugiados, les proporcionaron alojamiento temporal, alimentos, ropa y otros artículos de primera necesidad. Aparte del derecho a obtener la ciudadanía rusa mediante un procedimiento simplificado, los organismos estatales apoyaron a los ciudadanos ucranianos exiliados a encontrar empleo. En contraposición, algunos migrantes en edad de trabajar no aspiraban a un empleo,

²³ *Boletín de Rosstat*, 1991-2021.

puesto que consideraban que su estancia en Rusia sería de corta duración. La ayuda estatal para su adaptación ha supuesto, en algunos casos, dificultades al momento de suministrar asistencia a los ciudadanos rusos, lo que ha propiciado manifestaciones de xenofobia.

Los ciudadanos ucranianos que han recibido asilo temporal en Rusia se enfrentan a una serie de adversidades para encontrar empleo. Una de las razones es que los especialistas ucranianos altamente calificados a menudo no aceptan actividades mal remuneradas que ofrecen los centros regionales de empleo. En consecuencia, esas personas corren el riesgo de estar desempleadas durante un lapso prolongado. Algunos de los migrantes forzados se ven obligados a reciclarse profesionalmente y, con frecuencia, a aceptar una reducción salarial al encontrar empleo en Rusia (Akhmadullin y Fatkhullina, 2021).

A principios de 2024, el número total de migrantes forzados en Rusia no superaba los 18 mil individuos, con una disminución casi cuatro veces en comparación con 2023. En efecto, la mayor parte de los migrantes forzados son ciudadanos de Ucrania (81.7%), debido a la influencia de la operación militar especial.

La precaridad del empleo

En general, pese a la evolución positiva de la legislación en materia migratoria, en Rusia todavía no se garantizan las condiciones adecuadas para un trabajo digno y la protección social de los ciudadanos extranjeros y los apátridas. Los migrantes económicos y forzados se ven obligados a aceptar trabajos precarios y de escaso prestigio, a cambio de un salario mínimo y sin prestaciones sociales. Por su parte, los titulares de un permiso de residencia (RP) y de un permiso de residencia temporal (TRP), así como los migrantes legales procedentes de los Estados miembros de la UEEA, se benefician de mayores ventajas laborales y de una protección social más amplia; es así que los extranjeros y sus familiares que posean un permiso de residencia tienen derecho a la asistencia social. Los extranjeros con un RP o un TRP pueden solicitar también en las oficinas de empleo servicios para encontrar trabajo sin tener que pagar prestaciones por desempleo.

El seguro médico obligatorio en Rusia cubre a los trabajadores migrantes.

Otras categorías de trabajadores migrantes deben contratar una póliza de seguro médico voluntario que les garantice la cobertura de los servicios médicos mínimos. La póliza es relativamente económica; por ejemplo, en Moscú (2022) es posible contratar un seguro médico de un año que cubra los servicios básicos por entre 15 mil y 20 mil rublos (aproximadamente el salario mínimo mensual en Rusia). No obstante, es posible que no todos los extranjeros y empleadores puedan contratarlo, incluso bajo la amenaza de sanciones. Una póliza de seguro médico voluntario para ciudadanos extranjeros es un documento obligatorio en Rusia. En caso de pérdida, caducidad o ausencia de una póliza de seguro médico voluntario por parte de un ciudadano extranjero, la ley prevé una responsabilidad administrativa en forma de multa de entre 2 mil y 7 mil rublos o la expulsión del país. La ausencia de una póliza de seguro médico voluntario es motivo para denegar la entrada en territorio ruso.

El 1 de enero de 2023 entraron en vigor las modificaciones del Código Laboral de la Federación de Rusia, la Ley sobre el Estatuto Jurídico de los Ciudadanos Extranjeros y la Ley sobre el Seguro Médico Obligatorio, las cuales demandan que los ciudadanos extranjeros y apátridas que se hallen temporalmente en la Federación de Rusia (excepto los especialistas altamente calificados y los ciudadanos extranjeros que trabajen en Rusia de conformidad con el artículo 13.5 de la Ley sobre el Estatuto Jurídico de los Ciudadanos Extranjeros), así como los especialistas altamente calificados que residan de forma permanente o temporal en Rusia, se incluyan en la lista de personas beneficiarias del seguro médico obligatorio. De conformidad con las nuevas normas, los ciudadanos extranjeros que se desempeñen en virtud de contratos de trabajo y de derecho civil (salvo los especialistas altamente calificados que habiten temporalmente en Rusia), no deberán contratar una póliza de seguro médico voluntario para obtener el derecho a trabajar. A la vez esa categoría de trabajadores extranjeros, que antes de la adopción de las innovaciones legislativas mencionadas no estaba cubierta por el seguro médico obligatorio, podrá utilizar los servicios del seguro médico obligatorio sólo después de que los empleadores hayan pagado las primas del seguro por ellos durante tres años consecutivos.²⁴

²⁴ Los extranjeros que se encuentren en Rusia de forma temporal estarán cubiertos por el seguro médico obligatorio a partir del 1 de enero de 2023. Recuperado de <https://www.garant.ru/news/1555926>

Los ciudadanos extranjeros y apátridas que se encuentren temporalmente en Rusia y que no sean ciudadanos de los Estados miembros de la UEEA tienen derecho a una cobertura de seguro en forma de prestación por incapacidad temporal. Adicionalmente, están asegurados contra accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Los hijos de ciudadanos extranjeros tienen derecho a asistir de modo gratuito a la guardería y a la escuela si ellos, o uno de sus padres, disponen de una tarjeta de registro y migración. Los migrantes forzados en edad de trabajar tienen derecho a recibir una prestación única de 100 rublos por cada integrante de la familia. Si un ciudadano está inscrito en la oficina de empleo y busca trabajo, el coste diario de su alojamiento en un centro temporal no debe superar los 800 rublos (aproximadamente 6% del mínimo de subsistencia mensual en Rusia); 550 rublos para la vivienda y 250 rublos para la alimentación. Además, se proporciona asistencia psicológica y médica. Los migrantes forzados con niños pequeños, pensionistas y personas con discapacidad en sus familias tienen derecho a recibir una prestación única de 150 rublos por cada integrante. Luego de conseguir el certificado correspondiente, las familias sin recursos podrán contar con una compensación económica para el desplazamiento y el transporte de equipaje desde el lugar donde solicitaron el estatus especial hasta un punto de alojamiento temporal. A partir de 2022, los migrantes forzados que llegaron a Rusia procedentes de las Repúblicas Populares de Lugansk y Donetsk comenzaron a recibir una ayuda económica única (10 mil rublos).

A fin de identificar las situaciones que vulneran los derechos laborales y sociales de los trabajadores migrantes, se realizó un estudio entre este colectivo.²⁵ Se constató lo siguiente:

1. La falta de documentación laboral entre los ciudadanos extranjeros (18% del total de los encuestados), se debe en parte al interés de los empleadores por reducir los costes de producción (42% del total de los encuestados) y al beneficio personal de los trabajadores migrantes asociado a salarios más elevados (32% del total de los encuestados).

2. Menos de la mitad de los migrantes encuestados están cubiertos por contratos de trabajo, y alrededor de un tercio de los trabajadores extranjeros se encuentran empleados sin un contrato válido o sobre la base de un acuerdo informal.

²⁵ A través del proyecto «El empleo precario en la Federación de Rusia: situación actual y vías para su reducción», ejecutado con el apoyo de la Fundación Rusa para la Ciencia. La encuesta contó con la participación de 116 personas de 25 países, en representación de los trabajadores migrantes y los migrantes forzados en Rusia.

3. El empleo precario de los trabajadores migrantes se basa principalmente en contratos de corta duración (57%), mientras que los contratos de trabajo de duración indefinida se formalizan con mucha menos frecuencia (12.7%).

4. Más de la mitad de los encuestados se mostraban insatisfechos con su empleo actual y deseaban encontrar un empleo alternativo para aumentar sus ingresos.

5. Más de un tercio mencionaba la precariedad laboral, el alto riesgo de despido, el trabajo sin contrato y la violación de los derechos laborales como motivos para buscar un empleo alternativo.

6. Una proporción significativa expresó su insatisfacción por la falta de prestaciones sociales en forma de baja remunerada por enfermedad (53.2%), vacaciones anuales remuneradas (57.4%), así como por la falta de contribuciones del empleador a los fondos extrapresupuestarios del Estado (75.1%).

7. Numerosos trabajadores se quejaron del retraso en el pago de los salarios (56.4%) o de formas de pago informales (70.5%) (Bobkov, Kvachev y Shichkin, 2017).

Efectuamos una encuesta entre expertos en la que participaron destacados científicos y funcionarios públicos rusos (Bobkov y Shichkin, 2017), quienes indicaron los siguientes factores que explican la vulnerabilidad de los medios de subsistencia y la precariedad laboral de los migrantes forzados en Rusia (véase la figura 6).²⁶

La encuesta reveló que los factores clave que determinaban la precariedad laboral de los migrantes forzados eran diversos: salarios bajos (67%), problemas de adaptación social (63%), legislación deficiente y dificultades para obtener permisos de residencia temporal (52%). La investigación permitió concluir que los migrantes laborales y forzados constituyen uno de los grupos sociales más vulnerables del mercado laboral ruso, con un alto grado de precariedad laboral.

²⁶ Mediante el proyecto «El empleo precario en la Federación de Rusia: situación actual y vías para su reducción», ejecutado con el apoyo de la Fundación Rusa para la Ciencia. La encuesta a expertos abarcó a 35 destacados científicos y funcionarios públicos rusos.

FIGURA 6
Las razones de la vulnerabilidad y la precariedad laboral
de los migrantes forzados en Rusia



A pesar de que un número considerable de migrantes sufre violaciones de sus derechos laborales, las demandas ante los tribunales siguen siendo poco frecuentes. Para un migrante, sin asistencia jurídica calificada, resulta muy difícil interpretar las leyes, las normas de registro migratorio, la obtención y prórroga de permisos, al igual que el procedimiento de contratación en Rusia. En ciertos casos, ello obliga a los migrantes a recurrir a prácticas corruptas, como los servicios de intermediarios ilegales, incluso para inscribirse en el registro migratorio en su lugar de residencia y para la expedición de permisos ficticios.

Los trabajadores extranjeros tienen derecho a afiliarse a los sindicatos rusos,²⁷ pero en la práctica rara vez lo hacen, ya que no confían en que los sindicatos tengan la capacidad ni el poder para resolver problemas específicos de los migrantes.

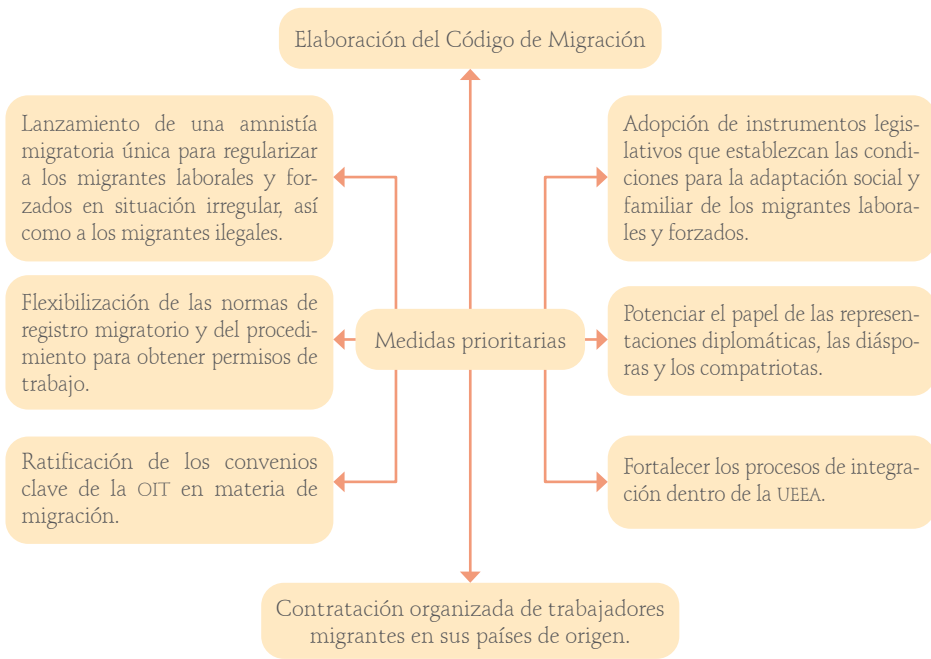
Lucha contra el empleo precario

La encuesta mencionada previamente (Bobkov, Kvachev y Shichkin, 2017) reveló que, según los trabajadores migrantes, las medidas más eficaces para reducir el empleo precario y la economía informal en Rusia, se enuncian a continuación (véase también la figura 7): *a)* Simplificación de los trámites para obtener el permiso de residencia o el permiso de residencia temporal (55.7%). *b)* Agilización del procedimiento para conseguir permisos de trabajo (57.4%). *c)* Asistencia estatal para la adaptación social y doméstica de los trabajadores migrantes, incluida la ayuda en la solución de problemas de vivienda, la inscripción de los niños en centros preescolares y educativos, y el apoyo informativo y de asesoramiento (56.5%). *d)* Una amnistía migratoria única destinada a legalizar a aquellos migrantes irregulares que deseen obtener un estatus legal para trabajar en Rusia (48.4%). *e)* El refuerzo del control sobre los empleadores que garantizan el cumplimiento de la legislación laboral (44.3 %). *f)* Contratación de trabajadores extranjeros orientada a la práctica para empleadores específicos (29.6%). *g)* Potenciar el papel de las misiones diplomáticas, las diásporas y las comunidades locales al momento de abordar las dificultades de los trabajadores migrantes (28.7%). *h)* Agilizar los procedimientos migratorios en la UEEA (20.2%) (Bobkov y Shichkin, 2017).

²⁷ Según la Ley Federal de 1996 sobre sindicatos, sus derechos y garantías. Recuperado de http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8840/

FIGURA 7

Medidas prioritarias para combatir el empleo precario y la economía informal entre los migrantes laborales y forzados en Rusia



Conclusión

Conforme a los datos derivados de la encuesta, y a fin de optimizar la regulación de la inmigración, proponemos medidas que aseguren una aplicación efectiva de los convenios de las Naciones Unidas, la OIT y el Consejo de Europa, esto con el afán de contribuir a una mayor protección de los trabajadores migrantes en situación precaria en Rusia; resaltan el Convenio de las Naciones Unidas sobre los trabajadores migrantes, los convenios de la OIT que regulan los derechos de los trabajadores migrantes y el Convenio Europeo sobre el Estatuto Jurídico de los Trabajadores Migrantes. Cuando se organizan y sistematizan las principales categorías e instituciones de la legislación en materia migratoria, sería pertinente crear un Código de Leyes de Rusia sobre Migración, destinado al desarrollo ulterior de la legislación migratoria vigente en la federación.

Una herramienta complementaria, junto con el sistema de patentes existente en Rusia, sería establecer un mecanismo integral para la contratación y

distribución organizadas de trabajadores extranjeros, basado en participaciones público-privadas entre empleadores, centros de emigración extranjeros y servicios regionales de empleo (Bobkov y Shichkin, 2017). Los servicios regionales de empleo, en colaboración con los empleadores, deberían facilitar la adaptación social de los migrantes y sus familiares en el marco de programas de contratación sistematizada. Consideramos, además, que las divisiones regionales de la Dirección General de Migración del Ministerio del Interior de Rusia precisan fortalecer la información y el asesoramiento hacia los trabajadores migrantes tanto en Rusia como en sus países de origen. Es preponderante ampliar la lista de servicios electrónicos disponibles para los migrantes laborales y forzados verificados que se ofrecen en la plataforma de servicios estatales y municipales. Por último, es vital consolidar el papel de las agencias diplomáticas oficiales y de la diplomacia popular para facilitar la resolución de los problemas militares, políticos y socioeconómicos en los países de donde proceden los migrantes forzados que arriban a Rusia. Esta es quizá la dirección más importante en la aplicación de esfuerzos destinados a minimizar la migración forzada, no sólo con respecto a Rusia, sino en los países de la Unión Europea. La discordia en las relaciones internacionales es el principal obstáculo que debe sortearse.

Los ciudadanos rusos, al igual que todos los demás países que acogen a migrantes laborales y forzados, deben ser conscientes que las prácticas laborales justas y la mejora de sus condiciones de vida serán una prioridad para el Estado y sus empleadores. Se estaría ante un callejón sin salida si se intentan resolver los problemas de la migración a través de mecanismos que, al mismo tiempo, vulneren los derechos laborales y sociales de la población local. Ello, inevitablemente, provocará reacciones xenófobas.

Es necesario, entonces, mejorar y modificar periódicamente la legislación laboral, fiscal y civil rusa con miras a proteger los derechos laborales y sociales de los trabajadores rusos autóctonos y de los extranjeros. Semejantes cambios deberían animar a los empleadores a crear nuevas oportunidades de empleo y a celebrar contratos de trabajo formales, pero flexibles con los migrantes. Estas medidas deben acabar con el empleo informal en favor del empleo regular y de salarios acordes con las normas vigentes, incluida la aplicación de deducciones para el seguro social obligatorio.

En conclusión, insistimos que la regulación formal de la migración internacional —incluida la puesta en práctica y la mejora de todo el marco institucional— debe convertirse en una prioridad cada vez más relevante, particularmente

en las condiciones actuales de amenazas geopolíticas y dada la desfavorable situación socioeconómica de Rusia. Lo anterior entraña prestar a los migrantes un apoyo gubernamental creciente en lo que atañe a su adaptación social y familiar, así como garantizar un apoyo jurídico, informativo y de asesoramiento genuino.

Referencias

- Akhmadullin, I.R. y Fatkhullina, L.Z. (2021). «Economic and legal determinants of strike actions». En Solovev, D.B., Savaley, V.V., Bekker, A.T. y Petukhov, V.I. (eds.), *Proceeding of the international science and technology conference* (vol. 227). Singapore: Smart Innovation, Systems and Technologies/Springer.
- Bobkov, V.N. y Shichkin, I.A. (2017). «Priorities in reducing precarious work of labour and forced migrants in Russia». *Living Standards and Quality of Life*, 4(206), pp. 45-51.
- Bobkov, V.N., Kvachev, V.G. y Shichkin, I.A. (2017). «Determinants of precarious employment of migrant workers in Russia in the assessments of participants in a sociological survey. What kind of personnel does the Russian economy need?». *VII International Scientific and Practical Conference, Abalkin Readings*. Moscú, Plekhanov Russian University of Economics, 23 a 25 de mayo, pp. 131-142.
- Denisenko, M.B. y Chudinovskikh, O.S. (2012). «Migrations between CIS countries». *Demoscope Weekly*, pp. 533-534.
- Denisenko, M.B., Kozlov, V.A. y Fattakhova, A.A. (2015). «Modern trends in migrants' remittances in Russia and in the world». *Demographic Review*, 3.
- Directory General (2021). «Statistical information on the migration situation in Russia by years with distribution by regions». *Employment, Social Affairs and Equal Opportunities*.
- Mkrtychyan, N.V. (2002). «Decade of forced migration in Russia». *Demoscope Weekly*, pp. 71-72.
- Shichkin, I.A. (2008). «Features of foreign labor migration in Russia and its impact on the country's economy». *Economics and Efficiency of Production Organization*, 9, pp. 24-29.
- Shichkin, I.A. (2017). «Legal regulation of immigration in Russia as factor in reducing precarious employment of migrant workers». En Bobkov, V. (ed.), *Precarious employment: international and Russian contexts of the future world of work* (pp. 324-339). RealPrint.

Shichkin, I.A. (2018). «State, scale and directions of reducing precarious employment of migrant workers in Russia». *Living Standards and Quality of Life*, 3(209), pp. 38-44.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2022). «Ukraine refugee situation». Recuperado de <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>