

Puertas al mar

Por qué todos deberíamos estar interesados en una política migratoria más justa e inteligente

El movimiento internacional de personas ofrece oportunidades sin precedentes en la lucha contra la pobreza y la desigualdad. Sin embargo, las políticas migratorias de los países ricos echan por la borda gran parte de este potencial: violan los derechos de los emigrantes y reducen los beneficios para los países de origen y los de destino. España puede hacer más para reducir la desesperación que fuerza a millones de personas a abandonar sus países, pero también para poner la emigración al servicio del desarrollo. El primer paso es un cambio en las políticas de control de fronteras.

Índice

Índice	1
Resumen	2
1. Introducción	10
2. Los mitos de la inmigración	13
Un planeta de emigrantes.....	14
¿Por qué se van los emigrantes? ¿Por qué a España?.....	19
La presión migratoria crecerá antes de empezar a descender	26
3. La oportunidad de no emigrar	29
Acuerdos comerciales y de inversión	30
Cambio climático.....	35
Cooperación internacional	38
4. Ordenar la inmigración, no bloquearla	42
Un modelo insostenible.....	43
El impacto de la emigración sobre el desarrollo	47
Fronteras más abiertas y ordenadas	51
Riesgos y obligaciones, además de oportunidades y derechos.....	63
5. Poner la emigración al servicio del desarrollo	68
Las remesas como financiación del desarrollo.....	69
Frenar la <i>fuga de cerebros</i>	80
Ampliar y respetar los derechos de los emigrantes.....	85
Fortalecer y apoyar a las asociaciones de inmigrantes.....	87
Educar a la sociedad y a nuestros hijos	88
6. Conclusiones y propuestas	91
Notas	97
Referencias	105

Resumen

“Aún estamos lejos de un acuerdo acerca de los principios que deberían regir la emigración internacional. Mientras tanto, el objetivo debe ser el de construir (...) un marco político que sea más justo y equitativo que el actual”.

Willy Brandt. Presidente de la Comisión Norte-Sur. 1980.

“El sistema [europeo de inmigración] es irresponsable. Explota a nuestros hijos y nos convierte en víctimas. Yo no quería que mi hijo se fuese, pero él no podía soportar que su madre le mantuviera”.

Testimonio de una madre senegalesa en la asamblea de la Asociación Pithium (para familiares de emigrantes fallecidos). Marzo 2007.

“La emigración es la combinación de la esperanza humana y el movimiento; la esperanza se realiza a través del movimiento.”

Ryszard Kapucinsky

Existe una contradicción fundamental en el modo en que nos enfrentamos como comunidad global a las desigualdades y la pobreza que caracterizan el siglo veintiuno. Mientras los líderes mundiales se pasean de cumbre en cumbre discutiendo objetivos de desarrollo, la manera en que estos mismos Gobiernos dificultan y condicionan el movimiento internacional de personas constituye un inaceptable lastre en la lucha contra la pobreza.

Los vínculos entre emigración y desarrollo son complejos pero contundentes, y deben figurar en la agenda de las reformas pendientes junto con el comercio, la ayuda y el cambio climático. La emigración puede ayudar a los individuos y a sus familias a incrementar sus ingresos, adquirir nuevas capacidades y mejorar su calidad de vida. Supone recursos, talento e iniciativa para los países de origen y, como se ha comprobado en el caso español, contribuye de forma determinante al sostenimiento de los Estados del Bienestar en los países de destino. No es un proceso exento de riesgos, pero proporciona incontables oportunidades.

En vez de estimular estos beneficios, los esfuerzos políticos y económicos en la gestión de la inmigración se han centrado en un control obsesivo de las fronteras. Los países desarrollados gastan verdaderas fortunas y una considerable energía social en tratar de impedir la entrada irregular de los mismos inmigrantes que nuestras sociedades necesitan. Se estima que el coste de prevenir la inmigración en los cinco países industrializados más protegidos es de 17.000 millones de dólares. En el caso de España, los gastos han aumentado hasta un punto que roza la obscenidad:

- El coste de mantener una ‘pareja’ de barco y avión para la vigilancia de fronteras es de 3.700 euros la hora. Esta cantidad equivale a la renta anual total de diez ciudadanos de Sierra Leona.
- Sólo la tercera fase de la valla de Melilla, que incorpora los últimos adelantos tecnológicos, costó al Estado en 2006 más de 20 millones

de euros. Con esa misma cantidad se podría facilitar tratamiento contra la malaria a 11 millones de niños africanos.

El esfuerzo por impermeabilizar las fronteras ha dado hasta ahora resultados muy modestos. Tras las artificiales discusiones acerca de la regularización de inmigrantes como *efecto llamada* se esconde una realidad mucho más simple: las razones que les hacen marcharse son mucho más poderosas que las que les impiden entrar. La diferencia salarial entre Ecuador y España, por ejemplo, es hoy de 5 a 1; entre el Reino Unido y Kenia es de 7 a 1. Una diferencia salarial de 2,3 a 1 entre EEUU e Irlanda contribuyó hace 120 años al desplazamiento masivo de población hacia Norteamérica. Por si fuera poco, los inmigrantes cubren en las sociedades desarrolladas la brecha creada por unas poblaciones que envejecen y que decrecen. Si uno se detiene a analizar honestamente estos factores, la pregunta relevante no es por qué vienen los emigrantes, sino por qué no vienen más (algo que, con toda seguridad, ocurrirá en el futuro).

El modo en que se restringe el movimiento internacional de personas es una invitación directa a la emigración irregular, lo que tiene consecuencias para los emigrantes, para sus regiones de origen y para los países de acogida. La inmigración irregular convierte a millones de seres humanos en fantasmas legales y sociales. Constituye la nueva cara de la pobreza y la exclusión en nuestras sociedades, y el eslabón más débil de la cadena que sostiene importantes bolsas de economía sumergida. Más aún, la 'subcontratación' de las fronteras de la inmigración supone una violación directa del derecho de asilo y refugio, al poner en manos de países limítrofes, como Marruecos, la responsabilidad de decidir el destino de miles de personas que han escapado de conflictos, persecuciones o violencia de género.

Pero el coste más relevante de este modelo está fuera de nuestras fronteras. Dicho de forma simple, si queremos contribuir al desarrollo de los países pobres, una política migratoria justa e inteligente es una de las formas más eficaces de hacerlo. Algunos números permiten establecer la relevancia de un asunto ignorado en demasiadas ocasiones: si a lo largo de los próximos años se permitiese un aumento del flujo de emigrantes hacia los países desarrollados equivalente a tan sólo el 3 por ciento de la fuerza laboral de los países de destino, los ingresos para el conjunto del mundo en desarrollo podrían alcanzar los 305.000 millones de dólares. Esta cifra multiplica por diez todos los beneficios que los países en desarrollo podrían esperar de un acuerdo en la Ronda comercial de Doha. Agrupándolos en un año determinado, suponen doblar todos los recursos que los países pobres obtienen de la ayuda al desarrollo, de la cancelación de deuda y de un hipotético acuerdo en la Organización Mundial del Comercio.

El argumento central de este informe es que no hay una garantía automática de que un incremento de la inmigración genere bienestar en los países de origen y en los de acogida; pero que una gestión inteligente de los flujos migratorios podría generar una prosperidad global sin precedentes.

La pregunta relevante no es cómo controlamos mejor nuestras fronteras; ni siquiera qué podríamos hacer para que la gente no se vea obligada a

abandonar sus países de origen. Lo realmente interesante es identificar qué políticas migratorias benefician más a quienes viven en la pobreza y cómo pueden ser aceptables y beneficiosas para las sociedades de los países de destino. Para ello este informe propone al Gobierno y a la sociedad española trabajar en dos ámbitos: primero, poner la emigración al servicio del desarrollo a través de unas políticas activas que incluyan un nuevo modelo de gestión de fronteras. Segundo, reducir la intensidad de los factores de expulsión para hacer de la emigración una decisión voluntaria, ordenada y protegida por derechos fundamentales.

Poner la emigración al servicio del desarrollo

El celo de los países ricos a la hora de restringir la entrada de personas sólo es comparable con su empeño en que circule todo lo demás. No hay declaración pública de la Unión Europea que esté completa sin un alegato a favor de la liberalización de bienes, servicios y capitales como vía hacia el desarrollo económico. Desgraciadamente, la retórica europea del libre mercado se adapta a las circunstancias: mientras la UE financia su producción y exportaciones agrarias con cerca de 50.000 millones de euros anuales, los campesinos del mundo en desarrollo arruinados por la competencia desleal europea deben quedarse en casa.

El doble rasero europeo tiene implicaciones que van más allá de un dilema ético, y sus consecuencias determinan la vida de millones de personas. A estas alturas, son muchos los analistas y organismos internacionales que exigen un enfoque más liberal de las migraciones, que permita a las personas desplazarse con mayor libertad y seguridad de las regiones más pobres a las regiones más ricas del planeta. Nos guste o no, éste es un fenómeno creciente, y el reto principal no es frenarlo, sino establecer una regulación de la inmigración más abierta y más ordenada en beneficio de todos, presentándola de un modo que resulte aceptable para la opinión pública de los países de destino.

No existe un único modo de reducir la inmigración irregular y ampliar la movilidad de los trabajadores. La solución más eficaz incorporará diferentes mecanismos, algunos de los cuales ya están siendo aplicados, como las contrataciones en origen o los visados 'de búsqueda de trabajo'. Pero estas medidas suponen en la práctica una 'microgestión' de las políticas migratorias que no satisface ni la demanda de nuevos inmigrantes, ni el deseo de muchas personas que buscan oportunidades en nuestros países.

Este informe propone completar estas medidas con un programa ambicioso de *migraciones circulares* que incluya incentivos para el retorno. Se trata de permisos que tienen una validez de varios años, sin restricciones geográficas o sectoriales y que permiten al emigrante entrar y salir de la UE de acuerdo a las oportunidades laborales que encuentre durante ese tiempo. Este sistema es complementario a otros instrumentos para fomentar las migraciones permanentes, que siguen siendo imprescindibles. No excluye la posibilidad de regularizaciones periódicas, pero permitiría reducir su volumen y frecuencia notablemente. Las migraciones circulares ofrecen una alternativa que evita los extremos draconianos y que regula los flujos migratorios de forma más inteligente y eficaz.

Para tener éxito, y beneficiar tanto a los emigrantes como a los países de origen y destino, la reducción controlada de las barreras a la emigración debe realizarse en el contexto de cinco condiciones básicas, sin las cuales el riesgo de repetir los errores actuales es muy alto:

- Acuerdos bilaterales con los países de origen, en el marco de una Política Migratoria Común de la UE.
- Derechos básicos iguales para todos los trabajadores (nacionales y extranjeros) y beneficios legales crecientes vinculados al período de residencia.
- Firmeza con la contratación irregular de inmigrantes, fomentando empleos dignos en sectores legales.
- Mantener o incrementar el peso relativo de los gastos sociales: Los inmigrantes generan nuevos gastos, pero también aportan con sus impuestos y contribuciones sociales recursos más que suficientes para financiarlos.
- Fortalecer los vínculos con las políticas de desarrollo y garantizar el derecho efectivo de asilo y refugio.

En la práctica, este sistema supone trastocar el enfoque actual de la política migratoria española, basado en los contingentes y en las contrataciones individuales en origen. Tras la regularización masiva de 2005, el Gobierno ha hecho un esfuerzo serio por aprovechar las oportunidades de este modelo, y hoy se producen alrededor de 200.000 entradas regulares anuales. Sin embargo, diferentes analistas calculan que España necesitará hasta 400.000 inmigrantes cada año para mantener su ritmo de crecimiento económico, y el número de entradas irregulares crece sin parar. Cerca de 700.000 extranjeros no comunitarios viven hoy en España como inmigrantes indocumentados, un número mucho más allá de lo aceptable.

La flexibilización de las fronteras de la inmigración permitiría diseñar políticas más humanas y más eficientes, y debe ser una prioridad a medio y largo plazo. Pero el Gobierno español tiene que trabajar también en otros ámbitos para fortalecer los vínculos entre emigración y desarrollo, en los que este informe se detiene: frenar la fuga de cerebros (o compensar a los países que la padecen), ampliar y respetar los derechos de los emigrantes, apoyar a sus asociaciones, y educar a la sociedad y a nuestros hijos.

Una de las prioridades a corto plazo es reducir el coste de los envíos de dinero que hacen los inmigrantes (remesas). Las remesas representan hoy más de 200.000 millones de dólares anuales, el doble del valor de la ayuda oficial que se destina a los países con bajos ingresos. Después de la inversión extranjera directa, son la segunda fuente de financiación externa para los países pobres.

Las remesas están sujetas a un complejo mecanismo de cargas financieras y trabas burocráticas que dificultan innecesariamente su transferencia. En la práctica, estos obstáculos actúan como un impuesto regresivo que castiga con más fuerza a los emisores y receptores más

pobres, lo que reduce de forma dramática el impacto de estos recursos sobre la pobreza. Para hacerse una idea de la envergadura de este problema, Intermón Oxfam ha hecho una estimación de los recursos perdidos para el desarrollo y los emigrantes por el coste desmesuradamente alto de los envíos realizados desde España:

- El total de las remesas enviadas desde España a los países en desarrollo fue en 2006 de 6.807 millones de euros, con un coste medio de 6,23 por ciento. Si, como ya se ha hecho en otros países, se introdujesen medidas para reducir a la mitad el coste medio de los envíos, se podrían liberar recursos por valor de 212 millones de euros anuales. Esta cantidad es superior a toda la ayuda bilateral que España concedió en 2006 a 42 países de África subsahariana.

Además de reducir el coste de las remesas, es imprescindible luchar contra la discriminación laboral y financiera de los inmigrantes. A la hora de pagar una vivienda, por ejemplo, los inmigrantes podrían estar haciendo frente a tasas abusivas. No existen estudios que ofrezcan un análisis amplio de este asunto, pero los contactos que ha realizado Intermón Oxfam con varias entidades financieras (y la experiencia de otros países, como los EEUU) sugieren que muchos emigrantes se ven en la obligación de pagar entre tres y cinco puntos porcentuales por encima de lo que paga un nacional. Según el Banco de España, la incorporación de inmigrantes al sistema crediticio español no ha incrementado las tasas medias de impago que se producían antes de su llegada, por lo que no parece haber una justificación clara para este salto. De confirmarse, la envergadura del problema merecería la atención de las autoridades financieras españolas: si consideramos el volumen total de préstamos en manos de inmigrantes (alrededor de los 51.000 millones de euros), un sobrepago del 3 por ciento se traduciría en un coste añadido de 1.530 millones de euros anuales para la economía de los inmigrantes y de sus países de origen.

La oportunidad de no emigrar

Nada de lo anterior reduce la importancia de cerrar las brechas de desigualdad y crear oportunidades de desarrollo en los países de origen. A largo plazo, éste el único mecanismo eficaz para reducir la presión migratoria. España podría hacer más para mitigar el sufrimiento y la desesperación que están detrás del fenómeno migratorio. Incrementar y mejorar la ayuda es un paso importante, pero no es suficiente. Es urgente transformar las reglas que rigen el comercio internacional y las inversiones de los países ricos, así como frenar los efectos del cambio climático y compensar a los países pobres por su esfuerzo de adaptación. En todos estos casos el Gobierno español tiene aún un largo camino por delante:

- Durante las negociaciones comerciales entre la UE y los países de África, Caribe y el Pacífico (ACP), España se ha convertido en uno de los principales obstáculos para los intereses de los países pobres. Según las estimaciones de Oxfam, el acuerdo que propone la Comisión Europea, con el apoyo del Gobierno español, le costaría a un país como Kenia cerca de 400.000 empleos directos sólo en el sector lácteo.

- España es el país de la UE que más lejos está de cumplir el Compromiso de Kyoto para la reducción de emisiones contaminantes, a pesar de que el impacto del cambio climático para las economías y entornos naturales de los países pobres supone un poderoso factor de expulsión para millones de emigrantes. En Mauritania, por ejemplo, la sequía que afecta a miles de pequeños ganaderos con los que Intermón Oxfam trabaja ha forzado un movimiento permanente de personas hacia la costa, primero, y hacia Europa después.
- La tentación de utilizar la ayuda como acicate puede ser demasiado grande cuando se trata de buscar una colaboración rápida de los países de origen con las políticas europeas de inmigración, y en este asunto España camina por el filo de la navaja. Durante los dos últimos años las promesas de ayuda a los países emisores de emigrantes han venido ligadas, de forma tácita o explícita, a la firma de acuerdos de repatriación y control de fronteras. No es poco común que se firmen al mismo tiempo compromisos de cooperación y de repatriación, como demuestra el caso de Cabo Verde: durante la Comisión Mixta que tuvo lugar el pasado mes de julio, España aprobó partidas de ayuda que triplicaban las del año anterior; a renglón seguido, los representantes de ambos países firmaron tres convenios relativos a la transferencia de personas, extradición y cooperación judicial en materia penal.

Los riesgos de la inmigración

Sería irresponsable plantear un modelo más flexible de políticas migratorias sin considerar los costes que lleva asociados. La emigración entraña riesgos que no se pueden ignorar, y sus beneficios están lejos de ser automáticos. Provoca tensiones y desajustes tanto en las sociedades de origen como en las de destino, y puede suponer una experiencia traumática para el individuo que se decide a emigrar.

En el caso de los países de origen los aspectos positivos de la emigración se reducen considerablemente cuando las instituciones locales son incapaces de acompañar y gestionar los procesos de salida y retorno. Las sociedades del mundo en desarrollo pueden perder a sus individuos más capaces y emprendedores (la *fuga de cerebros*), lo que crearía vacíos que no van a ser cubiertos.

Para los países de destino, la competencia por los servicios públicos y la incompreensión cultural mutua provocan tensiones y frustraciones en emigrantes y comunidades de acogida.

El reto más importante, sin embargo, es el que deben enfrentar el propio emigrante y el país que le acoge. Instalarse en un país y una cultura nuevos siempre supone un esfuerzo extraordinario, pero en ocasiones el viaje simplemente no merece la pena. Las situaciones de explotación laboral y exclusión social ocurren con demasiada frecuencia, y en muchos casos se ceban en las mujeres, cuya nueva situación les hace aún más vulnerables a los malos tratos, la explotación y la discriminación que ya padecían en sus países de origen.

Tanto los inmigrantes como las asociaciones en las que se organizan tienen una importante responsabilidad a la hora de fomentar la convivencia en las sociedades de destino y evitar la burbuja social, cultural y religiosa

que acompaña en ocasiones a la inmigración. Pero se trata de un ejercicio de adaptación mutua, y ningún análisis serio de este asunto puede ignorar la grave responsabilidad de las sociedades de acogida, que muestran a menudo un peligroso doble rasero. Es muy importante hacer un ejercicio de pedagogía social que desmonte –y no al contrario- los mitos sobre la carga que supone la inmigración. Demasiado a menudo algunos partidos y líderes de opinión juegan de manera irresponsable con este asunto, trasladando a la sociedad ideas que, sencillamente, son falsas.

Conclusiones y propuestas

Necesitamos un debate sereno e informado sobre las oportunidades y los riesgos reales de este fenómeno. Las discusiones acerca de si queremos inmigración o no, cuando los emigrantes ya están entre nosotros, son el mejor modo de desviar la atención de las cuestiones relevantes, y suponen una visión miope del verdadero alcance de este asunto.

El fenómeno de la inmigración nos define como sociedad. Establece el baremo de nuestra compasión y de nuestra inteligencia. Nos exige comprender el mundo en que vivimos, y elegir entre quienes cierran los ojos a la realidad y quienes se ponen al frente de ella. Posiblemente más que ningún otro asunto, la emigración demuestra que, como comunidad global, nadamos o nos hundimos juntos, por lo que tenemos tanta responsabilidad moral como interés colectivo en hacer que esto funcione.

Somos conscientes de que nadamos contra corriente. A pesar de la pedagogía social que realizan muchas organizaciones y universidades, el debate sobre la inmigración está cuajado de prejuicios y verdades aceptadas que impiden tomar decisiones serenas. A lo largo y ancho del mundo desarrollado se suceden las medidas populistas y soberanistas que proponen reducir las fronteras a un pequeño agujero por el que sólo entren quienes nosotros decidamos y en las condiciones que hayamos establecido.

Intermón Oxfam está convencida de que el cambio será sólo cuestión de tiempo. El primer paso es reconocer que existe el derecho a emigrar porque existe el derecho a una vida digna para todos. Y, como otros derechos fundamentales, el respeto que merece está más allá de nuestras opiniones particulares o de los impulsos políticos del momento. Junto con el empleo, los recursos sociales o la seguridad, la erradicación de la pobreza debe ser una de las variables a tener en cuenta a la hora de definir los modelos migratorios, algo que rara vez ocurre.

Las propuestas que recoge este informe sugieren algunos elementos para fortalecer los vínculos entre las políticas de inmigración y las de desarrollo, y se centran en tres ámbitos fundamentales (ver detalles al final del informe):

(a) reformar el modelo de gestión de migraciones a través de una Política Migratoria Europea que reduzca trabas a la entrada y el movimiento de trabajadores no comunitarios, y establezca con los países de origen acuerdos migratorios que favorezcan el desarrollo. Estas medidas deben ir acompañadas de un esfuerzo serio en algunos ámbitos fundamentales: servicios públicos de calidad para todos; fomento de la

convivencia entre inmigrantes y sociedades de acogida; y derecho al voto ligado a la residencia permanente.

(b) poner la emigración al servicio del desarrollo, reduciendo los costes de transferencia de las remesas y estableciendo políticas que eviten la *fuga de cerebros*.

(c) reducir la intensidad de los factores de expulsión a través de acuerdos comerciales justos, incrementos en la calidad y cantidad de la AOD, y esfuerzos para paliar los efectos del cambio climático.

1. Introducción

'La singular naturaleza de la agricultura de California depende de estos temporeros y de sus continuos desplazamientos. Y si (...) no llegan, si la campaña se retrasa tan siquiera una semana, la cosecha se pudrirá y se echará a perder.'

Así, en California nos encontramos con una curiosa actitud hacia el colectivo que garantiza el éxito de nuestra agricultura. A los emigrantes los necesitamos y los odiamos. En cuanto llegan a un distrito, se topan con esa antipatía atávica del lugareño hacia el extraño, el forastero, con un odio que se repite desde los comienzos de la historia, desde la aldea más primitiva a nuestras granjas industriales.'

John Steinbeck, *Los vagabundos de la cosecha* (1936)

Durante el verano de 2006 la sociedad española se encontró cara a cara con la inmigración. La llegada permanente de pequeñas embarcaciones procedentes de África subsahariana supuso una catarsis colectiva que movilizó recursos públicos y privados, y abrió un debate que desde entonces no se ha cerrado. Pese a que sólo una pequeña parte de los inmigrantes que se han incorporado a nuestra sociedad en los últimos años proviene de África, la desesperación y la tragedia de los cayucos nos han interpelado más que los millones de inmigrantes procedentes de otros países.

El fenómeno de la inmigración nos define como sociedad. Establece el baremo de nuestra compasión y de nuestra inteligencia. Nos exige comprender el mundo en que vivimos, y elegir entre quienes cierran los ojos a la realidad y quienes se ponen al frente de ella.

Posiblemente más que ningún otro asunto, la emigración demuestra que, como comunidad global, nadamos o nos hundimos juntos.

¿Por qué entra Intermón Oxfam en este debate?¹ En primer lugar, la emigración es el resultado del esfuerzo de millones de personas por acceder a una vida digna. Nuestra organización no sólo está comprometida contra la pobreza, la desigualdad y la inestabilidad que están en el origen de la emigración de estas personas, sino también con el derecho de todo ser humano a buscar una vida mejor, lo que en algunas ocasiones supone abandonar los países en los que viven. Los gobiernos y sociedades comprometidas en la lucha contra la pobreza deben reconocer y respetar este derecho.

En segundo lugar, el movimiento masivo de personas entre diferentes regiones del mundo ofrece enormes oportunidades de progreso para los emigrantes, pero también para los países de origen y los de destino, y eso es algo que a menudo queda olvidado en el debate sobre la emigración. Hay una contradicción fundamental entre el modo en que nuestras sociedades perciben la llegada de extranjeros y el efecto real que esto tiene sobre la vida de todos.

Por último, estamos obligados a participar en un debate en el que se juegan aspectos esenciales del modo en que la sociedad española entiende la justicia social, la responsabilidad frente a otros y la defensa de los derechos humanos. Estar al margen es un lujo que ninguna organización social responsable se puede permitir en este momento.

Este informe sostiene dos argumentos principales: En primer lugar, la emigración es casi siempre consecuencia de la falta de oportunidades, seguridad y democracia en los países pobres, y España podría hacer mucho más por cambiar estas circunstancias. En segundo lugar, bajo las condiciones adecuadas la emigración es un potente motor de prosperidad para los países de origen y los países de destino. También España puede hacer más en este ámbito, empezando por impulsar en la UE un modelo migratorio más abierto. Todo el proceso entraña riesgos tanto para los países de origen como para los de destino, y es nuestra obligación reducir estos riesgos al mínimo y aprovechar al máximo todas sus oportunidades.

Somos conscientes de que nadamos contra corriente. A pesar de la pedagogía social que realizan muchas organizaciones y universidades, el debate sobre la inmigración está cuajado de prejuicios y verdades aceptadas que impiden tomar decisiones serenas. A lo largo y ancho del mundo desarrollado se suceden las medidas populistas y soberanistas que proponen reducir las fronteras a un pequeño agujero por el que sólo entren quienes nosotros decidamos y en las condiciones que hayamos establecido.

Muchos consideran que el cuestionamiento de estas verdades aceptadas no es más que una ingenuidad. Nosotros creemos que lo verdaderamente ingenuo es fingir que este es un asunto que se puede resolver levantando muros y leyes. Intermón Oxfam quiere contribuir a cambiar los términos de este debate. Es hora de que aceptemos que nuestras sociedades cambian y cambiarán más en el futuro, y que hay algo bueno en todo ello. La tentación de cerrar los ojos a la realidad puede tener consecuencias trágicas para millones de personas, así como para nuestra prosperidad futura.

Aunque, como indicamos más adelante, la emigración entre países en desarrollo es muy considerable, centraremos la mayor parte de nuestros argumentos en los movimientos que se producen entre países pobres y países ricos, en particular en los efectos económicos de este fenómeno.

La estructura del informe es la siguiente: tras esta introducción, la sección 2 describe las características fundamentales de las migraciones contemporáneas, cuestionando algunos de los mitos que se han establecido alrededor de ellas. La sección 3 aborda los factores de *expulsión* de emigrantes de sus países, centrándose en el papel de los acuerdos comerciales, el cambio climático y la cooperación internacional. Las secciones 4 y 5 describen la relación entre emigración y desarrollo, y proponen una regulación de los flujos migratorios más flexible y ordenada (sección 4) y una política activa en materia de remesas, talento, educación ciudadana y derechos de los emigrantes (sección 5). Finalmente, la sección 6 sugiere algunas conclusiones y recomendaciones.

2. Los mitos de la inmigración

Entre 1846 y 1924 cuarenta y ocho millones de personas emigraron de Europa buscando oportunidades en otras regiones del mundo. Uno de cada diez habitantes de aquella época. Para algunos países este éxodo supuso una verdadera convulsión demográfica.² En el Reino Unido, Portugal e Italia casi un tercio de la población abandonó el país. En el caso de España, el 23 por ciento de la población dejó sus hogares para instalarse en otros países, la mayor parte con destino a América.

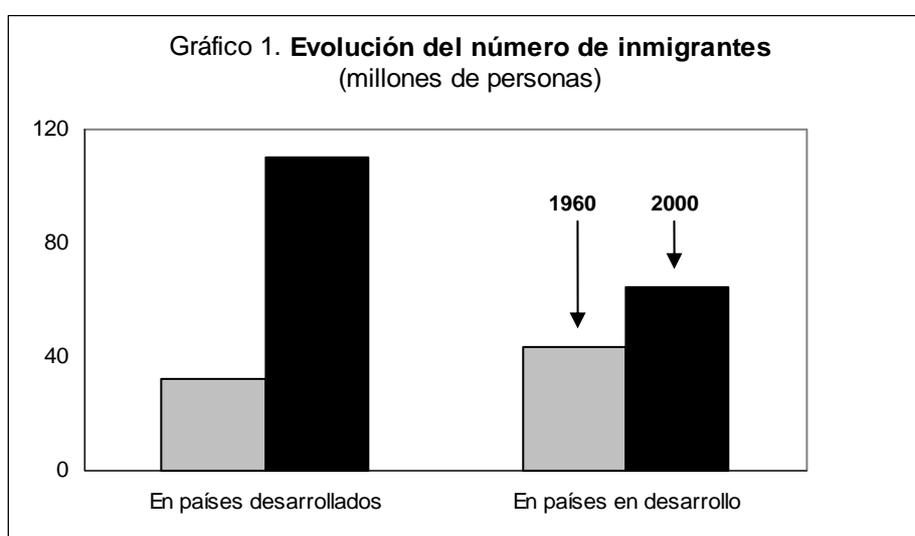
En términos relativos, estas cifras son incomparablemente más altas que las que observamos actualmente en los países pobres, aunque las causas que impulsaron la emigración no son muy diferentes. En aquel momento, como ahora, se estableció una correlación estrecha entre estas emigraciones y las oportunidades de empleo en los países de destino, aunque sólo en casos excepcionales la gente partía con un contrato bajo el brazo como el que ahora se exige. Paradójicamente, nuestros abuelos encontraron muchos menos obstáculos de los que hoy encuentra un emigrante cuando hace el viaje en la dirección contraria.

Cien años después, España parece haber olvidado lo que la emigración significó para nuestra sociedad y nuestro desarrollo. Más que ningún otro asunto de debate público, este fenómeno está hoy sujeto a una serie de mitos que tienen poco que ver con la realidad, pero que condicionan a la opinión pública y dificultan un debate informado.

Esta sección aborda algunos de estos mitos, en particular tres de ellos: el que sostiene que la emigración es fundamentalmente un fenómeno entre países ricos y pobres; el que se empeña en que las reformas legales son el factor principal de atracción de emigrantes; y el que acusa a los inmigrantes de ser una carga para los países que los acogen. Finalmente, la sección explica porqué es más que probable que la intensidad de los flujos migratorios hacia los países ricos crezca en los próximos años.

Un planeta de emigrantes

Según la Organización Internacional de Migraciones (OIM), el número total de inmigrantes *regulares* supera actualmente los 192 millones de personas, aproximadamente el 3 por ciento de la población mundial. Pero estas cifras podrían incluso doblarse si tenemos en cuenta los movimientos de inmigración irregular (o indocumentada) .



Fuente: World Economic and Social Survey 2004.

Los últimos años han visto crecer la presión migratoria de forma intensa. El número de países en donde los emigrantes superan el 10 por ciento de la población creció 43 a 70 entre 1960 y 2000.³ Los flujos de emigración entre países en desarrollo y países desarrollados han crecido de manera particularmente intensa (ver gráfico 1). La población inmigrante en los países ricos prácticamente se ha doblado en los últimos treinta años⁴, lo que ha sostenido el aumento neto de la población. Durante la segunda mitad de los noventa Europa habría perdido 4,4 millones de habitantes si no hubiese sido por la llegada de 5 millones de inmigrantes. Hoy uno de cada diez europeos y uno de cada ocho estadounidenses ha nacido en el extranjero.⁵

Sin embargo, estas cifras esconden una realidad que rara vez tenemos presente: en términos absolutos, la mayor parte de los desplazamientos de personas se produce todavía entre países en

desarrollo o al interior de éstos. La urbanización de las sociedades ha acelerado el desplazamiento de poblaciones del campo a la ciudad y muchos emigrantes del mundo en desarrollo se desplazan a países limítrofes o cercanos para realizar trabajos temporales. Más aún, un número muy significativo es expulsado de sus regiones de origen, víctimas de desplazamientos forzosos (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Los desplazamientos forzosos

Millones de personas se ven forzadas cada año a abandonar sus hogares y comunidades como consecuencia de conflictos internos, catástrofes naturales o la construcción de grandes infraestructuras económicas. Este desplazamiento forzoso es una de las experiencias más traumáticas por las que puede pasar un ser humano: familias enteras son obligadas a abandonar su hogar, sus trabajos, sus negocios y escuelas, para ser internados en campos en los que dependen por completo de otros para cubrir sus necesidades más básicas. En muchos casos los desplazados acaban instalándose en zonas cuyos idiomas no conocen y en los que la población local les percibe como una amenaza.

Sólo el conflicto de Darfur y Chad ha provocado el desplazamiento de unos dos millones y medio de personas. Según la organización Christian Aid, el número de desplazados forzosos en todo el mundo podría superar los 160 millones de personas. La mayor parte de ellos son consecuencia de la construcción de grandes infraestructuras económicas como presas, minas o plantaciones.

La mayoría de los desplazados forzosos permanecen dentro de sus países, pero una parte cruza las fronteras hacia países limítrofes o incluso hacia países desarrollados, en busca de refugios más seguros y alternativas económicas para el futuro. Este segundo paso está motivado por razones muy diferentes, y hace que sea muy difícil distinguir entre solicitantes de asilo y emigrantes económicos, lo que provoca considerables problemas legales.

A diferencia de quienes están protegidos por el estatus de *refugiado político*, los desplazados forzosos carecen de muchos derechos y de la capacidad para reclamarlos. Su presencia constituye la verdadera crisis de la emigración, ante la cual la realidad migratoria en los países ricos palidece.

Fuentes: Christian Aid (2007) y entrevistas realizadas por Oxfam Internacional en Darfur y Chad.

Como en el caso de las migraciones Sur-Norte, los desplazamientos entre países en desarrollo pueden traer ventajas tanto a las zonas de origen como a las de destino (hoy las remesas –o envíos de dinero– Sur-Sur suponen entre el 30 y el 45 por ciento de las remesas totales recibidas por los países en desarrollo⁶). En Costa Rica, por ejemplo, los temporeros nicaragüenses han cubierto durante años la

demanda de cortadores de café, lo que mantiene la industria local y ofrece a las familias de Nicaragua un importante recurso económico.

Sin embargo, pocos de estos países cuentan con una infraestructura social suficiente para atender a las nuevas poblaciones, que pueden llegar a convertirse en una carga insostenible para las economías locales y en un motivo de conflicto. Costa de Marfil, por ejemplo, se convirtió durante los años noventa en un importante país de acogida, al que llegaron refugiados de Liberia, Sierra Leona y Guinea Conakry; inmigrantes económicos de Burkina Faso y Malí; o estudiantes de Togo y Camerún. No siempre hubo recursos para atenderlos, y las tensiones larvadas se pusieron de manifiesto durante el conflicto que explotó algunos años después.

Hoy es difícil encontrar países puramente de origen, destino o tránsito. La mayoría tiene algo de los tres. Del mismo modo, muchos emigrantes pasan por diferentes etapas, e incluso por diferentes condiciones legales.

Uno de los cambios más relevantes de los últimos años tiene que ver con el papel de la mujer en el fenómeno migratorio. A diferencia de lo que sucedía anteriormente, cada vez más mujeres deciden emigrar por sí solas en busca de nuevas oportunidades laborales, más que para contraer matrimonio o para reunirse con sus familias. Hoy en día las mujeres representan la mitad del total de inmigrantes internacionales, se emplean fundamentalmente en el trabajo doméstico, enfermería y servicios de atención individual, limpieza, prostitución, venta minorista y manufactura.

El drama de la emigración irregular

La emigración debería ser un fenómeno voluntario, informado y seguro. Sin embargo, millones de personas se desplazan cada año de un país a otro de forma irregular, arriesgando sus vidas y reduciendo drásticamente los beneficios asociados a la emigración.

Las cifras son abrumadoras. Sólo en los EEUU se calcula que viven unos 12 millones de inmigrantes irregulares. Según la OCDE⁷, entre 10 y 15 de los 56 millones de inmigrantes que tiene Europa se encuentran en situación irregular. Las cifras varían notablemente en cada uno de los países de destino: desde el 10 por ciento de la población inmigrante en Francia, hasta el 60 por ciento de la que reside en Grecia. Como veremos más adelante, incluso después del proceso de normalización de 2005, en España podría haber en este momento más de 700.000 extranjeros no comunitarios en situación irregular⁸.

Como en el caso de los desplazamientos legales, las sociedades ricas tienden a centrarse en su propio ombligo cuando tratan este asunto. De acuerdo con las estimaciones de la ONU, la mayor parte de entradas irregulares se producen *fuera* del mundo desarrollado. Asia, por ejemplo, cuenta con bolsas amplias de inmigrantes en esta situación. Sólo en India se calcula que hay más de 20 millones de extranjeros que viven en un limbo legal.⁹

La emigración irregular no es una buena noticia para nadie, y menos para el individuo que se ve atrapado en ella. Pone en peligro la seguridad y los derechos de los emigrantes, que quedan en una situación de vulnerabilidad absoluta (ver cuadro 2), y genera tensiones sociales y económicas en los países de acogida. Existe consenso en que una de las prioridades de la política migratoria debe ser reducir al mínimo la emigración irregular. Sin embargo, sería cínico desvincular este fenómeno de las políticas de control de fronteras que lo han provocado al restringir de forma indiscriminada la entrada de personas en nuestros países.

Cuadro 2. Los nuevos excluidos de la sociedad española

La inseguridad y la vulnerabilidad que acompañan durante años a los inmigrantes en situación irregular es posiblemente la cara más amarga de la emigración que llega a Europa. Los inmigrantes irregulares han pasado a formar parte del mapa europeo de la pobreza, y se han convertido en un verdadero reto para la justicia social en nuestros países.

El inmigrante irregular vive en un limbo legal, sujeto a órdenes de expulsión que no se cumplen pero que les impiden disfrutar de un permiso de residencia o de trabajo. Para muchos de ellos, el viaje hacia un futuro mejor se convierte durante años en un esfuerzo por evitar nuevas órdenes de expulsión mientras esperan la posibilidad de regularizar su situación y reúnen el dinero para pagar la deuda que les permitió llegar aquí. No hay existencia legal, no hay reagrupación familiar, no hay vacaciones en los países de origen. Pasados los tres años de estancia ininterrumpida, el objetivo es reunir el contrato de trabajo y las pruebas de residencia que permitan solicitar el estatus de legalidad acogiéndose a la figura de 'arraigo social' que contempla la Ley de Extranjería.

No es difícil comprender el miedo, la frustración y la inseguridad de quien vive en esta situación. La carencia de papeles deja al trabajador completamente indefenso frente a patronos e intermediarios. El endurecimiento de las normas contra la contratación irregular hace cada día más difícil trabajar en la economía sumergida, y se empiezan a extender prácticas como el 'alquiler' de papeles a otros inmigrantes. En muchos casos, el emigrante en esta situación tarda varios meses antes de poder enviar dinero a casa.

Las estafas, las arbitrariedades y la explotación laboral están a la orden del día. Algunos de los empleos que se ven obligados a aceptar, como la

venta ambulante de discos, están prohibidos por la Ley, y el decomiso de los productos que venden puede suponer un descalabro económico, además de impedirles aspirar a la residencia legal. En muchas ocasiones los abusos físicos y los robos quedan impunes, porque un irregular no se puede arriesgar a denunciar.

El acceso a la vivienda y a los servicios públicos está determinado por la situación legal y económica de los inmigrantes. El irregular encuentra enormes dificultades para acceder a una vivienda autónoma, y proliferan los 'pisos patera' en donde el hacinamiento obliga a las personas a vivir en una situación indigna: mujeres sin intimidad u obligadas a compartir la cama con sus hijos, falta de higiene y tensiones, entre otros problemas.

Aunque España es uno de los países de la UE en donde el derecho a la salud y a la educación ha alcanzado con más eficacia a las poblaciones de inmigrantes irregulares, algunas comunidades autónomas siguen negando este derecho. En Madrid, por ejemplo, no se concede la tarjeta sanitaria si no hay empadronamiento; un trámite que muchos de los inmigrantes irregulares se atreven a hacer. En cualquier caso, el derecho a la cobertura sanitaria de los inmigrantes no significa que lleguen a disfrutar de ella. Según un reciente estudio realizado por Médicos del Mundo¹⁰ en siete países europeos, sólo un tercio de los emigrantes que pueden acceder legalmente a servicios de salud conocen este derecho y se atreven a reclamarlo.

Muchas organizaciones sociales y administraciones públicas trabajan en nuestro país para cambiar esta situación. La Fundación RAIS, por ejemplo, promueve desde hace una década la inserción sociolaboral de personas en riesgo social. Otras, como SOS Racismo o la Red Acoge, llevan años trabajando por la dignidad de los colectivos de inmigrantes irregulares.

RAIS apoya a cientos de personas para facilitar la búsqueda de un empleo, regularizar su situación legal y beneficiarse de los servicios sociales a los que tienen derecho. Pero la acogida que les ofrece va mucho más allá. Los inmigrantes irregulares están sujetos a una permanente tensión personal. El desarraigo, la invisibilidad social o la sensación de haber hecho un viaje en balde pueden provocar el derrumbe de una persona, y no son extraños los casos que derivan en alcoholismo o problemas psicológicos. El apoyo moral, la relación personal y la acogida resultan entonces tan importantes como la asistencia económica.

Ninguna política migratoria erradicará por completo este problema, pero unas contribuyen a resolverlo más que otras. Tenemos la obligación de plantearnos hasta qué punto tiene sentido mantener un sistema que condena al riesgo social a decenas de miles de personas.

Algunas instituciones públicas, como el Defensor del Pueblo, han solicitado medidas que garanticen la dignidad de los inmigrantes que no pueden ser expulsados pero a los que se les niega el derecho de trabajo, lo que supone una condena a la exclusión social y la economía sumergida. A pesar de las reticencias expresadas por el Gobierno, una identificación de este tipo permitiría resolver la situación social y laboral de decenas de miles de personas mientras se tramitan sus expedientes de expulsión

Fuentes: Entrevistas realizadas por los autores a personal de RAIS y CEAR, así como a emigrantes en situación irregular.

En conjunto, la inmigración irregular constituye un fenómeno indeseable pero comprensible cuando una parte mayoritaria de quienes buscan oportunidades fuera de su país (en particular los trabajadores no cualificados) encuentra todo tipo de obstáculos. Como veremos más adelante, la forma más eficaz de reducirla es probablemente permitir que más personas se desplacen a nuestros países de manera regular.

¿Por qué se van los emigrantes? ¿Por qué a España?

Durante un reciente viaje de investigación a Senegal, Intermón Oxfam entrevistó a algunos de los jóvenes que deambulan por las playas esperando la oportunidad de embarcarse hacia Canarias. En nuestro cuestionario incluíamos la siguiente pregunta: “¿Por qué vais a España?”. La sencillez de la respuesta era aplastante: “Porque está cerca y hay trabajo”.

Después de dos años enzarzados en un estéril e interesado debate sobre la regularización de inmigrantes como ‘efecto llamada’, nuestra sociedad empieza a darse cuenta de que no hay un factor único que explique las razones por las que una persona abandona su comunidad y su país de origen. La gente emigra por causas diversas, y utiliza para ello métodos diferentes. Según las oportunidades y las restricciones, lo hacen por más o menos tiempo y a mayor o menor distancia. Según su formación y sus contactos se dirigirán a un país o a otro.

Las razones siempre son poderosas, porque los sacrificios y riesgos de emigrar son enormes. Muchos de los que se van, en particular aquellos que utilizan canales irregulares de emigración, se encuentran en una posición de extrema vulnerabilidad antes, durante y después de su viaje. Se ven sometidos a abusos de todo tipo, atrapados en deudas que ellos o sus familias tardarán años en pagar, y ante un futuro completamente incierto. Las separaciones familiares conllevan a menudo costes difíciles de asumir, en especial para los niños. En Filipinas, por ejemplo, un estudio del Banco Mundial mostraba los efectos que la emigración de los padres produce sobre los resultados escolares de sus hijos, que en muchos casos eran notablemente inferiores a la media¹¹.

A la hora de tomar la decisión de abandonar la propia comunidad y el propio país entra en juego una combinación de ‘factores de

expulsión' y 'factores de atracción'¹², que en este informe resumimos en cuatro epígrafes:

- desigualdad de oportunidades y recursos entre los países de origen y destino
- oportunidades de empleo en los países de destino
- vínculos familiares y culturales
- reformas legales y cercanía geográfica

Si uno se detiene a analizar honestamente estos factores, la pregunta relevante no es por qué vienen los emigrantes, sino por qué no vienen más.

Pobreza, desigualdad y falta de expectativas

“¿Sabe usted lo que es cumplir 30 años y no haber tenido nunca un verdadero empleo?”, decía hace poco a Intermón Oxfam en una entrevista un joven dominicano. En el mundo hay cerca de 185 millones de trabajadores desempleados. Aunque tuvieran un empleo, nadie les garantiza una vida exenta de pobreza: 1.900 millones de los que trabajan ganan hoy menos de 2 dólares al día, la cifra que determina el umbral de la miseria.¹³ Para muchos de ellos la emigración constituye un seguro de vida frente al riesgo crónico de la pobreza y la inseguridad personal. Y lo que es más importante: una oportunidad de protagonizar su propio futuro.

El emigrante huye de la ausencia de expectativas, de situaciones de conflicto o de la vulneración sistemática de sus derechos. En cierto modo, reacciona ante Estados e instituciones desleales que han dado la espalda al interés real de sus ciudadanos.¹⁴

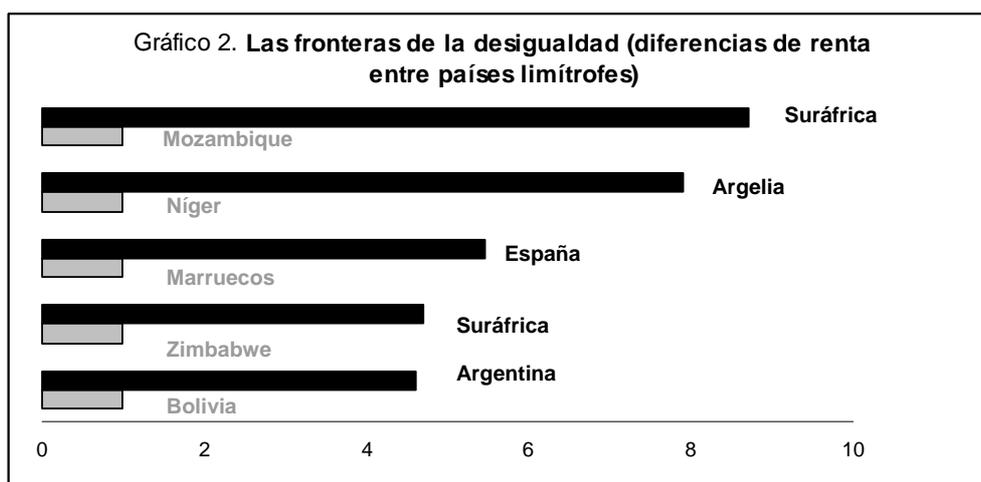
Esa falta de oportunidades y derechos en los países en desarrollo contrasta de manera alarmante con la prosperidad de regiones que se encuentran a muy pocos kilómetros de distancia. En términos salariales, la brecha de la desigualdad hace que un trabajador cobre de media en los países ricos cinco veces más que en los pobres por realizar exactamente el mismo trabajo¹⁵, y por hacerlo además con unas garantías sociales con las que no puede ni soñar en su país de origen.

La desigualdad salarial es un poderoso factor de expulsión y la atracción es aún mayor cuando las diferencias se producen entre países fronterizos. Algunos ejemplos ayudan a ilustrar esta realidad:

- La diferencia entre las rentas de España y Marruecos es de 5,5 a 1¹⁶. Se trata de la séptima frontera más desigual del planeta, y la primera entre un país desarrollado y uno en desarrollo. En términos prácticos, esto significa que un viaje de unos pocos

kilómetros puede multiplicar por cinco la renta de una familia marroquí.

- Un albañil peruano gana en España cuatro veces más de lo que gana en Perú por hacer el mismo trabajo. La gran mayoría carecen en su país de un contrato de trabajo o de un seguro médico, y es habitual soportar jornadas laborales superiores a las 10 horas. Los beneficios laborales sociales de un contrato en España permiten cubrir en muchos casos las necesidades básicas de la familia en origen.
- La diferencia salarial entre el Reino Unido y Kenia es hoy de 7 a 1. Entre EEUU y Guatemala, de 6 a 1. Entre Japón y Vietnam, de 9 a 1. Una diferencia salarial de 2,3 a 1 entre EEUU e Irlanda o Suecia contribuyó hace 120 años al desplazamiento masivo de población hacia América.



Fuente: Moré (2007). La renta per capita está ajustada al poder de compra (PPP).

Pese a lo que se suele pensar, a menudo la ausencia de expectativas pesa tanto o más que la pobreza como factor de expulsión en las migraciones hacia los países ricos. La educación y posibilidades económicas de los emigrantes determinan los países de destino, y en muchos casos son las poblaciones mejor situadas las que emigran directamente al Norte¹⁷. Esto explica en parte por qué la salida de africanos hacia los países ricos es mucho menor de lo que sus niveles de renta podrían hacer pensar: no tienen menos urgencia por salir, pero carecen de los recursos económicos y educativos para hacerlo.

Diferencias demográficas en los mercados de trabajo

Muchos de los Estados más prósperos del planeta tienen niveles de fertilidad inferiores al denominado *índice de sustitución*. Son poblaciones que envejecen y que decrecen. Por el contrario, la población joven del mundo en desarrollo es mayoritaria, y la disponibilidad de mano de obra, abrumadora. Aproximadamente el 90 por ciento de la población joven desempleada vive en países en desarrollo. En 2003 la tasa mundial de paro juvenil superó el 14 por ciento, frente al 12 por ciento registrado en 1990. Según el Banco Mundial, la mano de obra disponible en todo el planeta crecerá de 3.000 a 3.400 millones entre 2001 y 2010¹⁸.

Este desequilibrio debe corregirse de forma natural si los países ricos quieren sostener sus estados de bienestar. El futuro del sistema de pensiones, por ejemplo, exige evitar en el largo plazo el envejecimiento acelerado de la población, y, por lo tanto, a aceptar un crecimiento exponencial de la inmigración. El fomento de la competitividad y la escasez de mano de obra en ciertos sectores económicos como la construcción, la agricultura intensiva o la hostelería han disparado la demanda de inmigrantes regulares e irregulares, que las empresas reciben con los brazos abiertos.

Con algunas excepciones, el trabajo inmigrante no supone una competencia para el empleo nativo, y sin embargo hace una aportación de un valor incalculable al cuidado y calidad de vida de nuestras sociedades: la atención de niños y mayores, por ejemplo, ha jugado un papel fundamental en la incorporación de la mujer española al trabajo y ha cubierto un vacío importante de las políticas públicas. Más de un tercio del incremento de la tasa de actividad femenina que se ha producido en los diez últimos años puede ser atribuido de forma directa a la inmigración.¹⁹

La demanda de empleo en estos sectores constituye el más poderoso *efecto llamada* de la emigración, sobre todo en el caso de los primeros emigrantes de una familia.

Cercanía geográfica, vínculos culturales y vínculos con otros emigrantes

La posibilidad de obtener un empleo es un factor determinante para decidir el país de destino, pero no es el único. La emigración es un proceso difícil y costoso. La cercanía geográfica tiene un peso indudable a la hora de decidir dónde ir, sobre todo cuando se trata de emigración irregular. Las presiones migratorias son más intensas en las fronteras de la desigualdad, como la que se da entre México y EEUU o entre Europa y África.²⁰

Por otro lado, las afinidades lingüísticas y culturales facilitan la integración social y económica y eliminan muchos de los gastos y obstáculos por los que debe pasar un emigrante cuando llega al país de acogida. En este sentido, las redes de emigrantes (familiares, amigos o vecinos) suponen un poderoso factor de atracción para muchos recién llegados. Es muy habitual, por ejemplo, que en un mismo pueblo o barrio se creen bolsas de emigrantes que vienen de la misma comunidad.

Reformas legales en los países de destino

Todo lo anterior no significa que las reformas legales no jueguen un papel a la hora de atraer nuevos inmigrantes. Las posibilidades de una regularización, por ejemplo, provocan movimientos temporales de personas que esperan ver reconocida legalmente su situación. Sin embargo, el verdadero efecto de estos procesos se ha magnificado. En el caso de España se produjo un efecto de 'normalización', más que de regularización. Es decir, que la mayor parte de los inmigrantes ya estaba aquí, pero en situación irregular. No hay datos que sugieran que este proceso haya atraído un número mucho mayor de personas (más bien menos que en años anteriores, como muestra el gráfico 3). De hecho, es posible que otras reformas legales (como el derecho de nietos de españoles a la nacionalidad) tengan efectos más tangibles para atraer emigrantes de largo plazo.

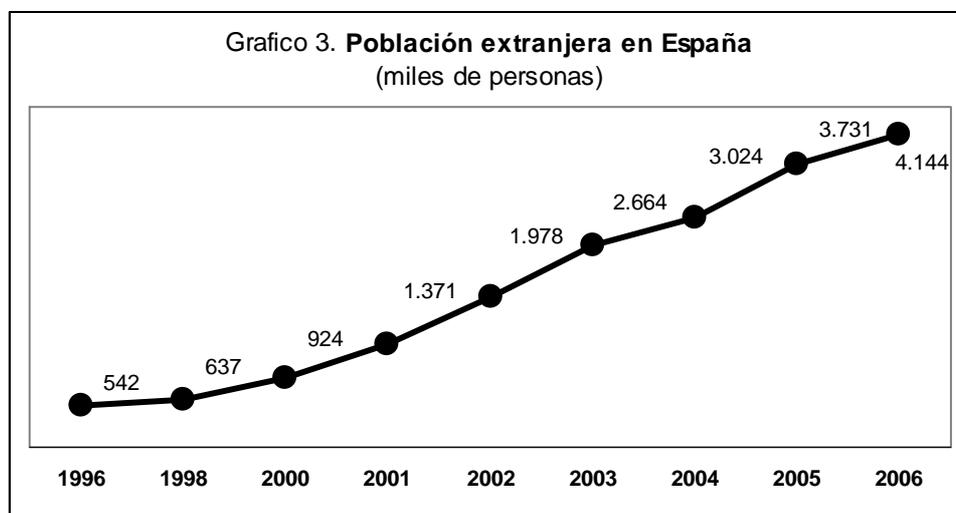
Gracias a sus contactos en el país de destino y a las asociaciones que representan sus intereses, son pocos los inmigrantes que no están al corriente de las posibilidades legales presentes y futuras. Todos saben que la existencia de grandes bolsas de inmigración irregular es insostenible en el medio plazo, y que por tanto los procesos periódicos de 'regularización' son inevitables. Tras atacar con dureza la 'normalización' de 700.000 inmigrantes llevada a cabo por España, otros Gobiernos de la UE (como Holanda o Alemania) se han visto obligados poco después a plantearse medidas similares, como ya hicieron en el pasado.

España es una versión condensada y ampliada de todos los factores que hemos mencionado: empleo abundante en sectores donde los emigrantes pueden trabajar; bolsas importantes de economía sumergida; proximidad con África y Europa del Este, y vínculos lingüísticos con América Latina; oportunidades legales asociadas a la novedad del fenómeno; y una comunidad de emigrantes que ejerce una atracción cada vez más poderosa. Todas estas características han hecho que España sea hoy uno de los principales destinos de la emigración regular e irregular, aunque en términos

absolutos la comunidad extranjera sea aún menor que en otros países de nuestro entorno.

En estas cuatro últimas décadas España ha pasado de ser una sociedad de emigrantes a una de inmigrantes, que han vivido por tres procesos masivos de regularización en sólo quince años²¹. Entre 2000 y 2006, la población inmigrante se ha multiplicado por cuatro, y el Gobierno prevé que esta cifra supere los 9 millones de personas en 2015, cerca del 20 por ciento de la población residente.

A principios de 2007, y según el padrón elaborado por el Instituto Nacional de Estadística, había en España 4.483.000 personas de origen extranjero, lo que supone casi un 10 por ciento sobre el total de población española. De éstos, algo más de un millón y medio son ciudadanos de la UE. Sin embargo, la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración cifra en 3.021.000 personas el número extranjeros no comunitarios que residían legalmente en España a final de 2006. Prácticamente la mitad de los que no están documentados son ciudadanos de la UE con permiso pero sin tarjeta de residentes.²² Esto significa que, en la práctica, más de 700.000 extranjeros no comunitarios viven hoy en España en situación irregular.



Fuente: INE.

Cuadro 3. ¿Suponen los inmigrantes una carga para la economía española?

La llegada de inmigrantes y el crecimiento acelerado de la población plantea retos indiscutibles. Los sistemas de atención social (en particular los educativos y sanitarios) han tenido que adaptarse rápidamente a la nueva situación sin disponer de los recursos económicos adecuados. Los colegios públicos de muchas grandes ciudades, por ejemplo, se han visto

obligados a absorber una cantidad creciente de alumnos extranjeros, pese a la inexistencia de las políticas y los recursos humanos y económicos necesarios. En algunas localidades el asentamiento de grandes poblaciones de trabajadores inmigrantes y sus familias ha creado tensiones sociales y choques culturales, además de una competencia entre nacionales y extranjeros por servicios, ayudas sociales y viviendas. Algunas de estas tensiones se han dejado ver recientemente en los resultados de las elecciones municipales, donde el discurso populista (cuando no abiertamente xenófobo) sobre la inmigración ha calado en ciertos partidos y municipios.

Sin embargo, los beneficios económicos de la inmigración para España son difíciles de discutir. La llegada de inmigrantes a nuestro país sostiene el crecimiento de la economía y la creación de empleo, de la que se benefician tanto los recién llegados como los trabajadores españoles. Dicho de forma simple, España no puede mantener un ritmo de crecimiento entorno al 3,5 – 4 por ciento actual si no cuenta con la mano de obra extranjera. Los recién llegados compensan la pirámide de población y sus hijos y nietos pueden contribuir a resolver el problema del pago de pensiones y gastos sanitarios asociado al envejecimiento de la población actual.

Los estudios que se han hecho hasta ahora sobre el impacto económico de la inmigración en España dejan lugar a pocas dudas sobre sus beneficios²³:

- Los trabajadores extranjeros son responsables de un 50 por ciento del empleo creado (1,32 de 2,6 millones), y han dinamizado la creación de empleo nativo (mujeres, en particular). Algunos sectores laborales, como el cuidado de niños y personas mayores, suponen además una contribución intangible al bienestar de las familias que no debe ser despreciada.
- La renta per capita nacional ha crecido un 0,4 por ciento por ciento como consecuencia directa de la inmigración.
- Los inmigrantes aportaron en 2005 a las cuentas públicas 23.400 millones de euros, y recibieron sólo 18.600 millones. Eso deja una contribución neta de cerca de 5.000 millones de euros.
- El dinamismo económico asociado a la inmigración ha supuesto un estímulo para el retorno de empresas españolas que se habían orientado hacia el mercado exterior. Las nuevas inversiones generan empleo e incrementan la productividad de la economía española.

Los argumentos anteriores se repiten en muchos otros países desarrollados. El Banco Mundial²⁴ calcula que un incremento del 3 por ciento en los niveles de empleo provocado por la emigración genera un crecimiento del 0,4 por ciento en los países de destino. Un reciente estudio del Gobierno británico destaca que los inmigrantes no sólo trabajan mejor y más horas que los nacionales, sino que contribuyen a la riqueza nacional con más de 6.000 millones de libras anuales.²⁵

¿Por qué entonces nos empeñamos en mantener el mito de los inmigrantes como una carga económica? Quizás por lo que dijo en una ocasión Meter Stalker, experto en políticas migratorias: "El problema de

los inmigrantes es que los trabajos que ocupan son visibles, mientras que los empleos que crean son en general invisibles".²⁶

Fuentes: Oficina Económica del Presidente (2006), Banco Mundial (2005), Legrain (2007).

La presión migratoria crecerá antes de empezar a descender

Todo sugiere que en el futuro habrá más emigrantes. Se intensifican tanto los factores de expulsión como los de atracción. Los países desarrollados y emergentes (y algunas zonas de otras regiones) necesitan mano de obra, y los países más pobres la tienen.

Éstos son algunos de los principales factores que impulsarán la emigración en los próximos años²⁷:

- **Desigualdad salarial creciente:** El mundo es hoy mucho más desigual de lo que era hace cincuenta años. Las diferencias de renta entre países ricos y pobres se han hecho mayores de las que existen al interior de cualquier país, y todo apunta a que esta tendencia continuará en el futuro²⁸. Como hemos visto en las páginas anteriores, la desigualdad salarial que existe entre diferentes regiones del mundo es, posiblemente, el motor más poderoso de emigración. Un simple viaje de unos cientos o miles de kilómetros puede permitir a un trabajador multiplicar sus ingresos y garantizar el sostenimiento de su familia. En términos relativos, el estancamiento salarial y la precariedad laboral de los países pobres (en particular de algunos de ellos) se hará más grave en los próximos años, y no al contrario.²⁹
- **Evolución demográfica en países ricos y pobres:** Para el año 2010 la población económicamente activa del mundo en desarrollo habrá crecido en más de 730 millones de personas, mientras que la población activa de las regiones desarrolladas crecerá tan sólo en 50 millones para ese mismo año³⁰. Estas diferencias demográficas tienen una consecuencia simple: en el futuro, la dependencia de la mano de obra inmigrante en los países ricos será aún mayor de la que es ahora. A menos que se produzca una verdadera revolución en los índices de natalidad, países como Grecia, Alemania, Austria, Holanda o España necesitarán desesperadamente gente de fuera para sostener el crecimiento económico y el estado del bienestar.
- **Evolución de los mercados de trabajo:** No sólo serán necesarios más trabajadores, sino que harán falta precisamente en aquellos sectores en los que la contribución de la mano de obra

inmigrante ha tenido más importancia: el sector servicios 'no exportable'. Según las previsiones del Institute for Employment Research de la Universidad de Warwick, las especialidades laborales que exigen una alta cualificación crecerán mucho en la UE a lo largo de los quince próximos años, pero también lo harán algunos sectores en los que la inmigración resulta determinante, como la provisión de servicios de baja cualificación. El sector de la distribución y el transporte, por ejemplo, habrá crecido en más de 10 millones de empleos entre 2005 y 2025.³¹ Como señala Lan Prittchet: "Incluso en la economía de la alta tecnología, de la revolución informativa, del capital intensivo, de los negocios a velocidad de vértigo... un corte de pelo es un corte de pelo"³².

- **Viajes más baratos, información más accesible y una atracción 'exponencial' de nuevos inmigrantes:** A medida que pasa el tiempo, las dificultades físicas para emigrar de un país a otro son cada vez menores. Hoy se hace en horas, y a un precio asequible, un viaje que antes era inalcanzable para la mayoría. Por si fuera poco, es mucho más sencillo comunicarse y estar al día de las condiciones que ofrece un país o una región de destino. En una era en la que la comunicación por Internet, las tarjetas telefónicas o la televisión por satélite permiten a un contacto frecuente entre los emigrantes y sus familias y amigos, el choque cultural de la llegada es mucho menor que hace unos años. Por otro lado, la llegada de nuevos inmigrantes implica que en el futuro vendrán también sus familias, y posiblemente otras personas de su entorno. Este factor de atracción 'exponencial' será más intenso precisamente en aquellos países en los que, como España, la inmigración masiva y la constitución de comunidades de origen es un fenómeno relativamente nuevo. El carácter permanente o temporal de estos flujos dependerá mucho de las oportunidades que se vayan creando en los países de origen, así como de la flexibilidad que se introduzca en el sistema de circulación de trabajadores.

La llegada de nuevos emigrantes es una realidad que no se puede elegir, y cuanto antes lo aceptemos antes estableceremos el orden adecuado de prioridades. A pesar de los riesgos a los que se enfrentan, cada vez más personas llamarán a nuestras puertas. El verdadero reto no está en lograr que nuestras fronteras sean infranqueables, sino en hacer de la emigración un fenómeno seguro, ordenado y en beneficio de todos. España debe escoger entre dos

caminos: contribuir a una visión estrecha y soberanista de nuestro territorio, que ve la inmigración como una amenaza para nuestros valores y nuestro bienestar; o esforzarse en crear sociedades más abiertas en las que la emigración sea un modo justo e inteligente de promover el interés común.

Este informe apuesta por la segunda opción, y para ello propone al Gobierno y a la sociedad española trabajar en dos ámbitos: reducir la intensidad de los factores de expulsión, lo que reducirá a largo plazo la presión migratoria; y poner la emigración al servicio del desarrollo a través de unas políticas activas. Las tres secciones que vienen a continuación se centran en estos puntos.

3. La oportunidad de no emigrar

Angelique vino a España en 2002 con un visado de turista y la intención de regresar a Costa de Marfil tras haber visitado a una amiga. A los diecisiete días de llegar, su país estalló en una guerra civil que dura desde entonces, y que le impidió regresar a su casa y a su empleo. Las autoridades españolas le denegaron el estatuto de refugiada, y tuvo que vivir en situación irregular hasta que tres años después pudo acogerse a una regularización por arraigo.

Angelique pertenece a una familia acomodada de agricultores que perdieron gran parte de lo que tenían tras la crisis del sector agrario desatada en Costa de Marfil durante los años noventa. Pese a todo, ella y sus hermanos decidieron quedarse y trabajar por su país, hasta que la guerra ha hecho imposible cualquier salida económica. Hoy trabaja en Madrid como mediadora social al servicio de otros inmigrantes africanos.

Esta historia un microcosmos de una realidad mucho más amplia, la que afecta a decenas millones de personas que ven en la emigración la única oportunidad de prosperar. Desde Perú y Ecuador a Marruecos, Senegal o Rumania, profesionales, estudiantes y trabajadores intentan buscar su oportunidad en países como España.

Reducir las brechas de desigualdad y crear oportunidades de desarrollo en los países de origen es, a largo plazo, el único mecanismo eficaz para reducir la presión migratoria. Este informe defiende que el objetivo no es tanto impedir que vengan, sino que sean *expulsados* por las condiciones sociales, económicas y legales que padecen en sus países de origen. Dicho de otro modo, hacer de la emigración un opción posible, pero voluntaria.

Como hemos visto en la sección anterior, no siempre se puede establecer una vinculación directa entre pobreza y emigración (la experiencia de algunas regiones, como Asia, demuestra que a corto y medio plazo el dinamismo de las economías más pobres estimula los flujos de emigración, y no al contrario). Sin embargo, el desarrollo de oportunidades económicas y ventajas sociales en los países de origen es determinante para ordenar estos flujos, optimizar su impacto sobre los países de origen y destino, y garantizar las condiciones para el retorno de los emigrantes.

España es la octava economía del mundo y un país cada vez más activo en el panorama internacional. No tiene la opción de permanecer callada en este debate. Aunque la política de

cooperación ha mejorado cuantitativa y cualitativamente en los últimos años, nuestro país carece de una verdadera política de desarrollo que haga frente a la complejidad del fenómeno de la pobreza y la desigualdad.

En esta sección proponemos algunos ámbitos en los que España podría hacer más para reducir el sufrimiento y la desesperación que están detrás del fenómeno migratorio: incrementar la ayuda es un paso importante, pero no es suficiente. Es urgente transformar las reglas que rigen el comercio internacional y las inversiones de los países ricos, así como frenar los efectos del cambio climático y apoyar a los países pobres en su esfuerzo de adaptación. Finalmente, España puede hacer más para vincular sus programas de ayuda al fortalecimiento de políticas migratorias que favorezcan el desarrollo.

Acuerdos comerciales y de inversión

El comercio es uno de los motores más eficaces de desarrollo y crecimiento económico. Bajo las condiciones adecuadas, el comercio internacional es un poderoso generador de empleo y un eficaz transmisor de tecnología y conocimientos, lo que permite a los países en desarrollo aprovechar las ventajas con las que cuentan en sectores como la agricultura, o los sectores intensivos en mano de obra. El dinamismo y la creación de empleo asociados a una adecuada integración comercial y a una inversión extranjera de calidad es un catalizador para las economías locales que ofrece una alternativa real a la necesidad de emigrar en busca de nuevas oportunidades.

Sin embargo, las reglas que imponen los bloques económicos más poderosos en los acuerdos comerciales y de inversión impiden a los países en desarrollo aprovechar el potencial que ofrece el comercio, como muestra el caso del sector agrario. Este sector, del que dependen cerca de 1.000 millones de familias pobres en todo el mundo, acusa una crisis estructural derivada en buena medida de las normas que rigen los mercados internacionales. Mientras predicán los beneficios del libre comercio, los países ricos perpetúan un sistema de apoyo a la agricultura que inunda los mercados internacionales con productos subsidiados e impone barreras insalvables a la exportaciones de países terceros.

En materia de inversiones, las empresas europeas se oponen fuera de casa a las mismas normas que consideran aceptables dentro de la UE. La imposición de políticas fiscales, ambientales o laborales en beneficio del interés público supone a menudo una fuente de

conflictos entre las compañías inversoras y los gobiernos del mundo en desarrollo. Algunos sectores, como el de las industrias extractivas, son particularmente sensibles. La española Repsol YPF se enfrentó a las reformas fiscales del nuevo Gobierno boliviano con una campaña internacional plagada de argumentos distorsionados.

Este juego de dobles raseros se repite en todos y cada uno de los ámbitos del comercio internacional, desde los productos industriales a la propiedad intelectual, y castiga de manera directa a algunos de los principales países de origen de la emigración hacia España. Marruecos, por ejemplo, podría perder hasta un 30 por ciento de su capacidad industrial si prosperan las demandas hechas por la UE en el contexto de las negociaciones del Euromed³³.

Las injusticias del comercio internacional no sólo empujan a muchos trabajadores y profesionales a abandonar sus países por falta de oportunidades, sino que cierra la puerta a un posible retorno de los emigrantes. De hecho, estas políticas son exactamente lo contrario de las que aplicaron algunas de las economías más exitosas del siglo veinte, como la española, que basaron en parte su modelo de desarrollo en una emigración circular que formó trabajadores y permitió la consolidación de industrias estratégicas. A lo largo de las décadas de los cincuenta y sesenta, más de un millón de trabajadores españoles emigraron a Francia, Alemania, Suiza y otros países europeos. Muchos de ellos regresaron después de algunos años, con una formación adquirida y con la posibilidad de incorporarse a una dinámica industria nacional.

A pesar de las expectativas creadas con el lanzamiento de la Ronda del Desarrollo en la Organización Mundial del Comercio, el proceso multilateral de negociaciones ha seguido las mismas prácticas mercantilistas que caracterizaron a los procesos anteriores. La incapacidad de la UE y de los EEUU de poner sobre la mesa una oferta justa y atractiva es la razón por la que las negociaciones permanecen empantanadas. En pocas palabras, sus ofertas en materia de agricultura, el sector prioritario para los países en desarrollo, no justifican las desproporcionadas exigencias en los sectores industrial y de servicios.

Frente a este bloqueo, y en vez de cumplir los compromisos que hicieron ante la comunidad internacional, los países ricos han pisado el acelerador de los acuerdos bilaterales y regionales, que repiten el mismo modelo, pero esta vez en un contexto de negociaciones mucho más desequilibrado y opaco. Tras el peligroso precedente establecido por los EEUU con el acuerdo de libre comercio con la región centroamericana (conocido en sus siglas en

inglés como DR-CAFTA), la UE se ha incorporado con entusiasmo a los acuerdos 'recíprocos' entre países ricos y países en desarrollo.

El ejemplo más reciente de esta ofensiva está en la renovación de los acuerdos entre la UE y los países de África, Caribe y el Pacífico (ACP). A diferencia de etapas anteriores, Europa ha planteado estos Acuerdos de Partenariado Económico (APE) como una negociación comercial entre iguales, exigiendo a algunos de los países más pobres del mundo concesiones comerciales que supondrían un verdadero freno para el desarrollo futuro de sus economías. De prosperar, las propuestas de la UE pueden limitar considerablemente la capacidad de los Estados para promover servicios públicos, establecer condiciones sociales y ambientales a la inversión extranjera directa, o proteger a los pequeños agricultores frente a las exportaciones subsidiadas del exterior.

Mauritania es un buen ejemplo de los riesgos que plantean los nuevos acuerdos de la UE. En este país, del que cada mes salen decenas de cayucos hacia España, miles de pequeños ganaderos locales deben hacer frente a las exportaciones subsidiadas de leche europea, procedentes de Alemania, Francia o España. La eliminación arancelaria que exigen los APE acabaría con la escasa protección de la que todavía disfrutaban, y llevaría a la ruina al sector lechero mauritano. Algo parecido ocurriría con el sector lechero de Kenia, donde Oxfam calcula que se podrían perder 400.000 empleos directos. Como en otros muchos países en desarrollo, la liberalización 'a la europea' consiste en abrir los mercados ajenos mientras mantiene ayudas millonarias a sus propios agricultores.

Incomprensiblemente, el Gobierno español ha jugado un papel activo en la estrategia negociadora de la Comisión Europea, a pesar de que puede tener consecuencias drásticas para el desarrollo de países como Senegal o Malí, principales emisores de emigrantes africanos hacia nuestro país. Como demuestra un estudio publicado recientemente por Intermón Oxfam³⁴, la filosofía del Gobierno en estas negociaciones se resume en el "haga usted lo que yo digo, pero no lo que yo hago".

Cuadro 4. *Barça o Barsat!*: Senegal vive mirando al mar

“Trabajas todo el día, y cuando repartes y pagas los gastos, te das cuenta de que no merece la pena. Me iré a España, como se fue mi hermano”

Elash Daoda, pescador senegalés. 35 años.

En el puerto senegalés de Mbuor, los pescadores esperan hasta cuatro semanas para conseguir un motor nuevo para sus cayucos. Desde hace más de dos años, la demanda de nuevas embarcaciones para el transporte de personas hacia Mauritania y las Islas Canarias ha saturado el mercado. Todo el país quiere emigrar. A través de rutas que se adaptan a los esfuerzos por frenar la entrada de inmigrantes, decenas de miles de africanos de toda la región han huido de la falta de alternativas y oportunidades con la que deben conformarse en sus propios países. El fenómeno ha llegado a acuñarse en una expresión que los jóvenes repiten como una plegaria: *Barça o Barsat* (Barcelona o la muerte).

Los sectores que hasta hace poco ofrecían una alternativa económica han ido cayendo uno tras otro como un dominó. El hundimiento de los precios del cacahuete, la competencia desleal de Europa y otros países, y la ineficacia de las instituciones locales han provocado un verdadero éxodo rural. “Cosechamos en Europa lo que no podemos cosechar aquí”, decía a Oxfam recientemente Diop Lamane, que emigró a Italia hace diez años.

Muchos de estos emigrantes internos buscaron un refugio en el sector pesquero, que hoy enfrenta una grave crisis. De este sector dependen cerca de 600.000 personas y uno de cada tres dólares de las exportaciones nacionales. Las agresivas prácticas de la pesca industrial (incluyendo la europea) y la saturación de la pesca artesanal (cuya flota se ha multiplicado por seis en los últimos años) han dejado los recursos pesqueros al borde del agotamiento. La escasez de capturas no sólo ha reducido los ingresos de una parte importante de la población senegalesa, sino que amenaza la seguridad alimentaria de un país que obtiene del pescado el 75 por ciento de sus calorías per capita.

Los vínculos entre la emigración y la crisis del sector pesquero son directos y contundentes. Viajan los pescadores empobrecidos, y lo hacen en cayucos que ya no sirven para la pesca. Mientras que, en un buen mes, un pescador ingresa unos 100.000 francos CFA, el traslado de emigrantes ofrece un negocio mucho más rentable: una vez descontados todos los gastos, el traslado de una embarcación de 50 personas puede dejar un beneficio neto de 13 millones de francos CFA, en un país en el que la presencia de las mafias es aún escasa.

Muchos de los jóvenes pescadores entrevistados por Intermón Oxfam en las playas de Dakar ni siquiera sabían nadar, y a pesar de ello se embarcan en salidas de pesca que pueden durar hasta diez días en el mar. Los accidentes son permanentes. ¿Cómo no asumir entonces el riesgo que supone un viaje a Canarias, cuando la recompensa puede ser tan alta?

Decenas de organizaciones sociales y asociaciones de familiares trabajan para informar sobre los peligros de emigrar y para ofrecer alternativas a los que son devueltos u optan por quedarse. La Asociación Pithium, por ejemplo, agrupa a madres y mujeres de emigrantes que perdieron la vida en su viaje hacia Europa. En un pequeño espacio junto al puerto de Dakar, este grupo de mujeres se dedica a la transformación del pescado y a la financiación de las pequeñas iniciativas empresariales que pongan en marcha sus miembros. Una de ellas declaraba a Intermón Oxfam en una entrevista: “El sistema [europeo de inmigración] es irresponsable. Explota a nuestros hijos y nos convierte en víctimas. Yo no quería que mi hijo se fuese, pero él no podía soportar que su madre le mantuviera”. Pithium ha denunciado el uso que el Gobierno senegalés hace de los pocos visados que concede Europa. Para cualquiera que se quiera enterar, es fácil averiguar que existe un mercado negro de visados, concedido por favores políticos o económicos.

España ofrece en este caso uno de los ejemplos más sobresalientes de lo que podría producirse en Senegal en otras circunstancias. La empresa VIEIRA S.A., fundada por empresarios gallegos que se establecieron en Senegal hace 17 años, se ha convertido en la más importante empresa de transformación de pescado de todo el país. VIEIRA S.A transforma en su factoría el 70 por ciento de las capturas que hacen sus doce barcos, lo que le permite emplear a más de 1.000 personas que cuentan con un contrato digno, seguridad social y representantes sindicales; una situación poco corriente en Senegal.

Serafín Fernández, Director Gral. de VIEIRA S.A., está seguro de la competitividad de las empresas pesqueras senegalesas, pero se queja de la competencia desleal de los barcos europeos, que operan con combustible y seguros sociales subvencionados. Muchos de ellos utilizan artes prohibidas en los mares de la UE, lo que contribuye al agotamiento de los recursos pesqueros de Senegal. Por si fuera poco, los barcos de la UE no están obligados a descargar el producto en los puertos senegaleses, lo que abre la puerta al fraude de comercializar como europeo pescado que en realidad pertenece a África. Estas reglas de origen se harán aún más complicadas para los países africanos si prosperan las propuestas presentadas por la UE en la negociación de los APE.

El futuro del sector pesquero en Senegal depende de varios factores, desde la reducción del número de barcos artesanales e industriales, hasta el fortalecimiento de la capacidad industrial local. Sin embargo, todo será inútil si Europa destruye con sus acuerdos comerciales y de inversión lo que sus propias agencias de desarrollo construyen en Senegal. Los mismos frigoríficos industriales financiados por la cooperación europea quedarán en desuso cuando sus negociadores comerciales impongan reglas de origen tan estrictas que gran parte de la producción pesquera de África occidental quede fuera de las preferencias comerciales.

Fuente: Investigación de campo y entrevistas realizadas por Intermón Oxfam en Senegal, *The Economist* (Senegal Country Report).

Cambio climático

El calentamiento global es una realidad, y sus efectos se hacen cada vez más tangibles. Paradójicamente, quienes van a padecer con más intensidad sus consecuencias son precisamente aquéllos que menos responsabilidad tienen en su gestación. El impacto de este proceso para las economías y entornos naturales de los países pobres supone un poderoso factor de expulsión para millones de potenciales emigrantes.

A pesar de que sus países tienen niveles muy bajos de emisión de gases contaminantes, millones de pobres se enfrentan ya a las consecuencias de este problema. De acuerdo con los informes elaborados por el Panel de Alto Nivel de NNUU, las comunidades agrícolas y pesqueras de los países en desarrollo sufrirán algunos de los efectos más devastadores del cambio climático, lo cual incluye una mayor frecuencia de las sequías e inundaciones, mayores daños a los cultivos y menores cosechas, escasez de agua, y un aumento de las enfermedades³⁵.

Incluso con un incremento moderado de las temperaturas (de 1,5 a 2,5 grados centígrados) entre el 20 y el 30 por ciento de las especies vegetales y animales podrían extinguirse³⁶. Se trata, en definitiva, de una amenaza directa para los 450 millones de pobres del mundo cuya subsistencia depende por completo del uso sostenible de los recursos naturales. En ocasiones se produce un choque brusco, en forma de un desastre natural violento. Pero la mayor parte de las veces se trata de un proceso lento, silencioso e inexorable, en el que se expanden los desiertos, se desecan los pozos y aparecen enfermedades infecciosas que antes no existían. Cuando llegan las lluvias, las inundaciones arrasan cosechas e infraestructuras.

Numerosos estudios sugieren que el impacto del cambio climático sobre algunas regiones vulnerables creará situaciones de escasez alimentaria y agotamiento de los recursos naturales, lo que provocaría un desplazamiento de personas y comunidades que puede llegar a ser masivo. De acuerdo con la Federación Internacional de la Cruz Roja, los desastres climáticos forzaron el desplazamiento de 25 millones de personas durante el último año, pero muchos consideran que esta cifra está por debajo de la realidad. Considerando el impacto múltiple sobre el nivel de las aguas, la seguridad alimentaria y los medios de vida, un reciente informe de Christian Aid calcula que cerca de mil millones de personas (uno de cada siete habitantes del planeta) podrían verse forzados a abandonar sus regiones de origen en los próximos 50 años como consecuencia del cambio climático³⁷. La mayor parte de

ellos se encuentran en la zona del Sur de Asia, Oriente Próximo y el Sahel (ver cuadro 5).

Cuadro 5. Los ganaderos de Mauritania se enfrentan al cambio climático

Mauritania se encuentra en la frontera que divide el desierto del Sahara de la región del Sahel, una de las zonas del planeta más vulnerables a los efectos del calentamiento global. Durante los últimos veinte años las sequías se han hecho más frecuentes y prolongadas, y la frontera del desierto se desplaza inexorablemente hacia el Sur expandiendo a las poblaciones que encuentra a su paso.

Uno de los sectores económicos más afectados por este problema es el de la ganadería, que emplea de decenas de miles de familias a lo largo de todo el país. La irregularidad de las precipitaciones está acabando con los pastos en las regiones del este y centro del país, y cada vez son más los ganaderos que se refugian en las tierras cercanas al río Senegal, en el extremo sur de Mauritania.

La ONG Amad, contraparte de Intermón Oxfam, trabaja desde hace años en esta región para amortiguar el impacto de este proceso y mejorar la situación de las comunidades ganaderas. “A la sequía de 2002 siguieron las inundaciones de 2003, y dos años después vino la plaga de langosta y una nueva sequía”, explica Elagè Mamadou, director de Amad. Para la mayoría de los pequeños productores el año se reduce a tres meses buenos de lluvia en los que pueden abastecerse de forraje y comercializar la leche que producen.

Los problemas son cada vez más graves. Las sequías han reducido la productividad, y han obligado a los ganaderos a desplazarse cada vez más lejos en busca de alimento para sus animales. En realidad, la trashumancia constituye la principal herramienta de adaptación al cambio climático, y la presencia de otros rebaños procedentes del norte hace cada vez más difícil encontrar pasto disponible.

Las consecuencias de la crisis climática afectan de manera particular a las mujeres mauritanas, que deben extender sus jornadas de trabajo con la búsqueda de agua. En la región sureña de Boghé, las mujeres se organizan para encontrar alternativas a la falta de agua y de recursos económicos. La Cooperativa Dioude, por ejemplo, agrupa a 504 mujeres que complementan el ingreso familiar con la explotación de una pequeña parcela en la que han instalado una bomba de agua y cosechan diferentes hortalizas para el mercado local. “Hace siete años no era necesaria la irrigación, porque el río subía hasta el pueblo y teníamos varios meses de lluvia. Luego todo se empezó a secar y las plantas y animales comenzaron a enfermar. Las cosas han cambiado mucho en los siete últimos años”.

Mauritania ya no puede garantizar alimentos suficientes para su población. Como en el caso de otros Países Menos Adelantados, el Gobierno ha puesto en marcha un plan de adaptación que contará con el apoyo de la comunidad internacional, pero los compromisos de financiación están aún muy lejos de lo que sería necesario. Mientras

Europa y EEUU se niegan a compensar a estas regiones por el daño que han provocado sus emisiones, miles de mauritanos piensan ya en un futuro mejor lejos de su país.

Fuente: Investigación de campo y entrevistas realizadas por Intermón Oxfam en Mauritania.

Más allá de los efectos directos sobre el desplazamiento de personas, el cambio climático tendrá consecuencias económicas y sociales que también contribuirán a la emigración. Según el informe Stern, las variaciones climáticas asociadas al calentamiento global pueden reducir la renta nacional del mundo en desarrollo en más de un 5 por ciento³⁸. Sólo en el sudeste asiático, esta caída puede suponer un incremento de la pobreza en más de 200 millones de personas.

Los países ricos van a percibir estos cambios de forma muy directa, y no será sólo a través de las temperaturas. Como señala el profesor Norman Myers, de la Universidad de Oxford, “los países desarrollados no se pueden aislar de los desastres y tensiones que padece el mundo en desarrollo: existe ya un considerable número de refugiados climáticos que se han desplazado, casi siempre de forma ilegal, a los países de la OSCE; y es muy posible que en el futuro los flujos actuales sean considerados un mero goteo, en comparación con la avalancha que se va a producir en las próximas décadas”.³⁹

España tiene un particular interés en este tema, como lo tienen otros países de la cuenca norte del Mediterráneo. Marruecos, Túnez y Libia pierden en conjunto cada año unos 100 km² como consecuencia de la desertización. Egipto ya ha perdido más de la mitad de sus tierras de riego debido a la salinización del agua⁴⁰.

Como el resto de países desarrollados más contaminantes, España tiene la obligación, en primer lugar, de cumplir sus compromisos internacionales y mitigar el nivel de sus emisiones. En segundo lugar, siguiendo el principio de que ‘quien contamina paga’, debe compensar a los países pobres por los costes de adaptación que deberán afrontar. Oxfam calcula⁴¹ que, en conjunto, estos costes estarían muy por encima de los 50.000 millones de dólares, lo que implica reconsiderar los recursos de la financiación internacional. En el caso español, esta cantidad no sería menor de 1.500 millones, lo que supondría doblar los recursos destinados actualmente a la cooperación internacional.

Cooperación internacional

Las transferencias procedentes de instituciones públicas y privadas pueden ayudar a superar la brecha financiera en la que están atrapados muchos países en desarrollo, creando las infraestructuras y capacidades productivas que les permitirán crecer y romper el círculo de la pobreza. La ayuda internacional y el alivio de la deuda con la que cargan los países pobres suponen una pieza necesaria de las estrategias de crecimiento, sin la cual el esfuerzo de gobiernos y sociedad civil del mundo en desarrollo podría ser inútil.

Cuando los países ricos se han puesto manos a la obra, los resultados han sido tangibles. En los últimos dos años, 22 países han visto canceladas sus deudas con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Veinte millones de niños más están hoy en la escuela. Se han repartido más de 18 millones de redes contra los mosquitos y se ha incrementado sensiblemente el acceso a tratamientos contra el VIH-SIDA⁴².

Aún queda mucho camino por recorrer. Pese al compromiso establecido una y otra vez ante la comunidad internacional, los presupuestos destinados por los países ricos a la cooperación están por muy debajo de lo que se necesita. Esta tendencia tiene algunas excepciones, y España es posiblemente la más destacada de ellas: a lo largo de la última legislatura el Gobierno español ha incrementado de manera sustancial los recursos destinados a la AOD, hasta el punto de doblar los fondos que se destinaban en 2004, cuando el nuevo Gobierno llegó al poder.

Pero el incremento de los fondos no es suficiente. Los nuevos recursos deben ser canalizados a través de instrumentos e instituciones que garanticen la calidad de la ayuda y el impacto sobre la pobreza. Estas medidas incluyen, por ejemplo, la desaparición de la ayuda ligada (en particular de los créditos FAD), la reforma de instituciones claves como la Agencia Española de Cooperación Internacional, y la coherencia entre las políticas de desarrollo y otros ámbitos de la acción internacional del Gobierno.

El riesgo de manipulación de la ayuda

Lamentablemente, las vinculaciones entre ayuda y emigración han puesto de manifiesto algunas debilidades fundamentales de la estrategia del Gobierno español. Por un lado, la llegada continuada de cayucos procedentes de África subsahariana precipitó una reacción del Gobierno en la que la ayuda al desarrollo jugó un papel no siempre justificable. Por otro, España está muy por detrás de algunos países de la OCDE, como Francia o el Reino Unido, en el

uso de la ayuda para fomentar políticas de *codesarrollo* con los países de origen de la emigración.

La tentación de utilizar la ayuda como acicate puede ser demasiado grande cuando se trata de buscar una colaboración rápida de los países de origen con las políticas europeas de inmigración, y en este asunto España camina por el filo de la navaja. Aunque el aumento de la cooperación oficial con África era una promesa electoral del partido en el gobierno y un compromiso internacional asumido hace años por nuestro país, los vínculos con las políticas migratorias son algo más que una casualidad. Durante los dos últimos años las promesas de ayuda han venido asociadas, de forma tácita o explícita, a la firma de acuerdos de repatriación y control de fronteras.⁴³ No es poco común que se firmen al mismo tiempo compromisos de cooperación y de repatriación, como demuestra el caso de Cabo Verde: durante la Comisión Mixta que tuvo lugar el pasado mes de julio, España aprobó partidas de ayuda que triplicaban al del año anterior; a renglón seguido, los representantes de ambos países firmaron tres convenios relativos a la transferencia de personas, extradición y cooperación judicial en materia penal entre los dos países.⁴⁴

En ocasiones, la urgencia por cerrar acuerdos de cooperación ha llevado a aprobar con cargo a los créditos FAD proyectos multimillonarios de perspectivas dudosas, como el Plan REVA de desarrollo agrario en Senegal. Este plan, concebido personalmente por el Presidente Wade, cuenta con una línea de crédito de 20 millones de euros, lo que lo convertiría en el programa más ambicioso que haya financiado España en la región. Lamentablemente, nadie es capaz de decir en Senegal en qué consiste o quién se va a beneficiar de él.⁴⁵

Más allá de las dudas que plantea la estrategia del Gobierno español, la pregunta sigue siendo pertinente: ¿es legítimo incrementar la cooperación con los países emisores de emigrantes? Al fin y al cabo, la presencia de bolsas amplias de inmigrantes de una nacionalidad establece entre los países de origen y los de destino vínculos tanto o más estrechos que las afinidades históricas y culturales que a menudo justifican la ayuda.

La respuesta correcta a esta pregunta debe considerar al menos dos criterios fundamentales para determinar el destino de la ayuda: niveles de pobreza y eficacia de las políticas de desarrollo. El primer caso se explica por sí mismo: es la pobreza de los receptores (y no los intereses del donante) lo que debe definir el orden de prioridades. La comunidad internacional ha establecido objetivos

claros con respecto al grupo de 50 Países Menos Adelantados, y son éstos los que deben primar sobre cualquier otro.

Pero también es imprescindible considerar el efecto que puede tener la cooperación en un caso u otro, justificando el valor añadido de la presencia de España en ese país, y el coste de oportunidad con respecto a otros países pobres. En el marco de una política de desarrollo más amplia y ambiciosa, que incorpore la emigración entre sus herramientas, la ayuda al desarrollo puede contribuir a establecer políticas más justas e incrementar el impacto de la emigración sobre la pobreza.

Los programas de cooperación permitirían abrir vías de colaboración con las comunidades nacionales de emigrantes, establecer planes de formación, o apoyar a las instituciones locales y a los emigrantes en sus procesos de salida y retorno. España ya ha puesto en marcha algunas medidas que caminan en esta dirección, como los programas de formación comprometidos por el Ministro de Trabajo en Cabo Verde y Guinea Conakry.⁴⁶

Una iniciativa interesante en esta línea es la que ha tomado el Ministerio británico de Desarrollo (DFID), estableciendo 'planes de acción de país' con Bangladesh, Pakistán y Nigeria. Estos planes se diseñan junto con las comunidades de inmigrantes que residen en el Reino Unido, e incluyen mecanismos para mejorar el envío y uso de remesas, programas de formación o investigaciones para mejorar el papel de la ayuda al desarrollo en este campo.⁴⁷

Para que estas medidas tengan éxito, no sólo es importante distinguir claramente las políticas de desarrollo de las de control de la inmigración (algo que no ocurre ahora), sino también garantizar recursos adicionales que eviten los recortes presupuestarios a países receptores terceros.

Las áreas que hemos mencionado en esta sección constituyen algunos de los pilares fundamentales de una política de desarrollo. A medio y largo plazo, lo único que puede reducir la brecha de desigualdad e inseguridad que alimenta la emigración es un compromiso firme de países donantes y receptores para impulsar la prosperidad del mundo pobre.

Sin embargo, concentrar todos los esfuerzos en este punto constituiría una visión miope de las vinculaciones entre emigración y desarrollo. Las migraciones no sólo son consecuencia de la pobreza, sino también una herramienta extraordinaria para luchar contra ella. Las próximas páginas de este informe exploran los

elementos fundamentales de este debate, empezando por la necesidad de ofrecer más oportunidades a través de una regulación migratoria más flexible.

4. Ordenar la inmigración, no bloquearla

"No hay muro por alto, ancho o largo que sea, que pueda imponerse al sueño de una vida mejor"

José Luis Rodríguez-Zapatero, refiriéndose al muro que EEUU construye en la frontera con México. Julio de 2007.⁴⁸

"Una obra emblemática que manifiesta el compromiso claro del Ejecutivo con la seguridad e inviolabilidad del perímetro."

José Fernández Chacón, Delegado del Gobierno en Melilla, durante la presentación de la tercera fase de la valla que separa España de Marruecos. Marzo de 2006.

Existe una contradicción fundamental en el modo en que nos enfrentamos como comunidad global a las desigualdades y la pobreza que caracterizan el siglo veintiuno. Mientras los líderes mundiales se pasean de cumbre en cumbre discutiendo objetivos de desarrollo, la manera en que estos mismos gobiernos dificultan y condicionan el movimiento internacional de personas constituye un inaceptable coste de oportunidad en la lucha contra la pobreza.

Los vínculos entre emigración y desarrollo son complejos pero contundentes, y deben figurar en la agenda de las reformas pendientes junto con el comercio, la ayuda y el cambio climático. La emigración puede ayudar a los individuos y a sus familias a incrementar sus ingresos, adquirir nuevas capacidades y mejorar su estatus social y calidad de vida. Supone recursos, talento e iniciativa para los países de origen y, como hemos visto en las secciones anteriores, contribuye de forma determinante al sostenimiento de los estados de bienestar en los países de destino. No es un proceso exento de riesgos, pero proporciona incontables oportunidades.

En vez de estimular estos beneficios, los esfuerzos políticos y económicos en la gestión de la inmigración se han centrado en controlar las fronteras. Los países desarrollados gastan verdaderas fortunas y una considerable energía social en impedir la entrada irregular de los mismos inmigrantes que nuestras sociedades necesitan. Una estimación de las medidas de control de fronteras en los cinco países industrializados más protegidos eleva los costes a 17.000 millones de dólares⁴⁹, un esfuerzo que hasta ahora ha dado

resultados muy modestos. Las razones que les hacen marcharse son mucho más poderosas que las que les impiden entrar.

Si queremos contribuir al desarrollo de los países pobres, una política migratoria justa e inteligente es una de las formas más eficaces de hacerlo. El primer paso es reconocer que existe el derecho a emigrar porque existe el derecho a una vida digna para todos. Y, como otros derechos fundamentales, el respeto que merece está más allá de nuestras opiniones particulares o de los impulsos políticos del momento. Junto con el empleo, los recursos sociales o la seguridad, la erradicación de la pobreza debe ser una de las variables a tener en cuenta a la hora de definir los modelos migratorios, algo que rara vez ocurre.

Los gobiernos comprometidos con una globalización que beneficie a todos son los primeros que deben caminar en esta dirección, que no se puede limitar a reducir la intensidad de los factores de expulsión en los países de origen. Nos guste o no, éste es un fenómeno creciente, y el reto principal no es frenarlo, sino establecer una regulación de la inmigración más abierta y más ordenada en beneficio de todos, presentándola de un modo que resulte aceptable para la opinión pública de los países de destino. Éste es un asunto que desarrollamos en esta sección. Más adelante el documento propone otras áreas en las que la acción pública y privada puede incrementar los beneficios de las migraciones para el interés común.

Un modelo insostenible

Aviones, helicópteros, buques, radares móviles, cámaras térmicas y detectores electrónicos de presencia de personas. Centros de detención y sistemas rápidos de rescate en el mar. Más de 300.000 inmigrantes repatriados desde 2004. Una valla en Melilla -inclinada hacia Marruecos y "a prueba de alpinistas"- que incluye focos, más radares, alarmas automáticas y un "sistema de agua a presión con pimienta".⁵⁰

Éstas son sólo algunas de las medidas adoptadas durante los últimos años por los Gobiernos españoles para controlar la inmigración en frontera⁵¹. Centenares de millones de euros y un esfuerzo diplomático que, en el caso africano, no tiene precedentes. Merece la pena considerar estas cifras en su contexto:

- El coste de mantener una 'pareja' de barco y avión para la vigilancia de fronteras es de 3.700 euros la hora.⁵² Esta cantidad equivale a la renta anual total de diez ciudadanos de Sierra Leona.

- Sólo la tercera fase de la valla de Melilla, que incorpora los últimos adelantos tecnológicos, costó al Estado en 2006 más de 20 millones de euros.⁵³ Con esa misma cantidad se podría facilitar tratamiento contra la malaria a 11 millones de niños africanos.

El celo de los países ricos a la hora de restringir la entrada de personas sólo es comparable con su empeño en que circule todo lo demás. No hay declaración pública de la UE o de la OCDE que esté completa sin un alegato a favor de la liberalización de bienes, servicios y capitales como vía hacia el parnaso económico. Mientras los productos (subsidiados o no) de los países ricos tienen la puerta abierta a los mercados de las economías más pobres, los trabajadores del mundo en desarrollo deben quedarse en casa.

La consolidación de un modelo de gestión de la inmigración extremadamente restrictivo tiene implicaciones directas para los derechos y el bienestar de miles de personas, además de unos considerables costes de oportunidad para el desarrollo de los países de origen. En cierto modo, tenemos el peor de los sistemas posibles: no cumple los fines para los que ha sido diseñado, condena a miles de inmigrantes a la pérdida de derechos y beneficios sociales, e impide aprovechar las enormes oportunidades que ofrece la inmigración para el desarrollo.

¿Por qué creemos que es un error centrarse casi exclusivamente en el control de las fronteras?:

- **Es inútil, porque existe una demanda de la mano de obra que ofrecen los emigrantes.** A pesar de que las inversiones en recursos humanos y tecnológicos han proporcionado a los países ricos algunas victorias parciales (como la reducción temporal del número de cayucos que llegan a Canarias), las restricciones en frontera han demostrado ser inútiles para frenar la emigración irregular. El mercado tiende a ajustarse a la fuerza, obligando a la gente a buscar el modo de entrar de forma clandestina, lo que es malo para todo el mundo menos para las mafias que se aprovechan de ello. La economía sumergida y la emigración irregular se engarzan en un círculo vicioso al que contribuye el modelo actual de control de fronteras.

A pesar de los incrementos exponenciales en los gastos de control de fronteras, la entrada de inmigrantes irregulares a los países ricos sigue siendo permanente. Alrededor de medio millón de inmigrantes clandestinos cruzan cada año las fronteras de los EEUU. Durante el año pasado los controles

Europeos interceptaron a más de 150.000 personas, pero se calcula que cerca de 800.000 consiguieron entrar.⁵⁴ Tras normalizar la situación legal de más de 700.000 personas en 2005, España vuelve a tener una bolsa de inmigración irregular de no menos de 700.000 inmigrantes. En palabras de la OCDE: “Hay pocas evidencias que indiquen que los recursos crecientes destinados a patrullar las fronteras sean eficaces en la lucha contra la emigración irregular”.⁵⁵

Los empleadores sienten una frustración creciente por las restricciones impuestas por los Estados a la entrada legal de inmigrantes, y optan por subcontratar a pequeñas empresas que abusan de la condición irregular de los trabajadores inmigrantes. La sociedad cierra los ojos ante el abastecimiento de un mercado de trabajadores irregulares que ha sido crónico en algunos sectores de la economía española, como la agricultura intensiva. Esta solución es insostenible, como demostró el caso de la recogida de la uva en Castilla La Mancha durante el verano de 2007.⁵⁶

- **Es injusto y cruel: al mantener este modelo, nuestros Estados contribuyen a la tragedia humanitaria y a la exclusión social que se esconden tras él.** Los emigrantes que se trasladan de forma irregular se exponen a menudo a peligros o quedan desamparados durante largos períodos mientras llegan hasta su destino final. Según las estimaciones de la Cruz Roja española, uno de cada cuatro cayucos que intentan llegar a nuestras costas se hunde por el camino, lo que implica que cerca de 6.000 personas pueden haber perdido ya la vida intentando llegar a España. Las travesías se hacen cada vez más peligrosas (pero no menos frecuentes) a medida que se intensifica la lucha contra la inmigración irregular.

Los que consiguen cruzar la frontera pueden verse reclusos durante semanas en centros de internamiento o abandonados a su suerte en regiones cuyo idioma desconocen, lo que condena a muchos de ellos a la inseguridad y a la marginalidad social (ver cuadro 2). El incremento del número de inmigrantes ha desbordado a muchas diásporas organizadas, como la senegalesa, que hasta ahora han actuado como un colchón de acogida e integración.

Más aún, la obsesión de la UE por alejar las fronteras de la inmigración ha puesto en manos de países terceros, como Marruecos o Senegal, la decisión de aceptar o rechazar las peticiones de asilo y refugio, impidiendo que sus casos se analicen adecuadamente (ver cuadro 6).

Cuadro 6. La ‘subcontratación’ de las fronteras de la emigración viola los derechos de refugiados y solicitantes de asilo

Entre los meses de febrero y julio de 2007, 23 ciudadanos asiáticos fueron recluidos en un centro de internamiento mauritano a la espera de ver resuelta su situación legal. Se trataba de parte del pasaje del *Marine I*, un barco procedente del Índico que fue interceptado por las autoridades españolas en aguas internacionales con 369 emigrantes a bordo. Muchos de ellos procedían de la conflictiva región de Cachemira, y por esta razón solicitaban a las autoridades europeas el estatus de refugiados. Aunque durante esos meses concedió ayuda humanitaria a los afectados, España se negó a permitir el paso del barco y trasladó la decisión sobre su estatus legal a las autoridades mauritanas.

El Gobierno utilizó el caso del *Marine I* para demostrar a la opinión pública su determinación contra la inmigración irregular. Lo que no explicaron es que esta determinación supone en muchos casos una violación directa del derecho de asilo y refugio que asiste a todo ser humano. La UE ha firmado acuerdos con algunos países limítrofes para que actúen como primer muro de contención de inmigrantes. Sin embargo, en estos países de tránsito (como Marruecos o Ucrania) no existe el mismo respeto por los derechos de los solicitantes de asilo.

Según la denuncia de Amnistía Internacional, en las Navidades de 2006 la policía marroquí realizó una serie de redadas contra emigrantes subsaharianos que esperaban en la costa su oportunidad de cruzar a Europa. Los emigrantes fueron obligados a subir a autobuses de línea y expulsados a la frontera con Argelia después de que se les confiscaran los documentos que probaban su condición de refugiados. Este tipo de actuaciones son habituales, y afectan a hombres, mujeres y niños que padecen en la frontera abusos y violaciones.

La consecuencia directa de estos ‘cinturones sanitarios’ establecidos por la UE es que miles de personas que huyen de persecuciones, conflictos o discriminaciones raciales y religiosas no encuentran amparo en nuestros países. Lo que es peor, muchos son devueltos a la frontera sin la más mínima garantía de seguridad personal, expulsados al desierto o a regiones cuyo idioma desconocen. Las violaciones de mujeres en las fronteras y los centros de tránsito son habituales.

Para las organizaciones que trabajan en defensa de los refugiados, como CEAR, el derecho de asilo es “un derecho en extinción”. Parte de este problema tiene que ver con la interpretación estrecha del concepto de ‘refugiado’ y ‘asilado’, que no ha cambiado desde 1951 y que no contempla muchas de las causas justificadas por las que una persona huye de su país, como la persecución de género. Los iraquíes, por ejemplo, sólo tienen reconocido un estatus intermedio de *protección complementaria*, que permite permanecer en la UE pero niega el derecho de trabajo. Muchos de los que podrían obtener el estatus de refugiados se niegan a facilitar su verdadera nacionalidad por el miedo a ser expulsados.

Todas estas limitaciones reducen al mínimo el número de solicitudes de asilo admitidas a lo largo del año. De las 5.300 personas que solicitaron

en 2006 el estatuto de refugiado al Gobierno español, sólo 300 lo obtuvieron. Las solicitudes de asilo han caído más de un 25 por ciento en países como Bélgica, Alemania y Austria. A pesar de su retórica a favor de los derechos fundamentales, Europa ha establecido una frontera donde terminan los derechos que protegen a todos los seres humanos.

Fuentes: CEAR, Amnistía Internacional y Servicio Jesuita de Migraciones.

- **Es poco inteligente, porque dificulta la colaboración de los países de origen y de los propios emigrantes.** Los Estados de origen dependen en muchos casos de los recursos que envían sus emigrados y de los votos que les dan sus familiares, por lo que estarán mucho más dispuestos a colaborar en el control de sus fronteras si tienen contrapartidas claras en el incremento de la migración legal. Su colaboración es imprescindible para cualquier solución sensata al problema.

Por otro lado, el sistema está diseñado de tal modo que muchos de los que quieren volver no pueden hacerlo por miedo a no tener una segunda oportunidad. La ida y venida de temporeros marroquíes para trabajar en la agricultura española se cortó a partir de 1991, cuando se empezó a exigir un visado y se endurecieron las condiciones para venir a España. A partir de ese momento los emigrantes temporales optaron por quedarse de forma irregular, ante la posibilidad de no poder volver en el futuro.

- **Es miope, porque esto va a ir a más.** Como hemos visto en la sección anterior, la intensidad de los flujos migratorios crecerá todavía mucho antes de empezar a reducirse. Las causas que mueven las migraciones tienden a reforzarse⁵⁷: se mantendrá la brecha salarial y demográfica entre países; las importantes bolsas nuevas de migración atraerán a familias y amigos; y seguirá habiendo una demanda de mano de obra y contribuyentes a la seguridad social. Aun así, los flujos de inmigración no duran toda la vida, y tienden a reducirse a medida que se equilibran las condiciones de vida en los países de origen y en los destino. Tienen una duración natural, que puede ser más o menos larga, pero necesariamente limitada.⁵⁸

El impacto de la emigración sobre el desarrollo

Una de las razones más convincentes para cambiar las actuales políticas migratorias tiene que ver con su impacto sobre el desarrollo. Para los países pobres la emigración puede ser una forma de aliviar las presiones sobre el mercado de trabajo y los

recursos sociales, aumentar la entrada de divisas a través de las remesas, incrementar los flujos comerciales y de inversión extranjera, y activar a través de las diásporas redes de transferencia tecnológica, turismo y cooperación para el desarrollo⁵⁹.

Las transferencias económicas de los emigrantes han llegado a doblar los presupuestos de la cooperación internacional. Pero se trata de mucho más que de dinero. Las 'remesas sociales', en forma de nuevas ideas e iniciativas, y en forma de un sentimiento de pertenencia entre los emigrantes y sus comunidades de origen, pueden promover importantes transformaciones de la sociedad.

Un ambicioso estudio publicado recientemente por el Banco Mundial⁶⁰ ofrece ejemplos que ayudan a entender la importancia de este fenómeno:

- La emigración ha tenido un efecto determinante en la reducción de la pobreza de los doce países de América Latina estudiados⁶¹. Gracias al envío de remesas y al uso de los recursos en la financiación de la educación y salud básicas de las familias, la pobreza se ha visto reducida en un 22 por ciento a lo largo de los quince últimos años. En el caso de países como México y El Salvador, los recursos de la emigración han logrado reducir la pobreza extrema en más de un tercio.
- La emigración ha mejorado todos los indicadores de calidad educativa de Pakistán. Los niños de familias con alguien en el exterior tienen más posibilidades de ser escolarizados y permanecer en la escuela en los años de mayor abandono escolar, y obtienen mejores resultados académicos. En particular, el factor de la emigración incrementó la escolaridad femenina en más de un 50 por ciento con respecto a las familias de no emigrantes.
- Las remesas están asociadas a reducciones importantes de la pobreza en países como Uganda (11 por ciento), Bangladesh (6 por ciento) o Ghana (5 por ciento). En Guatemala, los envíos del exterior llegaron a reducir hasta en un 20 por ciento los niveles de pobreza extrema.⁶²

Bajo las condiciones adecuadas, la emigración puede ser un poderoso factor de redistribución de recursos y oportunidades, y garantizar el acceso de comunidades y familias a servicios de salud, educación y saneamiento básico. Un reciente informe de la Organización Internacional de Migraciones⁶³ ha documentado los vínculos que existen entre la emigración y algunos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio –como el acceso a la educación universal

y la seguridad alimentaria-, señalando cómo podrían ser aún más intensos.

El incremento de la emigración ha traído ventajas importantes para las mujeres. Cuando salen de sus comunidades y países, las mujeres tienen la oportunidad de independizarse y tomar decisiones que antes tenían vetadas. La educación de las mujeres en los países de destino ha permitido reducir los índices de mortalidad infantil en países como México, Guatemala o Marruecos⁶⁴.

También se incrementa su independencia cuando permanecen en los países de origen para ocuparse de hogares en los que el cabeza de familia ha emigrado. En el estado indio de Kerala, por ejemplo, las remesas enviadas por los hombres que han emigrado a países del Golfo Pérsico han incrementado la autoridad, el estatus y la iniciativa de sus mujeres. A pesar de encontrarse en una posición más vulnerable por la ausencia de sus maridos, el 70 por ciento de las mujeres abrió sus propias cuentas corrientes, un 40 por ciento se decidió a buscar sus propias vías de ingreso y un 50 por ciento puso las tierras y la casa a su nombre⁶⁵.

Las oportunidades perdidas

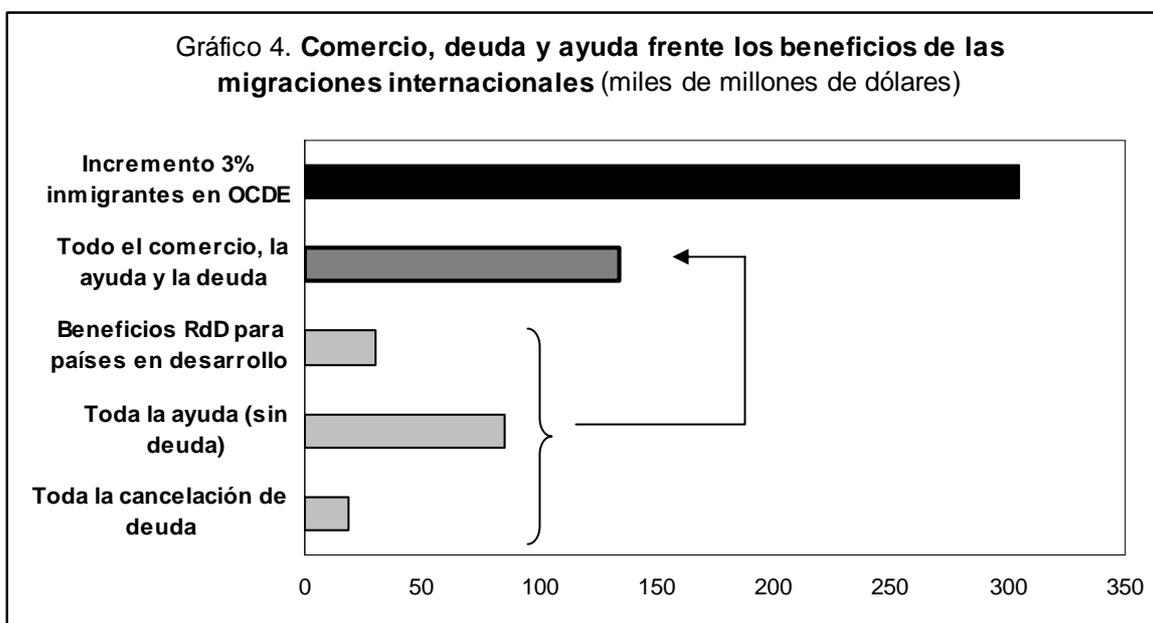
Los argumentos que hemos presentado hasta ahora sugieren una conclusión simple aunque con poco predicamento: si se optase por una apertura moderada de las barreras al movimiento de personas (en particular de los trabajadores no cualificados), los beneficios para el conjunto del planeta podrían ser abrumadores.

Existe una abundante literatura que confirma los beneficios globales que tendría un sistema migratorio más abierto⁶⁶. Dani Rodrik, de la Universidad de Harvard, calcula que los beneficios de la liberalización del movimiento de personas multiplicaría por 25 los de la liberalización de bienes y capitales.⁶⁷ Pero el estudio más completo fue publicado en 2005 por el Banco Mundial⁶⁸. Según este modelo, si a lo largo de los próximos dieciocho años se permitiese un aumento del flujo de emigrantes hacia los países desarrollados equivalente a tan sólo el 3 por ciento de la fuerza laboral total, los beneficios para el conjunto de la economía mundial podrían alcanzar los 356.000 millones de dólares.

Más de tres cuartas partes de estos recursos (305.000 millones) irían a parar a los nuevos emigrantes y a sus países, aunque las regiones de destino también verían crecer su riqueza. Esta cifra multiplica por diez todos los beneficios que los países en desarrollo podrían esperar de un acuerdo en la Ronda del Desarrollo de Doha. Agrupándolos en un año determinado, suponen doblar todos los recursos que los países en desarrollo obtienen de la ayuda al

desarrollo, la cancelación de deuda y de un hipotético acuerdo en la Ronda de Doha.⁶⁹

El escenario que propone el Banco Mundial supondría incrementar el movimiento de trabajadores en tan sólo 14,3 millones de personas para 2025. La mayor parte de los beneficios de este incremento vendrían derivados del traslado de trabajadores no cualificados: aumento de los niveles salariales, disminución del desempleo y del subempleo, incremento de las remesas y transferencia de tecnología y conocimientos, entre otros. Todo ello para más gente, aunque en términos absolutos sigan siendo una minoría.



Fuente: Banco Mundial (2006), Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE y Polasky (2006).

En conjunto (ver gráfico 4), el coste de oportunidad derivado de la restricción en el movimiento de personas supone para los países pobres una cantidad mayor que los beneficios acumulados de la liberalización comercial de bienes y toda la ayuda y la condonación de deuda. Nada de esto resta importancia al debate global acerca de la reforma de las reglas comerciales o del incremento de la financiación pública, pero permite establecer la relevancia de un asunto ignorado en demasiadas ocasiones.

La pregunta relevante, entonces, no es cómo controlamos mejor nuestras fronteras; ni siquiera qué podríamos hacer para que la gente no se vea obligada a abandonar sus países de origen. Lo

realmente interesante es identificar qué políticas migratorias benefician más a quienes viven en la pobreza y al mismo tiempo son aceptables para las sociedades de los países de destino⁷⁰.

Las próximas páginas ofrecen algunas pistas sobre el camino a seguir. Intermón Oxfam no tiene la respuesta a todas las preguntas, pero sí la certeza de que es posible hacerlo mejor. Igual que hemos hecho con otros ámbitos de la economía, es imprescindible poner en marcha iniciativas multilaterales que nos ayuden a aprovechar todas las oportunidades que nos ofrece la inmigración, y a minimizar sus costes y sus riesgos.

Fronteras más abiertas y ordenadas

Perú ha firmado con España un convenio migratorio que permite a sus nacionales venir a trabajar en cualquier sector y región, siempre que exista una oferta laboral previa. Este es un privilegio que no disfruta casi ninguno de los demás países a los que se exige un visado, y que en principio debe facilitar la concesión de un permiso de trabajo y residencia.

El trámite es el siguiente: el interesado debe lograr primero que un familiar, un amigo o un intermediario con contactos en España consiga una oferta de trabajo en firme de una empresa con sede en nuestro país. Esta oferta se deposita en la Delegación del Gobierno, que debe responder en el plazo de un mes, aunque habitualmente tarda entre seis meses y un año en tramitarla. Pasado ese tiempo, el empleador recibe una comunicación que, una vez recogida, debe hacer llegar con urgencia al interesado, para que en un plazo estricto de 30 días éste solicite un visado al consulado español de su capital. Junto con la oferta de trabajo y otros papeles, el futuro emigrante debe dar pruebas de que no padece enfermedades infecciosas consideradas 'cuarentenables'. Entregada la documentación, se establece una entrevista que tarda en llegar unos cuatro meses, tras la cual el proceso queda listo para sentencia. Sólo hay que pasarse unos meses consultando diariamente una página de Internet en la que se publicarán, sin previo aviso, las listas de admitidos y de rechazados. Si han tenido suerte, deben planificar el viaje cuanto antes para evitar que caduque la tarjeta de residente con permiso de trabajo.

Entre el primer trámite y la recepción de la tarjeta de residencia, cerca de dos años. Si el emigrante excede cualquier plazo en tan sólo un día, volvemos a empezar. Si falta algún papel, volvemos a empezar. No es posible hacer planes laborales y personales durante

ese tiempo, y hay que vivir con la angustia de no saber siquiera si el empleador estará interesado después de tanto tiempo.

La política de visados que imponen muchos Gobiernos europeos es discrecional, descoordinada y exasperantemente lenta. Está diseñada para impedir la entrada de inmigrantes y es una invitación directa a la emigración irregular. Desgraciadamente, se trata de una réplica de la que aplican muchos otros países desarrollados, en un esfuerzo que va en contra del sentido común, como ha demostrado Francia con sus pruebas de ADN para familiares de inmigrantes. En general, las políticas migratorias de los países europeos conservan los mismos patrones históricos, geográficos y culturales que las han inspirado durante décadas. A pesar de los cambios que nuestras sociedades y países han experimentado a lo largo de los últimos cincuenta años, seguimos atados a las mismas percepciones y a las mismas recetas.

A estas alturas, son muchos los analistas y organismos que exigen un enfoque más liberal hacia las migraciones internacionales, que permita a las personas desplazarse con mayor libertad y seguridad de las regiones más pobres a las regiones más ricas del planeta. Desde la Comisión Mundial de Migraciones hasta el Banco Mundial, pasando por agencias de desarrollo como el DFID británico, la Organización Internacional para las Migraciones o un gran número de académicos y líderes sociales⁷¹.

Cualquier mecanismo para aumentar la movilidad de los trabajadores debe estar sujeto a unos presupuestos básicos. El más importante –y el más evidente– es contar con la anuencia de los países de destino, o al menos con la posibilidad de obtenerla. La imposibilidad práctica o política de llevar a cabo una medida reduce al mínimo su relevancia, por muy inteligente que ésta sea. Es difícil, por ejemplo, que una mayoría de la opinión pública acepte sin matices el *derecho a emigrar*, por muy fundamental que lo consideremos. Sin embargo, no es imposible vencer las resistencias al cambio de ciertos grupos políticos y económicos si una parte importante de la sociedad llega a estar convencida de los beneficios netos de una nueva política de inmigración.

En términos generales, quienes abogan por fronteras más abiertas se incluyen en una o varias de tres grandes corrientes⁷²: primar la entrada de los profesionales y trabajadores más cualificados; agotar las posibilidades del Modo 4 en las negociaciones sobre comercio de servicios de la OMC; y establecer mecanismos *circulares* o temporales que permitan a los trabajadores ir y volver.

Este informe apuesta fundamentalmente por la tercera opción. La posibilidad de restringir las oportunidades de entrada *únicamente* a los trabajadores más formados no sólo es injusta, sino que entraña importantes peligros y costes de oportunidad (ver sección 5). Como hemos visto, los estudios que se han realizado en este campo sugieren que el grueso de los beneficios de un sistema más abierto vendrá de la emigración de trabajadores no cualificados, ya que garantizan un beneficio directo para las capas de población más afectadas por la pobreza y alivian los sectores económicos en donde el desempleo es más elevado. Lo que es más importante, el único modo de incrementar sensiblemente la movilidad de trabajadores es concentrarse en el grupo más amplio (y más disponible) de mano de obra, que es precisamente el de los trabajadores no cualificados.

En cuanto a las posibilidades que ofrece la OMC, Intermón Oxfam no podría ser más pesimista. Después de comprobar el nivel de las ofertas de los países ricos en aquellos asuntos que sí han aceptado negociar, no se puede esperar mucho de un tema del que ni siquiera quieren hablar. En cualquier caso, el Modo 4 ofrece una posibilidad real de incrementar la movilidad de trabajadores, y habrá que volver a ella cuando las circunstancias políticas lo permitan (ver cuadro 7).

Cuadro 7. El Modo 4 del Acuerdo General de Comercio de Servicios (AGCS)

El AGCS está vinculado a la migración internacional a través de su modo 4 de prestación y suministro de servicios, que contempla la presencia de personas naturales en otros países miembros del Acuerdo. El modo 4 hace referencia a la provisión de servicios por un proveedor de servicios de un país a través del movimiento *temporal* de personas hacia otro país. De esta forma engloba parcialmente y sin demasiada claridad la migración temporal de trabajadores sin tratarse plenamente de un acuerdo migratorio.

Durante el proceso de negociación los países en desarrollo insistieron en que deberían ser incluidos todos los tipos de movimientos de trabajo temporal (tanto los cualificados como los no cualificados, las transferencias intrafirma, los autoempleados, el ingreso por tiempo corto y la residencia temporal). Se logró introducir un "Anexo sobre el movimiento de personas físicas proveedoras de servicios en el marco del Acuerdo", que incluye los diferentes tipos de personas naturales. Sin embargo dicho Anexo hace una aclaración no poco importante: *"El Acuerdo no impedirá que un Miembro aplique medidas para regular la entrada o la estancia temporal de las personas físicas en su territorio, incluidas las medidas necesarias para proteger la integridad de sus fronteras y garantizar el movimiento ordenado de personas físicas a través de las mismas, siempre que esas medidas no se apliquen de*

manera que anule o menoscabe las ventajas resultantes para un Miembro de los términos de un compromiso efectivo”.

Durante la última Ronda de Doha países como la India presionaron para una mayor liberalización del modo 4 del AGCS a través de las siguientes medidas:

- eliminación o reducción de los tests de necesidades económicas
- flexibilización de los procesos de emisión de visas y permisos de trabajo temporales
- agilización del proceso de reconocimiento de los credenciales individuales de los trabajadores
- eliminación de la obligación de los trabajadores inmigrantes proveedores de servicios de pagar sus contribuciones a la seguridad social y sus impuestos en los países de acogida.

Los países en desarrollo también abogan por la ampliación del AGCS a los trabajadores ‘semicualificados’ como pueden ser aquellos dedicados a la provisión de servicios domésticos o los trabajadores del sector de la construcción.

Fuentes: OMC y Oxfam Internacional.

Las migraciones circulares

Queda entonces la posibilidad de reducir la inmigración irregular y ampliar la movilidad de los trabajadores con un programa ambicioso de migraciones temporales (o *circulares*) adecuadamente gestionado y que incluya incentivos para el retorno y los vínculos entre ambas sociedades. Se trata de permisos que tienen una validez de varios años, que no exigen un contrato laboral previo al viaje y que permiten al emigrante entrar y salir de la región de destino de acuerdo a las oportunidades laborales que encuentre durante ese tiempo.

Las *migraciones circulares* son una medida más en el esfuerzo por incrementar la movilidad internacional de trabajadores, junto con otras como las contrataciones en origen. Pero posiblemente sea la menos practicada y una de las que más oportunidades ofrece. Este sistema –que distingue entre *movilidad temporal* y *migraciones a largo plazo*– no excluye las migraciones permanentes, que seguirían siendo necesarias. Tampoco el hecho de que se produzcan regularizaciones periódicas de inmigrantes, aunque permitiría reducir su volumen y frecuencia notablemente. Las migraciones circulares ofrecen una ‘tercera vía’ que evita los extremos draconianos regulando los flujos migratorios de forma más inteligente y eficaz:

- **Desde el punto de vista del país de destino**, estos programas disminuyen las tensiones que producen los modelos de emigración permanente y la inmigración irregular. Suponen un

alivio para la carga de los sistemas sociales, ya que los inmigrantes no traen consigo a las familias y tener un trabajo garantizado; además, las migraciones temporales pueden adaptarse a las condiciones de mercado, lo que evita conflictos con la población local no capacitada en paro.

- **Desde la perspectiva del país de origen**, este modelo de migraciones es la forma más segura de incrementar el número de emigrantes no cualificados, con todas las ventajas que esto conlleva. Sin embargo, la facilidad con la que se pueden rescindir estos contratos no garantiza flujos de ingreso en el largo plazo.
- **Desde la perspectiva del emigrante**, supone una fuente de ingreso en condiciones laborales y sociales dignas, y con la posibilidad de retornar periódicamente al país de origen, lo que reduce notablemente el riesgo de desarraigo del modelo actual. Este sistema ofrece también una vía rápida para el ahorro y la formación laboral.

La definición práctica de este tipo de acuerdos puede encontrar formas muy diversas, con todo tipo de condiciones antes y después de la llegada del inmigrante. La Organización Internacional del Trabajo ha identificado experiencias de este tipo en 92 países, de los cuales 57 han aplicado modelos de inmigración temporal a través de acuerdos bilaterales.⁷³ Algunos intentos previos en países como Francia y EEUU han tenido resultados poco convincentes. Alemania y Japón, sin embargo, han tenido experiencias muy positivas de migraciones circulares en sus acuerdos con Polonia y Filipinas, respectivamente. También las políticas de flexibilización aplicadas en Hong Kong o Singapur, han permitido elevar los niveles de contratación temporal en sectores como el apoyo doméstico o la hostelería.

Pese a ello, los resultados no pueden ser considerados concluyentes, entre otras cosas porque se trata casi siempre de experiencias aisladas, establecidas de forma unilateral y que ignoran una o varias de las condiciones a las que nos hemos referido. En muchos casos, como en el español, son experiencias destinadas a un grupo muy reducido de inmigrantes, durante un período muy corto de tiempo, lo que obliga a una imposible 'microgestión' de los flujos migratorios. El único modo de incrementar sustancialmente la llegada de nuevos emigrantes es dotar al sistema de la flexibilidad suficiente para permitir a los trabajadores la movilidad geográfica y sectorial, lo que supone aceptar un grado razonable de incertidumbre.

Cuadro 8. Cuando las migraciones temporales funcionan

Cada año, más de dos millones de asiáticos abandonan sus países para trabajar con contratos a corto plazo dentro y fuera de sus regiones de origen. El número de trabajadores temporales procedentes del mundo en desarrollo se ha incrementado notablemente durante los últimos años, en particular hacia los países ricos. Sólo en los últimos quince años, el número de trabajadores temporales en el Reino Unido y los EEUU se ha duplicado y cuadriplicado, respectivamente⁷⁴.

Los acuerdos bilaterales se han convertido en una herramienta útil para la llegada temporal de trabajadores no cualificados a los sectores de la construcción, la agricultura o el turismo en países como los EEUU, Alemania o Egipto. Hay centenares de estos acuerdos en todas las regiones del mundo, aunque mucho de ellos han visto reducida su eficacia por factores como la falta de información acerca de los sectores en los que podría haber empleo, la ineficacia a la hora de garantizar el retorno de los emigrantes o la debilidad de los gobiernos de países en desarrollo para negociar los acuerdos en condiciones ventajosas. Otros, como Filipinas, han demostrado que se puede hacer un uso muy eficaz de estos acuerdos.

A través de dos convenios firmados con Colombia y Ecuador, el Gobierno español ha empezado a explorar el potencial de estos mecanismos, en ocasiones con la colaboración de sindicatos y otras organizaciones sociales⁷⁵. Una de las iniciativas más interesantes es la que ha puesto en marcha La fundación de Agricultores Solidarios de Cataluña en Colombia. El programa se centra en la acogida de trabajadores temporeros que acuden a Cataluña anualmente a la recogida de fruta, proporcionándoles programas de formación laboral, fomento de la autonomía personal, promoción de la salud y formación en proyectos de desarrollo, así como actividades socioculturales. Surge así la figura del "Agente de Desarrollo" seleccionado entre los líderes de los temporeros que vienen a trabajar a España. Los seleccionados participan en un curso de capacitación de un mes de duración.

La cooperación al desarrollo de las comunidades de origen de los temporeros a través de los "Agentes de Desarrollo". Una vez de vuelta en sus comunidades los "Agentes de Desarrollo", con la ayuda técnica y el apoyo financiero de Agricultores Solidarios tratan de impulsar proyectos de desarrollo en el ámbito agrario. La fundación hace el seguimiento personal, ayuda al diseño y redacción del proyecto y lo trabaja conjuntamente con los temporeros durante los cinco meses que dura su estancia en el país.

Fuentes: Banco Mundial (2006), Pagesos Solidaris.

En la práctica, este sistema supone trastocar el enfoque actual de la política migratoria española, basado en los contingentes y en las contrataciones individuales en origen. Tras la regularización masiva de 2005, el Gobierno ha hecho un serio esfuerzo por aprovechar las posibilidades que ofrece este modelo (hoy se producen más de 200.000 contrataciones anuales en origen⁷⁶, frente a los 20.000 de hace sólo unos años; aunque muchos son irregulares que primero

encuentran empleo y después retornan con el contrato asignado).⁷⁷ Incluso en estos términos, el modelo de contratación en origen no deja de ser una 'microgestión' de las migraciones, con importantes costes de eficiencia para los contratados y los empleadores.

Sin embargo, diferentes analistas calculan que España necesitará entre 300.000 y 400.000 inmigrantes cada año para mantener su ritmo de crecimiento económico, y el número de entradas irregulares crece sin parar. Cerca de un millón de personas viven hoy en España como inmigrantes irregulares. Un número mucho más allá de lo aceptable.

La flexibilización del sistema de visados permitiría diseñar políticas más humanas y más eficientes, para muchas más personas. En primer lugar, acabaría con la incertidumbre en la que deben vivir decenas miles de personas que quieren viajar a los países ricos, y permitiría adaptar mejor sus necesidades a las de los mercados europeos. También aumentaría considerablemente la eficiencia de las empresas que hoy se ven obligadas a gestionar la contratación en origen, y permitiría que muchas pequeñas y medianas empresas se incorporasen con más eficacia al sistema.⁷⁸

Para tener éxito, y beneficiar tanto a los emigrantes como a los países de origen y destino, la reducción controlada de las barreras a la emigración debe realizarse en el contexto de unas condiciones básicas, sin las cuales el riesgo de repetir los errores actuales es muy alto:

- **Acuerdos bilaterales, en un marco multilateral.** Hay pocas posibilidades de enfrentarse con éxito a los retos de la emigración sin un acuerdo de cooperación multilateral entre los países afectados. Paradójicamente, éste uno de los asuntos que han quedado completamente al margen de la creación de reglas e instituciones globales. Para su vergüenza, ni siquiera la UE ha sido capaz de establecer políticas comunes en este ámbito, más allá del esfuerzo por controlar las fronteras. Es imprescindible que, el menos en el ámbito de la UE, se establezca una política migratoria común que permita diseñar programas de acogida más justos y eficaces (algo que es hoy bastante menos improbable de lo que era hace sólo unos años). Uno de los primeros pasos es establecer sistemas de información para conocer y prever los flujos migratorios y para establecer la demanda de acuerdo a la evolución prevista de los mercados de trabajo.⁷⁹

En general, las posibilidades de lograr un acuerdo multilateral de este tipo a corto plazo son escasas. El Diálogo de Alto Nivel

de NNUU, por ejemplo, se enfrenta a las permanentes reticencias de los EEUU. Todo ello hace mucho más probable que prosperen acuerdos bilaterales y regionales entre países interesados. Para ello es imprescindible **contar con la cooperación de los países de origen** a través de iniciativas que consideren plenamente sus intereses y que les obliguen a cumplir la parte acordada.

Desgraciadamente, son pocos los Estados que se involucran activamente a la hora de regular la salida de sus ciudadanos. Faltan datos, capacitación y medios básicos para hacer frente de manera eficaz a este fenómeno. Algunos Gobiernos, como los de Indonesia, Filipinas o Sri Lanka, ofrecen una serie de servicios para el emigrante, que incluye formación previa a la salida, información en los países de destino, servicios legales, apoyo para el retorno y ayudas sociales⁸⁰. Sin embargo, estas experiencias siguen siendo la excepción a la regla.

- **Derechos básicos garantizados y beneficios legales crecientes.** El único modo de garantizar la sostenibilidad de un sistema más abierto, basado en flujos de emigración ‘circular’, es aceptar que no todas las formas de emigración pueden disfrutar en el primer momento de los mismos beneficios legales. Es evidente que no se deben establecer diferencias en los derechos esenciales, como los que afectan a las condiciones laborales o incluso a la posibilidad de disfrutar en los países de origen de los beneficios sociales generados en los países de destino (como el seguro de desempleo o las pensiones, por ejemplo)⁸¹. Sin embargo, es posible aceptar que otros beneficios legales y derechos –como el de reagrupación familiar o el del voto- estén vinculados al período de estancia regular del inmigrante.

Esta diferenciación aseguraría la sostenibilidad de los sistemas sociales y permitiría garantizar el retorno de los emigrantes temporales en el futuro. Lo contrario no sólo obligaría a reducir notablemente el número de trabajadores que pueden emigrar, sino que nos atraparía de nuevo en el dilema de todo o nada que tan poco útil ha resultado en el pasado.

- **Ser firmes con la contratación irregular.** La entrada masiva de personas en situación irregular, como ocurre ahora, sería incompatible con un sistema migratorio más abierto y mejor ajustado a los mercados de trabajo. Si existe la posibilidad real de emigrar a través de cupos legales crecientes, el emigrante debe saber que será muy difícil encontrar trabajo en condiciones irregulares. Y, lo que es más importante, el empresario debe saber que no habrá espacio para la contratación irregular. En

este momento no ocurre ni una cosa ni la otra, entre otras cosas porque es necesario un esfuerzo mayor por parte de las administraciones públicas. Como dijo recientemente el profesor Antonio Izquierdo, se trata de “menos vallas y más inspectores de trabajo”⁸².

Este punto es fundamental para garantizar el futuro del nuevo modelo y su extensión a un número mucho más amplio de emigrantes. Si no hay retorno, no puede haber una gestión razonable de los flujos migratorios; y no habrá retorno si el emigrante encuentra alternativas fáciles en la economía sumergida. España -como Italia, Grecia o Francia- tienen en este campo uno de los puntos más vulnerables de su economía.

- **Mantener o incrementar el peso relativo de los gastos sociales y promover políticas activas de convivencia.** Es imprescindible que la entrada de nuevos ciudadanos no suponga una carga insostenible para los programas de atención social, en particular para la educación y salud públicas, y para la integración social de los inmigrantes. Esta sobrecarga genera tensiones peligrosas con la población local y supone un coste añadido para las poblaciones nacionales de menor renta, que son quienes comparten con los inmigrantes las infraestructuras sociales de sus barrios y localidades.

A menudo, el debate sobre la carga de los servicios públicos está contaminado por un error fundamental: son las instituciones públicas, y no los emigrantes, quienes deben responder a la nueva demanda incrementando los gastos sociales de acuerdo a las nuevas necesidades. Los inmigrantes generan nuevos gastos, pero también aportan con sus impuestos y contribuciones sociales recursos más que suficientes para financiarlos.

Lamentablemente, las Administraciones públicas no siempre son capaces de adaptar sus servicios a la nueva envergadura de la sociedad. Según un informe elaborado por el Grupo de Trabajo de Análisis del Gasto Sanitario⁸³ del Ministerio de Sanidad, sólo una quinta parte del incremento del gasto sanitario en las Comunidades Autónomas (que en el año 2005 fue de un 9 por ciento) está relacionado con la atención a los nuevos pacientes. El resto se explica por otras partidas, como el incremento de la remuneración de los profesionales, las inversiones tecnológicas o, simplemente, la mala gestión. Lo que esto significa es que en la mayor parte de los casos el gasto público no ha crecido de forma pareja con las necesidades de una población más amplia.

Del mismo modo, las políticas activas para fomentar la convivencia entre culturas son el único modo de reducir los posibles enfrentamientos sociales asociados a una mayor llegada de emigrantes. El Gobierno ha dado un primer paso con la aprobación del Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010.⁸⁴

- **Fortalecer los vínculos con las políticas de desarrollo.** Hay un beneficio dado en el hecho de que un número mayor de personas tengan la oportunidad de trabajar en nuestros países. Sin embargo, tanto el número de retornados como el impacto de estos movimientos sobre el desarrollo podría verse multiplicado si se adoptan determinadas medidas complementarias y se hace un esfuerzo por involucrar a los países más pobres.

La primera de ellas es dignificar la figura del emigrante, que en algunos casos es visto en sus propios países alguien que ha renunciado al compromiso con su propia nación. Pero los **países de origen** pueden hacer mucho más, como abaratar el coste del capital para los emigrantes retornados, concediéndoles acceso preferente a importaciones de bienes de capital y de las materias primas necesarias para emprender su propio negocio, y aumentando la formación empresarial de los emigrantes retornados. También es posible dotar al país de un sistema impositivo favorable y unos tipos de interés reducidos para los emigrantes retornados (como ha hecho India), tiendas libres de impuestos para emigrantes (como ha hecho Filipinas) y mayor acceso a tipos de cambio favorables para incentivar el envío de remesas antes de su vuelta al país de origen.

Los países de destino pueden establecer acuerdos de cooperación entre países emisores y receptores de mano de obra, así como programas de orientación y ayuda a los inmigrantes. El DFID británico, por ejemplo, ha promovido una serie de planes nacionales (Country Action Plans) destinados a vincular migración y desarrollo en algunos países⁸⁵. Los acuerdos de cooperación, como el firmado entre España y Ecuador, pueden cumplir la doble función de regular de forma ordenada y coordinada los flujos migratorios (certificando y regulando las actividades de las agencias que contratan a trabajadores emigrantes temporales, por ejemplo) y, al mismo tiempo, contribuir al desarrollo y reducción de la pobreza de los países de origen de los inmigrantes.

Naturalmente, esta propuesta entraña riesgos y dificultades que no se le escapan a nadie, y que analizamos en más detalle al final de este capítulo. Son factores que hay que considerar seriamente y

prever con políticas y recursos, pero que no pueden ser la razón que impida explorar las alternativas al sistema actual. Conviene recordar que estas tensiones son muy similares a las que deben enfrentar los países pobres como consecuencia de los acuerdos de liberalización promovidos por los países ricos: Para una comunidad rural pobre de la región andina, por ejemplo, la competencia de productos subsidiados procedentes de la UE puede tener consecuencias dramáticas para el ingreso familiar y la satisfacción de necesidades básicas.

Las preguntas pendientes

La idea de incrementar la movilidad internacional de los trabajadores a través de mecanismos de *migración circular* empieza a cobrar predicamento entre algunos responsables políticos de la UE. Sin embargo, todos ellos plantean algunas inquietudes fundamentales con respecto al modelo. La primera tiene que ver con la capacidad de predecir correctamente la evolución de los mercados de trabajo: ¿quién establece las cuotas y para qué sectores? ¿Cómo podemos estar razonablemente seguros de que esas necesidades laborales existirán durante el tiempo que hemos previsto? En segundo lugar, ¿quién garantiza que los trabajadores retornarán a sus países de origen una vez finalizado su contrato? Dicho de otro modo, ¿estamos seguros de que estas medidas acabarán con la inmigración irregular? La tercera tiene que ver con la dificultad técnica o administrativa de aplicar un sistema de este tipo.

Estas preocupaciones son legítimas, e introducen un determinado grado de incertidumbre acerca de un modelo migratorio más abierto. Sería ingenuo ofrecer certezas para algunas de estas preguntas; casi tan ingenuo como suponer que las políticas actuales sí las ofrecen. Pero ése no debe ser un obstáculo definitivo. El diseño y la aplicación de políticas públicas supone asumir un inevitable grado de incertidumbre. Por eso la pregunta relevante es si las alternativas que se proponen contribuyen de manera más eficaz a resolver los problemas a los que hacemos frente, y la contestación a esta pregunta es inequívocamente afirmativa.

En el caso de la evolución de los mercados laborales, las herramientas económicas permiten establecer proyecciones fiables sobre el futuro de los sectores económicos, así como estimaciones sobre la evolución del empleo. Un uso adecuado de estas herramientas permitiría establecer cupos de emigrantes mucho más grandes en menos tiempo de lo que se está haciendo ahora. Algunos autores⁸⁶ se han basado en experiencias previas (como el programa 'Bracero' de los EEUU) para sugerir la participación de patronal y

sindicatos en la definición de necesidades laborales futuras. Naturalmente, en la medida en que el sistema incorpore al conjunto de países miembros de la UE será más fácil establecer previsiones generales y compensar las variaciones de la demanda de empleo entre sectores y países.

En cualquier caso, ha sido la propia Comisión Europea la que ha contestado esta pregunta al proponer medidas para fomentar la inmigración cualificada. Preocupada por el desplazamiento de profesionales formados a otros países ricos, la UE ha propuesto en 2005 un 'permiso de búsqueda de trabajo' que permitiría al inmigrante trabajar en cualquier industria de los 25 estados miembros de la UE. Según la Comisión Europea, harán falta 20 millones de nuevos inmigrantes cualificados en los próximos veinte años. Si se han estimado las necesidades de ingenieros, informáticos y médicos con este grado de fiabilidad, ¿qué impide hacerlo para otras profesiones de menor cualificación? Todo sugiere que este asunto tiene más que ver con la voluntad política que con las dificultades técnicas.

En lo que respecta a la cuestión del retorno, hasta ahora las experiencias varían mucho. Aunque la situación del país de origen pesa en los casos más extremos (África subsahariana, por ejemplo), el elemento determinante es la perspectiva de poder emigrar de nuevo en el futuro próximo. Dicho de otro modo: la mayor parte de los inmigrantes retornarán a sus países si tienen la certeza de que podrán volver a Europa cuando las circunstancias lo demanden (y que será muy complicado encontrar trabajo si deciden quedarse en situación irregular). Esta garantía exige un compromiso tanto del país de destino como del país de origen.

Algunos analistas⁸⁷ han propuesto sistemas más coercitivos en los que los Estados de destino retengan una parte de los ingresos de los inmigrantes, que sería devuelta una vez retornen a su país. Asimismo, los Gobiernos de los países de origen podrían ser penalizados si sus nacionales incumplen el compromiso de retorno, lo que debería estimular la colaboración entre ambas partes para que el sistema funcione. En Filipinas, por ejemplo, las agencias de reclutamiento han jugado un papel interesante a la hora de resolver este problema. Los emigrantes saben que una vulneración del compromiso de retorno les imposibilitaría a salir legalmente en el futuro, y esa es una razón de peso⁸⁸.

Las medidas coercitivas de este tipo tal vez sean eficaces, pero resultan éticamente cuestionables. Otros mecanismos menos agresivos podrían ejercer un efecto similar. Es fundamental, por ejemplo, que los emigrantes puedan recibir en los países de origen

los beneficios que han generado durante su trabajo en el extranjero, como las cotizaciones al Sistema de la Seguridad Social vía cobro de pensiones y atención médica. Menos del 25 por ciento de los inmigrantes internacionales trabajan en países vinculados por acuerdos de seguridad social bilaterales o multilaterales. Esto incentiva a los trabajadores inmigrantes a trabajar en el sector informal o bajo condiciones irregulares. Tampoco tendrán motivos para regresar a sus países una vez finalizado el periodo de empleo. Por el contrario, los inmigrantes temporeros que tienen derecho a dichas prestaciones en su país de origen tienen un buen aliciente para regresar a su casa, gozar de un nivel de vida decente e invertir en su propia comunidad.

En lo que respecta a las complicaciones administrativas a la hora de aplicar el modelo de *migraciones circulares*, es indudable que la gestión de este sistema requerirá un esfuerzo serio por parte de las administraciones de ambos lados. Sin embargo, es difícil creer que cualquier modelo nuevo pueda ser más burocrático y enmarañado que los que existen actualmente.

Riesgos y obligaciones, además de oportunidades y derechos

El entusiasmo con el que este informe ha defendido en las páginas anteriores un modelo de emigración más abierto puede dar la impresión de que dejamos a un lado los riesgos y dificultades que conlleva la llegada de nuevos ciudadanos a nuestros países. Nada más equivocado. La emigración entraña riesgos que no se pueden ignorar, y sus beneficios están lejos de ser automáticos. Provoca tensiones y desajustes tanto en las sociedades de origen como en las de destino, y pueden suponer una experiencia traumática para el individuo que se decide a emigrar.

En el caso de los países de origen los aspectos positivos de la emigración se reducen considerablemente cuando las instituciones locales son incapaces de acompañar y gestionar los procesos de salida y retorno. Como veremos más adelante al analizar el fenómeno de la *fuga de cerebros*, las sociedades del mundo en desarrollo pueden perder a sus individuos más capaces y emprendedores, lo que crea vacíos que no van a ser cubiertos. En algunas ocasiones la emigración puede exacerbar la desigualdad, beneficiando de manera desproporcionada a comunidades o regiones con importantes poblaciones en el exterior. La debilidad institucional también lleva a desaprovechar las oportunidades que ofrecen las diásporas en el extranjero.

El reto más importante, sin embargo, es el que debe enfrentar el propio emigrante y el país que le acoge. Instalarse en un país y una cultura nuevos siempre supone un esfuerzo extraordinario, pero en ocasiones el viaje simplemente no merece la pena. Las situaciones de explotación laboral y exclusión social que hemos descrito en la sección 2 ocurren con demasiada frecuencia, y en muchos casos se ceban en las mujeres, cuya nueva situación les hace aún más vulnerables a los malos tratos, la explotación y la discriminación que ya padecían en sus países de origen.

La competencia por los servicios públicos y la incompreensión cultural mutua provocan tensiones y frustraciones en emigrantes y comunidades de acogida, como pudimos ver en Cataluña cuando se propuso la construcción de mezquitas en algunos pueblos. Y debemos reconocer que la idea de fomentar migraciones temporales no contribuye a estimular la integración en las sociedades de acogida.

Tanto los inmigrantes como las asociaciones en las que se organizan tienen una importante responsabilidad a la hora de fomentar la convivencia en las sociedades de destino y evitar la burbuja social, cultural y religiosa que acompaña en ocasiones a la inmigración. Pero ningún análisis serio de este asunto puede ignorar la grave responsabilidad de las sociedades de acogida, que muestran a menudo un peligroso doble rasero. Este extracto del libro *On Immigration and Refugees*, de Michael Dummet, resume bien el estado de ánimo que se apodera en demasiadas ocasiones de nuestras sociedades:

“(…) La acusación es tan sólo parte de la habitual letanía contra los extranjeros que han hecho todos los países en un momento dado, cuando un nuevo grupo de gente llega de otro lado (...): son sucios, son ruidosos, roban, son vagos y quieren vivir de nuestro sistema social; abarrotan los hospitales y las escuelas, no se adaptan a nuestra forma de vida, viven en casas saturadas, disminuyen el valor de las propiedades del barrio, el Gobierno hace más por ellos de lo que hace por nosotros. Cuando son ricos, cambia el contenido de la letanía: se lo están quedando todo, hacen que suban los precios, nos miran por encima del hombro, piensan que son demasiado buenos para nosotros, tienen demasiada influencia en el Gobierno. Éstas no son observaciones de la realidad: son la sencilla expresión de un resentimiento inconcebible”.

No es nada fácil resolver el conflicto que este estado de ánimo puede crear. Y es particularmente complicado cuando se produce en un contexto económico deprimido, donde la competencia por empleos y recursos sociales puede llegar a ser muy real. Pero

también es muy importante hacer un ejercicio de pedagogía social que desmonte –y no al contrario– los mitos sobre la carga que supone la inmigración. Demasiado a menudo algunos partidos y líderes de opinión juegan de manera irresponsable con este asunto, trasladando a la sociedad ideas que, sencillamente, son falsas.

Dos de los ejemplos más significativos de esta distorsión tienen que ver con el impacto de la inmigración en los niveles salariales y con los vínculos entre migraciones e inseguridad. Las investigaciones más relevantes que se han realizado sobre el impacto salarial en los países de destino⁸⁹ indican que las posibles pérdidas de los trabajadores nacionales son pequeñas y se ven más que compensadas por las ganancias en otros ámbitos. En Alemania, por ejemplo, el incremento continuado de la inmigración a lo largo de los últimos 20 años ha contribuido a incrementar en cerca de un punto los niveles salariales autóctonos⁹⁰. Y, si tenemos en cuenta la evolución del mercado de trabajo de la UE, no es previsible que esto cambie con un aumento moderado, pero significativo, de los flujos de inmigración.

Tampoco el vínculo entre inmigración y seguridad ciudadana responde a los arquetipos que hemos construido. Aunque los extranjeros están en parte vinculados al incremento de las tasas de delincuencia (más de un 30 por ciento de la población reclusa son ya extranjeros), resulta dudoso que una política más estricta de control de fronteras vaya a resolver el problema. Según el Ministerio del Interior, la gran mayoría de los delitos que involucran extranjeros están relacionados con pequeños robos y hurtos, venta ambulante ilegal y menudeo de drogas. Todos ellos son delitos directamente relacionados con la inmigración irregular y el riesgo de exclusión social que plantea. Una vez más, la opción no se plantea entre tener inmigración y no tenerla, sino entre perpetuar niveles crónicos de irregularidad u optar por un sistema más ordenado.

Más aún, una mirada más amplia permite comprobar que el vínculo entre migración y seguridad tiene mucho más de positivo que de negativo⁹¹. En muchas partes del mundo las migraciones de mano de obra han contribuido a la seguridad y a la estabilidad política, reduciendo los niveles de pobreza y el desempleo, y ayudando a consolidar democracias en los países de origen, lo que supone un antídoto contra el caldo de cultivo del que se alimentan algunos grupos terroristas.

Quedan entonces los problemas reales. A algunos de ellos nos hemos referido a lo largo de este informe, proponiendo medidas urgentes como garantizar la igualdad adecuando el gasto público a la riqueza y necesidades creadas por los inmigrantes. En la práctica,

la relación entre los inmigrantes y las sociedades de acogida se resumen en una serie de derechos y obligaciones que comprometen a cada parte. El cuadro adjunto, elaborado por Cristianismo y Justicia, recoge los elementos fundamentales de este compromiso, a los que se adhiere Intermón Oxfam con este informe.

Cuadro 9. Qué deberíamos ofrecer unos y otros para lograr una convivencia entre culturas

A. Qué debería ofrecer la población inmigrada

1. La aceptación de aquellos valores fundamentales de nuestra sociedad que, al menos aquí, tienen pleno sentido humanizador. Así, por ejemplo, los valores democráticos, la libertad religiosa, la igualdad entre hombres y mujeres, constituyen irrenunciables necesarios en la sociedad occidental. Quien no esté dispuesto a aceptar ese tipo de valores, difícilmente podrá encontrar un sitio en nuestra sociedad.
2. En el caso de los creyentes de una religión no cristiana, la vivencia de su fe como religión en convivencia con otras, y no como la religión oficial –o casi única– propia de algunos de sus países de origen.
3. La implicación en espacios de participación ciudadana y convivencia que permitan estrechar lazos y conocimiento con los ciudadanos autóctonos.
4. La apertura a un conocimiento y aprecio de las tradiciones culturales locales. Uno de los indicadores de una sociedad integrada es que se da algún modo de participación de los inmigrantes en las formas celebrativas tradicionales que constituyen el alma de un país determinado. La población inmigrada debe poder también no sólo aportar su “acento” a estas celebraciones sino aportar sus formas celebrativas propias al patrimonio cultural del país de acogida.

B. Qué debería ofrecer la población autóctona

1. Los medios para que las personas inmigradas puedan vivir junto con los demás ciudadanos, sin que se vean obligados a formar guetos porque no se les acoge en ningún otro sitio.
2. Acoger y dejarnos transformar por las críticas a los pseudovalores de Occidente.
3. El reconocimiento del derecho a participar en las elecciones locales, como instrumento necesario para promover su participación en la construcción de la sociedad y ser tenidos en cuenta por la clase política.
4. El acceso a los centros educativos en condiciones de igualdad. Los hijos e hijas de las familias inmigradas deberían tener acceso a los centros educativos tanto públicos como concertados, promoviendo para ello pactos con las autoridades pertinentes que lo posibiliten, modificando, si es necesario, la normativa que relaciona lugar de residencia con el de enseñanza.
5. El respeto y conocimiento de los valores y elementos fundamentales de su cultura y religión, facilitando aquellas estructuras educativas que

apuesten por la interculturalidad y por espacios de participación y relación en condiciones de igualdad. Facilitar el derecho a ejercer sus prácticas religiosas en espacios dignos.

Fuente: *Cristianismo y Justicia y Migra Studium.*

Incrementar la movilidad internacional de los trabajadores es un posibilidad real que ofrece enormes oportunidades. Sin embargo, no es el único ámbito en el que las políticas migratorias pueden fortalecer los vínculos con el desarrollo. La sección que viene a continuación explora algunos de estos ámbitos.

5. Poner la emigración al servicio del desarrollo

Diop Lamane abandonó hace diez años Koul, la aldea senegalesa que le vio nacer. Gracias a una política migratoria mucho más generosa con África de lo que es ahora, Diop consiguió llegar a Italia y fue encadenando una serie de trabajos que le han permitido sostener una familia de tres hijos. “Los emigrantes que se van a Europa cosechan allí lo que no se puede cosechar aquí”, explicaba Diop a un equipo de investigadores de Intermón Oxfam. Junto con Diop, los emigrantes se han convertido en el verdadero sostén de Koul: “antes no teníamos nada, y hoy contamos con una pequeña explotación de cinco vacas”, nos dice su familia con orgullo. Cada uno de ellos envía una media de entre 200 y 300 euros mensuales, suficientes para cubrir los gastos básicos de una familia de cinco hijos. Más aún, la comunidad de emigrantes se ha organizado para promover iniciativas sociales en su aldea de origen: a la escuela y el dispensario pronto seguirá una ambulancia.

La historia de Diop es la historia de millones de emigrantes que contribuyen al sostenimiento de sus comunidades de origen. Las remesas económicas y sociales que proporciona la emigración son un factor imprescindible de desarrollo para muchas personas que no encuentran una respuesta en las políticas de sus gobiernos o de la comunidad internacional.

Más que ningún otro recurso, la emigración ofrece a los individuos la esperanza de protagonizar su propio futuro. Ninguna sociedad o gobierno comprometidos contra la pobreza puede ser un mero espectador en este proceso, y mucho menos un obstáculo. La iniciativa pública y privada puede ensanchar el puente entre los objetivos particulares y el interés común.

Tras abordar en las secciones anteriores la necesidad de establecer fronteras más abiertas, este capítulo repasa cinco ámbitos en los que se puede fortalecer la vinculación entre la emigración y el desarrollo:

- incrementar la disponibilidad de ingreso y reducir el coste del envío de remesas
- promover la circulación, antes que la fuga de cerebros
- respetar el derecho de asilo y refugio, así como el resto de derechos fundamentales

- apoyar la asociación de los inmigrantes
- fomentar la convivencia entre culturas educando a la sociedad y a nuestros hijos

Las remesas como financiación del desarrollo

Los envíos financieros de los emigrantes a sus países de origen se han convertido en una de las principales transferencias de recursos entre el mundo desarrollado y el mundo en desarrollo. Las remesas representan hoy casi el doble del valor de la ayuda oficial que se destina a los países con bajos ingresos y constituyen, después de la inversión extranjera directa, la segunda fuente de financiación externa para los países pobres⁹².

Se trata de flujos financieros más estables y previsibles que la ayuda o la inversión extranjera, y en el caso de muchos países constituyen una parte considerable de la riqueza nacional:⁹³

- En Haití, donde 4 de cada 5 personas viven en la pobreza extrema, las remesas alcanzan el 21 por ciento de la riqueza nacional, y suponen un colchón imprescindible para millones de familias.
- Las remesas enviadas por los emigrantes salvadoreños a sus familias suponen el 17 por ciento de la renta nacional, y determinan la posibilidad de que sus hijos continúen en la escuela. En áreas urbanas, el efecto de las remesas sobre la educación es 10 veces mayor que los incrementos en otros tipos de renta. En áreas rurales, el efecto es 2,6 veces mayor.⁹⁴
- Algunos países, como Líbano, han logrado evitar una crisis de deuda utilizando los flujos de remesas como aval en sus préstamos internacionales. El ratio de deuda sobre exportaciones puede reducirse hasta en un 50 por ciento gracias a los flujos de remesas.

El flujo total de remesas hacia los países en desarrollo alcanzó en 2005 los 188.000 millones de dólares, y en 2006 es muy posible que esta cifra haya superado los 200.000 millones⁹⁵. Se calcula que entre 500 y 600 millones de personas están involucradas de algún modo en los flujos de remesas.⁹⁶ Al igual que sucede con los datos referentes al número de inmigrantes, estas cifras aumentarían significativamente si se incluyen las transferencias enviadas a través de canales informales, que, según algunos modelos, pueden elevar la cifra total hasta en un 50 por ciento⁹⁷.

Los datos de 2006 muestran que durante los últimos cinco años los flujos de remesas se han doblado gracias al incremento del número de emigrantes y de sus ingresos, pero también a una serie de factores que incluye los cambios introducidos en el sector de empresas de envío de remesas (menores costes y redes más amplias), una contabilización más completa de estos fondos (debido en parte al seguimiento derivado de la lucha antiterrorista) y la depreciación del dólar.

Como en otros aspectos de la emigración, España es una versión acelerada y aumentada del fenómeno de envío de remesas. En 2006 el total de envíos alcanzó los 6.807 millones de euros (frente a los 4.614 millones de 2005), más del doble de toda la AOD que concede nuestro país. Según datos de el Banco de España, el 80 por ciento de los envíos de dinero al exterior pasan por las entidades financieras, aunque diferentes estudios estiman que más del 50 por ciento de las remesas enviadas desde España son consideradas 'informales' (enviadas personalmente o través de canales no financieros).⁹⁸

Los cinco principales destinos de las remesas enviadas desde España en 2006 fueron Colombia, Ecuador, Bolivia, Rumanía y Marruecos, que reciben conjuntamente el 61 por ciento del total de envíos realizados desde España. El único país subsahariano en esta lista es Senegal, que en 2006 ocupaba el noveno lugar con poco más del 2 por ciento del total de remesas enviadas desde nuestro país.

Tabla 1. Destino y volumen de las remesas enviadas desde España en 2006		
País	% sobre total	Millones de euros
Colombia	19,70%	1.341
Ecuador	17,00%	1.157
Bolivia	10,80%	735
Rumania	7,20%	490
Marruecos	6,10%	415
R. Dominicana	5,70%	388
Brasil	4,50%	306
Perú	3,40%	231
Senegal	2,10%	143
Filipinas	1,90%	129
Argentina	1,80%	123
Ucrania	0,50%	34
Bulgaria	0,20%	14
Fuente: Remesas.org		

¿Qué impacto tienen las remesas sobre la pobreza?

En 1896 una comisión oficial del Gobierno de los EEUU estimó que los inmigrantes italianos enviaban o llevaban a sus regiones de origen entre 4 y 30 millones de dólares anuales, y que “el pronunciado incremento de la renta en ciertos sectores de Italia tiene una relación directa con el dinero enviado desde los EEUU”.⁹⁹

Hoy, como entonces, las remesas juegan un papel esencial en el respaldo de las economías nacionales, locales e individuales. Son una fuente de divisas, realzan la capacidad del sector financiero, atraen inversiones adicionales y proporcionan cierta garantía para los préstamos soberanos. En términos económicos, las remesas (y la inmigración en general) suplen las carencias del mercado al reducir las diferencias salariales y facilitar el acceso a seguros, créditos, redes de protección social y fuentes alternativas de financiación¹⁰⁰.

Una de las contribuciones más destacadas de estos envíos es su capacidad para reducir la vulnerabilidad de los hogares frente a las crisis externas. Éste fue el caso de Ecuador a finales de los años noventa. Tras sufrir una de las peores crisis económicas de su historia, cientos de miles de ecuatorianos abandonaron el país, muchos de ellos con destino a España. Esta emigración masiva hizo que en sólo cuatro años (entre 1997 y 2001) las remesas aumentaran desde 643 hasta 1.400 millones de dólares anuales, un 10 por ciento del PIB del país.¹⁰¹ Los envíos procedentes del exterior se convirtieron en la segunda fuente de divisas después de las exportaciones de petróleo y ofrecieron a miles de familias un colchón amortiguador de la crisis.

El papel de las remesas en tiempos de crisis cobra particular importancia cuando se trata de emergencias humanitarias, ya que representan un ingreso estable que contribuye directamente al sostenimiento de las familias, como ocurrió durante el desastre provocado en Asia por el *tsunami* a finales de 2005, o con las emergencias periódicas que padece Bangladesh durante la época del monzón.

En otros casos las remesas pueden utilizarse como garantía a la hora de pedir un préstamo a una entidad financiera, como seguro ante el riesgo o como capital inicial para el establecimiento de pequeñas empresas. Sin embargo, en la mayoría de los casos el uso principal de las remesas suele ser el consumo privado. Los hogares receptores suelen emplear estos recursos para satisfacer sus necesidades básicas de alimentación, vivienda y servicios. Sólo en algunos casos se dirigen al ahorro o a la inversión en actividades productivas que generen renta y empleo en las comunidades de origen. En Ecuador, por ejemplo, el 61 por ciento de las remesas va dirigido a gastos en

consumo corriente, el 17 por ciento a gastos superfluos o suntuarios y el 22 por ciento a gastos de inversión¹⁰². Lo mismo ocurre en otras regiones, como Cabo Verde, donde 4 de cada 5 euros que reciben las familias es destinado a la alimentación y el consumo diario, y sólo un 3 por ciento a educación.

Diversos estudios han tratado de estimar el impacto general de las remesas sobre la reducción de la pobreza. Uno de los más completos, que ha sido elaborado recientemente por el Banco Mundial, calcula que un aumento del 10 por ciento en las remesas per capita puede traducirse en una reducción de la tasa de pobreza de hasta el 3,5 por ciento¹⁰³.

Cómo mejorar el efecto de las remesas sobre el desarrollo

Las remesas son transferencias voluntarias y privadas. Esto quiere decir que la capacidad de las instituciones públicas para determinar su envergadura y su uso es muy limitada. Sin embargo, es posible introducir reformas y estímulos que mejoren el impacto de los envíos sobre las economías y los niveles de pobreza de los países de origen. Estas medidas buscan incrementar el volumen de recursos transferidos, pero también orientar su uso hacia los fines más productivos.

Hay tres ámbitos fundamentales de actuación: aumentar los ingresos de los inmigrantes, disminuir los costes de envío de las remesas e incrementar el impacto de los recursos en destino.

Aumentar los ingresos de los inmigrantes

El primer paso para incrementar las transferencias de los emigrantes a sus países de origen es mejorar sus condiciones económicas en los países de destino. Cualquier medida que vaya dirigida a mejorar las condiciones económicas del inmigrante tendrá como consecuencia directa el aumento de las remesas hacia los países en desarrollo.

La situación legal y las condiciones laborales tienen una influencia determinante en la renta de los inmigrantes. Según el Earth Institute de la Universidad de Columbia, aproximadamente un 16 por ciento de las remesas se dedican al pago de la deuda contraída por los inmigrantes para cruzar la frontera.¹⁰⁴ Esto significa que cualquier política orientada a favorecer la inmigración en condiciones de legalidad puede reducir considerablemente el coste de la deuda e incrementar la disponibilidad de ingreso.

Incluso aunque cuenten con un permiso de trabajo y un contrato, muchos inmigrantes obtienen salarios que rozan la inmoralidad. Según los últimos datos de la encuesta de estructura salarial del INE, el sueldo medio de los inmigrantes no europeos se sitúa entre el 30 y el 40 por ciento por debajo del salario medio en España. Este

salto se explica en parte por las diferencias en cualificaciones y sectores.¹⁰⁵ Pero sólo en parte. Más de un 10 por ciento de la diferencia salarial está directamente vinculado a la discriminación por parte de los empleadores. Los abusos en algunos sectores, como el de las empleadas del hogar, son sangrantes y permanentes.

Por último, las condiciones de financiación de una vivienda determinan la renta de los inmigrantes, que ya son propietarios de entre un 5 y un 10 por ciento de la vivienda de nueva construcción. También en este caso se establecen diferencias poco justificables entre extranjeros y nacionales. Aunque no existen estudios que ofrezcan un análisis amplio de este asunto, los contactos que ha realizado Intermón Oxfam con varias entidades financieras (y la experiencia de otros países, como los EEUU) sugieren que muchos emigrantes se ven en la obligación de pagar entre tres y cinco puntos porcentuales por encima de lo que paga un nacional. Según el Banco de España, la incorporación de inmigrantes al sistema crediticio español no ha incrementado las tasas medias de impago que se producían antes de su llegada, por lo que no parece haber una justificación clara para este salto. De confirmarse, la envergadura del problema merecería la atención de las autoridades financieras españolas: si consideramos el volumen total de préstamos en manos de inmigrantes (alrededor de los 51.000 millones de euros), un sobrepago del 3 por ciento se traduciría en un coste añadido de 1.530 millones de euros anuales para la economía de los inmigrantes y de sus países de origen.¹⁰⁶

No se trata de una posibilidad remota. Lo que planteamos como un riesgo para España es ya una realidad en otros países, como en los EEUU (ver cuadro 10).

Cuadro 10. Los inmigrantes en los EEUU pagan más por sus hipotecas

En un informe hecho público el pasado mes de septiembre, la Reserva Federal de los EEUU reconoce que las minorías en general, y los inmigrantes en particular, pagan por sus hipotecas un coste más alto que los ciudadanos blancos.

El informe de la Reserva Federal confirma la denuncia hecha en julio de este año por la National Community Reinvestment Coalition, que demostraba cómo las minorías tienen el doble de posibilidades de pagar una hipoteca de 'alto coste' (más de 3 puntos por encima del tipo de interés de referencia).

Como señala el estudio, las razones de este sobrepago no son siempre fáciles de explicar, porque incluso los hispanos y afroamericanos de rentas altas pagan intereses mucho más caros. La verdadera explicación,

según este estudio, es que “la discriminación no ha desaparecido [en los EEUU]”.

Fuentes: Associated Press¹⁰⁷ y Reserva Federal de los EEUU¹⁰⁸.

Reducir el coste de transferencia del envío de remesas

A pesar de su importancia en la renta de las comunidades más pobres las remesas están sujetas a un complejo mecanismo de cargas financieras y trabas burocráticas que dificultan innecesariamente su transferencia: infraestructuras financieras ineficaces o inexistentes (tanto en origen como en destino), escasa rendición de cuentas e ineficientes reglas de funcionamiento¹⁰⁹.

En la práctica, estos obstáculos actúan como un impuesto regresivo que castiga con más fuerza a los emisores y receptores más pobres, y reduce de forma dramática el impacto de estos recursos sobre la pobreza. El envío de remesas a las regiones más pobres del mundo, como África subsahariana, conlleva un coste que multiplica los envíos a otros países. De igual modo, se castigan los envíos más pequeños, que son los que realizan los emigrantes de menos recursos. Las transferencias entre Europa y Asia ofrecen un buen ejemplo de esta regresión: según un estudio hecho público por el Banco Asiático de Desarrollo, el coste medio de enviar 40 euros desde Bruselas era en 2004 de un 21 por ciento, pero, a medida que el envío se hacía más grande, los costes se reducían considerablemente (13 por ciento para 75 euros; 8 por ciento para 300 euros; y sólo un 4 por ciento para envíos por encima de 1.000 euros).¹¹⁰

El coste de envío de remesas desde España oscila entre el 2,8 y el 19 por ciento para una cantidad de 150 euros.¹¹¹ Según los cálculos realizados por Intermón Oxfam a partir de los datos publicados por Remesas.org y por el Banco de España (que hace una estimación de los envíos de acuerdo al número de emigrantes de cada país)¹¹², el coste medio aproximado del envío de remesas desde España es del 6,23 por ciento.¹¹³

A los costes de envío hay que añadir los injustificables impuestos que algunos gobiernos cargan a la entrada de remesas¹¹⁴, así como los gastos por el cambio de divisas. Muchos emigrantes buscan evitar estos problemas recurriendo a los canales informales para enviar su dinero, lo que crea incertidumbre y da lugar a numerosas estafas.

El elevado coste de transferencia de las remesas se debe en parte a la concentración que existe en el mercado de las entidades remesadoras, donde sólo dos empresas (Western Union y Money

Gram) copan cerca del 20 por ciento de la cuota de mercado. La expansión de estas compañías se ha basado en su capacidad para establecer una tupida red de franquicias de recogida y envío de dinero, que alcanzan las zonas más remotas de los países de destino. Sólo en India, Western Union ha ampliado su red de agentes de 3.000 a 40.000 en los últimos seis años¹¹⁵.

Sin embargo, la expansión del mercado no explica por completo el éxito de estas compañías. Los costes y comisiones de las remesas son altos, regresivos y opacos. Resulta francamente complicado establecer hasta dónde llegan los costes fijos y variables (como el personal de oficina, los gastos de comunicación o la infraestructura) y dónde empiezan las comisiones que aplican las compañías. Un estudio elaborado el año pasado por el Banco Mundial¹¹⁶ establecía que Western Union mantiene márgenes comerciales de más del 30 por ciento, un 50 por ciento más altos que la media de remesadoras.

Lo que muchas ONG y asociaciones de consumidores consideran un abuso por parte de estas compañías ha dado lugar en los EEUU y México a un boicot contra la Western Union. 180 organizaciones comunitarias y de inmigrantes de la zona de Los Ángeles lanzaron un boicot nacional al que se han unido los consumidores inmigrantes. Estos grupos acusan a Western Union de cobrar tarifas exorbitantes mientras no llegan a invertir adecuadamente en las comunidades inmigrantes. Después de un año de negociaciones con la compañía, no ha habido resultados.¹¹⁷

Algunos gobiernos y bancos privados han puesto en marcha iniciativas para reducir el coste de los envíos. Sin embargo, su eficacia hasta ahora ha sido modesta. Los principales obstáculos están, por un lado, en la dificultad para expandir los sistemas bancarios y para introducir mayores niveles de competencia entre las empresas remesadoras¹¹⁸. Por otro, en la pobre educación financiera de los emigrantes.

El deficiente acceso al sistema bancario constituye un problema fundamental. De los más de 6.300 millones de personas que hay en el mundo, sólo 1.000 millones tienen acceso pleno a servicios financieros. Otros 2.500 millones carecen de servicios adecuados que les permitan ahorrar, invertir y transferir dinero a través de canales oficiales. Los 2.800 millones de personas restantes, las más pobres, no tienen posibilidad alguna de acceder a este tipo de herramientas.

La consolidación de un sistema financiero estable, eficiente y accesible a los receptores de remesas –a través de una red de bancos y servicios postales que llegue a todas las zonas de destino- es fundamental para reducir el coste de transferencia de las remesas,

aumentar el volumen de envíos e incentivar la utilización de canales formales. La introducción de tecnologías más modernas y de sistemas de transferencia electrónicos puede servir para reducir el coste de transferencia y aumentar la seguridad en el envío de remesas.

Existen precedentes interesantes en esta línea. En 1998 el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros de México (Bansefi) estableció la *Red de la Gente*, una alianza comercial con otras entidades de ahorro y crédito popular para ampliar la red de distribución de remesas. En total son unas 750 sucursales en todo el país, la mayoría en poblados y zonas rurales y urbanas donde no hay otros intermediarios financieros. Si la remesa se deposita directamente en una cuenta de ahorro de BANSEFI o de alguna de las entidades financieras que participan en esta iniciativa, la comisión cobrada es menor y el dinero se puede invertir en cuentas de ahorro para obtener otros servicios financieros como crédito hipotecario, seguro de salud, crédito comercial, una cuenta a la vista o un fondo de pensiones. Ésta es la línea que han tomado algunas entidades financieras españolas, como La Caixa, el BBVA o el Banco Santander. Su presencia en América Latina les ofrece la oportunidad de emprender iniciativas similares.

En cualquier caso, serviría de poco contar con una extensa red de bancos, mutualistas, cooperativas y servicios postales en los países de origen si no se amplían los servicios financieros en los países de destino de los emigrantes. Se trata de promover iniciativas que faciliten a los inmigrantes la apertura de cuentas bancarias en nuestro país y el acceso a los servicios financieros que ofrecen estas entidades. El Gobierno mexicano ha impulsado un programa con la colaboración de las autoridades estadounidenses para proveer a los inmigrantes con una identificación consular (‘matrícula consular’) que identifica a la persona titular como ciudadano mexicano y le permite abrir una cuenta bancaria en Estados Unidos sin necesidad de presentar más documentación.

El Gobierno español podría impulsar iniciativas similares, que ya han comenzado en España. A principio del mes de noviembre de 2006 el Banco Central de Ecuador y la Caixa presentaron un Convenio para facilitar el envío de remesas a Ecuador. En total son más de 100.000 los ecuatorianos residentes en España que tienen cuenta en la Caixa. En virtud del Convenio, cada remesa desde la Caixa de hasta un máximo de 3.000 euros tendrá un coste único de 2,90 euros, sin suponer coste alguno para el destinatario. En el acuerdo interviene una red de bancos, mutualistas y cooperativas que prácticamente cubren todo el país (1.577 puntos de pago).

En conjunto, los costes justificados e injustificados de envío de las remesas suponen un considerable coste de oportunidad para el bienestar de las familias y el desarrollo de sus comunidades, como demuestra el cuadro adjunto para el caso español.

Cuadro 11. El potencial perdido de las remesas que se envían desde España

Los desmesurados costes que deben pagar los inmigrantes cuando envían dinero a casa desde nuestro país suponen un robo de sus recursos y un drenaje para los esfuerzos en la lucha contra la pobreza. Lo cierto es que no resulta fácil tomar medidas que reduzcan estos costes. Más allá de las dos o tres grandes remesadoras, se trata de un mercado atomizado en el que criterios objetivos como la tasa de cambio se confunden a menudo con elementos tan subjetivos como la confianza del consumidor.¹¹⁹

Pese a ello, la experiencia de otros países demuestra que la determinación pública y privada puede reducir considerablemente el coste en el envío de remesas. La iniciativa *Send Money Home*, puesta en marcha por el Ministerio de Desarrollo del Gobierno británico (www.sendmoneyhome.org), ofrece a los inmigrantes una herramienta extraordinariamente útil para conocer el coste del envío de remesas a cada uno de sus países. El simple acceso a la información ha reducido los costes de forma muy significativa. Otros países, como Austria¹²⁰ o los EEUU, también han puesto en marcha medidas orientadas a reducir los costes de envío hasta en un 50 por ciento. Estas iniciativas suponen una mayor transparencia en la información disponible, pero van más allá e incluyen medidas para instalar sistemas de pago electrónico y apoyo de los bancos centrales de los países de origen para que sus bancos nacionales establezcan relaciones con las entidades financieras en destino.¹²¹

¿Qué supondrían estas medidas en el caso de las remesas enviadas desde España? ¿Qué ocurriría si se incrementase la competencia en un sector en el que sólo cinco empresas dominan más de un 50 por ciento del mercado?¹²² ¿Qué efecto tendría para los emigrantes el acceso por Internet a un portal completo y actualizado de los costes de envío por empresa, montante y país de destino?

Para hacerse una idea de la envergadura de este problema, Intermón Oxfam ha hecho una estimación de los recursos perdidos para el desarrollo y los emigrantes por el coste desmesuradamente alto de los envíos realizados desde España. Para ello hemos utilizado un doble criterio: en primer lugar, y asumiendo que no existen diferencias importantes entre los sistemas financieros de la UE (o de éstos con los EEUU), hemos comparado para algunos destinos concretos los costes de enviar desde España con los costes de enviar desde otros países de nuestro entorno. En segundo lugar, hemos aplicado al caso español la rebaja de los costes de envío que han logrado otros gobiernos aplicando medidas que se podrían introducir sin dificultad en nuestro país.

Los resultados de este ejercicio son ilustrativos:

• El total de las remesas enviadas desde España a los países en desarrollo fue en 2006 de 6.807 millones de euros, con un coste medio de 6,23 por ciento. Si, como en el caso de otros países, se introdujesen medidas para reducir el coste medio de los envíos en un 50 por ciento, se podrían liberar recursos por valor de 212 millones de euros anuales. Esta cantidad es superior a toda la ayuda bilateral que España concede a 42 países de África subsahariana.

• A finales de 2005, el coste de enviar 150 euros desde EEUU a Ecuador y Colombia era de 3,9 y 5 por ciento, respectivamente¹²³. Desde España, estos costes se incrementaban al 6,2 por ciento para el caso ecuatoriano y al 6,8 por ciento para el caso colombiano.¹²⁴ Si consideramos el montante total de los envíos realizados desde España en 2005 a cada uno de estos países (987 y 1.036 millones de euros, respectivamente), el sobreprecio que se embolsaron las empresas remesadoras fue de 32 millones de euros.

Fuentes: Elaboración propia a partir de datos del Banco de España y de Remesas.org.

Tanto las instituciones públicas como las asociaciones de emigrantes juegan un papel clave en la formación financiera de los usuarios, de modo que puedan aprovechar todas las ventajas que les ofrece el sistema. Tras las crisis y los escándalos financieros que han padecido recientemente los sistemas financieros de Asia y América Latina, es muy comprensible que la comunidad emigrante tenga recelos con respecto a la utilización de los sistemas bancarios. El único modo de resolverlo es garantizando instituciones fuertes que velen por la equidad y la estabilidad del sistema.

Finalmente, es imprescindible incrementar la transparencia en el sector de los servicios financieros para que los inmigrantes puedan comparar las tarifas de envío ofrecidas por los distintos proveedores de servicios. El Banco de España, a través de la información recibida de las entidades bancarias y de las remesadoras, debería recopilar, analizar y difundir esta información de manera periódica. Las asociaciones de inmigrantes y las instituciones de la sociedad civil también pueden colaborar a hacer pública esta información.

Potenciar el uso productivo de las remesas

Más allá del volumen total de los recursos transferidos, el destino de las remesas y el contexto en el que son utilizadas determinan su verdadero impacto sobre la pobreza. En el peor de los casos las remesas pueden generar una peligrosa dependencia que se vuelve contra los países de origen cuando los envíos empiezan a decaer a largo plazo. Por otro lado, la entrada masiva de divisas puede provocar una revalorización de las monedas nacionales que dañe la competitividad de las exportaciones. Cuando los beneficios no se

distribuyen equitativamente pueden fomentar burbujas inmobiliarias¹²⁵ y adormecer la iniciativa económica y social de las familias receptoras.

Aprovechar el potencial de estos recursos depende en gran medida de la calidad de las instituciones y estructuras económicas de los países de origen. Es imprescindible tener presente que las remesas no son un sustituto, sino un complemento, de otros flujos de financiación internacional, como la AOD. En este sentido la cooperación local e internacional puede estimular el uso productivo de las remesas ofreciendo cantidades equivalentes para la financiación conjunta de proyectos de desarrollo, como el célebre proyecto *Tres por uno* de México, en el que cada dólar enviado por el emigrante era completado por tres dólares de las administraciones federal, regional y local. Este programa lleva en funcionamiento desde 1997 y en 2002 había realizado proyectos por un valor de 44 millones de dólares, dos tercios de los cuales han ido dirigidos al sector agrario intensivo en mano de obra.

Es necesario fortalecer los vínculos entre las asociaciones de inmigrantes y los países de origen con el fin de facilitar la recaudación y el envío colectivo de remesas, así como promover su utilización en actividades de carácter más productivo. Estas iniciativas no sólo servirán para aumentar el volumen de transferencias y reducir su coste; también constituirán un incentivo para que las remesas se transfieran por medio de sistemas oficiales. El Estado puede apoyar estas iniciativas con beneficios fiscales y sociales para la inversión productiva de las remesas.

Uno de los modos más eficaces de garantizar el buen uso de los envíos es poner los recursos en manos de mujeres. Sus remesas constituyen una contribución sustancial al desarrollo y reducción de la pobreza en sus comunidades de origen. Los datos disponibles muestran cómo las mujeres envían una proporción mayor de sus ingresos regular y sistemáticamente a sus países de origen. Además, las mujeres tienden a invertir las remesas en servicios de educación, salud e incluso en actividades productivas. Los hombres por su parte, suelen gastar el ingreso de las remesas en artículos de consumo, incluidos automóviles y televisores, y en bienes raíces y ganado.

Un estudio de mujeres inmigrantes en el sur de Asia muestra cómo, en promedio, las mujeres procedentes de Bangladesh envían a sus comunidades de origen el 72 por ciento de sus ingresos. El mismo estudio pone de manifiesto como el 56 por ciento de estas remesas se utilizaron para sufragar necesidades cotidianas y servicios de educación y salud¹²⁶. Las remesas tendrían un papel mucho más

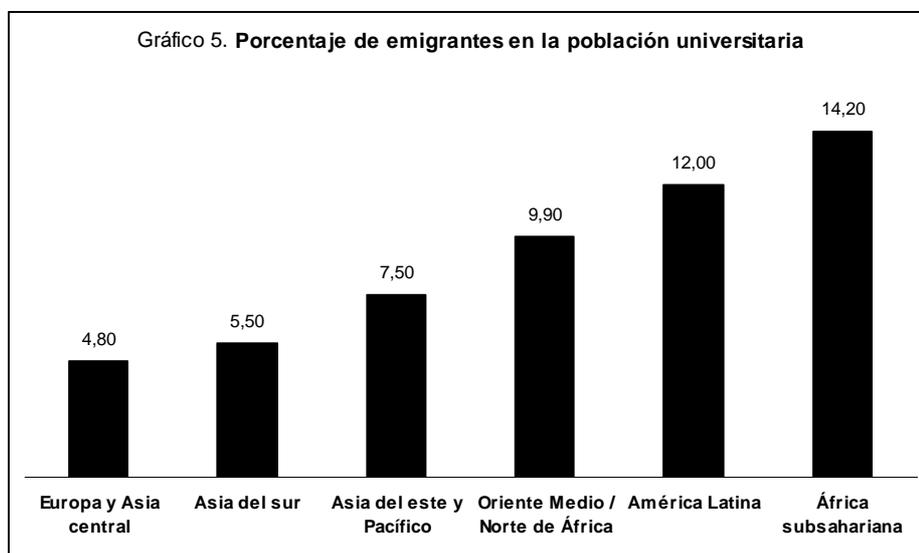
significativo en la promoción del desarrollo económico y la reducción de la pobreza si las mujeres no estuvieran sujetas a discriminación en cuanto a salario, condiciones laborales, acceso a mercados financieros y compra de bienes, y si no se las excluyera de participar en la vida social y política de sus comunidades de origen.

Frenar la *fuga de cerebros*

Desde el punto de vista del desarrollo, las políticas de inmigración de los países ricos siguen una lógica perversa: mientras impiden entrar a los trabajadores no cualificados (cuya emigración beneficia más a los países de origen), estimulan la llegada de los profesionales mejor formados (los que suplen carencias particulares de las economías de destino).

La baja remuneración de los profesionales en los países menos desarrollados fomenta que sean aquellos ciudadanos más cualificados los que deciden emigrar en busca de un puesto de trabajo y un salario acordes con sus conocimientos. Esta pérdida de capital humano puede suponer un freno para el proceso de desarrollo económico de los países emisores y una transferencia neta de recursos valiosos hacia regiones más ricas, lo que aumenta la brecha entre ambos mundos. Se habla de 'fuga de cerebros' cuando más de un 10 por ciento de la población formada está fuera del país, pero los perjuicios se producen con mucho menos de eso.

A lo largo de los últimos cuarenta años la salida de personal cualificado procedente de los países en desarrollo se ha ido incrementando de forma notable. En 1990, sólo en EEUU el número de inmigrantes altamente cualificados del mundo en desarrollo era ocho veces el que había en el conjunto de los países ricos en 1970. Hoy el 12 por ciento de los nacionales de países pobres formados en ciencia y tecnología residen en los EEUU. Los ratios de emigración cualificada varían mucho, desde el 1 por ciento de Turkmenistán al 15 por ciento de África subsahariana.¹²⁷



Fuente: Banco Mundial (2005).

En algunos casos, este éxodo ha sido estimulado por gobiernos de países ricos interesados en cubrir necesidades laborales específicas, como ocurrió con el personal sanitario del Reino Unido o los ingenieros informáticos en Alemania. Recientemente, el Presidente Sarkozy y la Canciller Merkel se han mostrado partidarios de limitar los cupos de inmigración a trabajadores universitarios y con conocimiento del idioma del país de destino. La admisión selectiva ha hecho que cerca del 60 por ciento de los inmigrantes en Canadá o Australia sean profesionales universitarios, frente al 20 por ciento en la UE¹²⁸.

Lo cierto es que la salida de trabajadores cualificados puede tener repercusiones muy negativas para los países de origen:

- Reducen la productividad de las economías por la salida y por el impacto sobre otros trabajadores locales.
- Tiene efectos sobre la provisión de algunos servicios esenciales, como la salud y la educación.
- Reducen las oportunidades de crear economías de escala en actividades que requieren formación intensiva.
- Las sociedades pierden los recursos invertidos por el estado en la formación de estos profesionales.
- El precio de los servicios técnicos puede aumentar por la falta de competencia.

Al contrario, si estos profesionales permaneciesen, podrían contribuir a mejorar la gobernabilidad, promover un debate informado sobre la calidad de los servicios públicos, estimular la educación de los niños y reforzar la capacidad administrativa del Estado.

En los peores casos, la salida continuada de profesionales de sectores como la salud y la educación puede provocar graves dificultades en la provisión de servicios esenciales, y amenazar la posibilidad de cumplir los ODM. La salida de profesores hondureños titulados hacia los EEUU ha hecho que en muchos casos se admita como maestros a personas que tan sólo tienen la educación secundaria, lo que supone un freno para la calidad del sistema. En el sector salud la situación es aún más grave (ver cuadro 11).

Cuadro 11. Una sangría para la salud de los países pobres

Treinta y ocho de los cuarenta y siete países de África subsahariana no cubren el estándar mínimo establecido por la Organización Mundial de la Salud de 20 médicos por cada 10.000 personas. Al menos un 12 por ciento de los médicos indios están en el Reino Unido; Etiopía perdió la mitad de sus patólogos entre 1984 y 1996; Pakistán pierde la mitad de sus licenciados cada año; Jamaica y Granada tienen que formar a cinco médicos para retener a uno. En torno al 60 por ciento de los médicos formados en Ghana abandonaron el país durante los años ochenta.¹²⁹

Según el DFID británico, “los países desarrollados responden a sus carencias de personal sanitario contratando a los profesionales de países de ingreso bajo o medio”. El Gobierno de los EEUU calcula que en 2020 su país necesitará 800.000 enfermeros y 200.000 doctores nuevos. Esta situación ofrece oportunidades evidentes para los profesionales del mundo en desarrollo, que ven incrementados sus ingresos y posibilidades de formación complementaria. Sin embargo, en los países de origen estas salidas suponen una carga insostenible para sus servicios de salud.

Según Francis Omaswa, de la OMS: “En Kenya, cada médico que se va representa una pérdida para el país de 500.000 dólares (371.700 euros), y un enfermero 200.000 (148.600 euros). Para el Reino Unido sólo el personal que llega ya formado, por ejemplo, desde Ghana, representa un ahorro de 95 millones de euros”.¹³⁰

Algunos países han comenzado a establecer programas que frenen esta sangría. El Reino Unido, por ejemplo, ha introducido un código de conducta que regula las contrataciones en este ámbito. También se han firmado acuerdos bilaterales con un número de países, como India y Filipinas. Sin embargo, la Comisión Mundial de Migraciones advierte que estos códigos son inútiles en gran parte de los casos, ya que los empleadores aprovechan los resquicios legales para seguir contratando gente.

En Malawi, un país donde una de cada diez personas padece el VIH-SIDA, la salida de enfermeras llegó a constituir un verdadero problema nacional. Más de 1.200 enfermeras cualificadas han abandonado ya el país, atraídas por las condiciones salariales y laborales que les ofrecen en el Norte. El Gobierno ha reaccionado creando el *Programa de Recursos Humanos de Emergencia*, que ofrece incentivos para permanecer en el país, pero además busca personal en otros países e incrementa los gastos en formación de nuevo personal sanitario.¹³¹

Después de abastecer durante años los hospitales de media Europa, España se puede convertir en muy poco tiempo en un drenaje para los recursos sanitarios del mundo en desarrollo. Hoy uno de cada tres médicos es extranjero, y esta proporción se mantendrá en el futuro con un número más alto de profesionales. Según un estudio realizado por la Universidad de Canarias para el Ministerio de Sanidad¹³², nuestro país necesitará a partir de 2016 más de 7.000 nuevos médicos cada año para cubrir las necesidades sanitarias nacionales. En este momento, las facultades españolas de medicina ofrecen unos 4.000 licenciados al año, lo que implica que una parte importante de los recursos futuros tendrá que venir de fuera.

Fuentes: Banco Mundial (2005), El País, DFID (2007).

En algunos casos puede ocurrir que la temida ‘fuga de cerebros’ tenga efectos positivos en las sociedades de origen. Los inmigrantes altamente cualificados pueden, sin necesidad de volver a su país, transferir sus conocimientos a las comunidades de origen, enviar remesas, aumentar las relaciones comerciales con el país o promover mayores flujos de inversión extranjera directa.

Los programas de migraciones temporales y el retorno a sus países de origen no hacen sino multiplicar los efectos positivos de la inmigración. Hace unos años, la India sufrió una salida masiva de profesionales expertos en las nuevas tecnologías de la información. Esto se tradujo después en un apoyo para la creación de nuevas industrias nacionales y mayor número de puestos de trabajo, lo que mejoró la provisión de servicios tecnológicos en todo el país. China, y otras economías emergentes, están pasando por experiencias similares.

Todo depende de las posibilidades con las que cuenten en casa. Si no pueden ejercer su trabajo adecuadamente, el hecho de que salgan, se formen, envíen dinero y vuelvan ocasionalmente puede ser más positivo. Algunos países, como China, Cuba, India, Filipinas, Sri Lanka o Vietnam estimulan o estimularon la salida de trabajadores cualificados para aliviar las presiones laborales internas, incrementar el flujo de remesas y atraer después personal mucho mejor formado¹³³.

Más aún, si la perspectiva de emigrar supone un acicate para la formación de los trabajadores, y resulta que sólo una parte de ellos abandonarán finalmente el país, puede ocurrir que se produzca un fenómeno de ‘ganancia de cerebros’ en el que el saldo neto para el país de origen sea positivo.

Cerebros que ‘circulan’

La clave para resolver este problema está en el modo de retener o estimular el retorno de los profesionales formados, y no en impedir que se vayan. Es muy difícil (y cuestionable) impedir a un profesional salir de su país si eso es lo que quiere. Los programas que gravan la salida de profesionales del país no han tenido buenos resultados hasta ahora. Parece más importante mejorar las condiciones institucionales y de provisión de servicios en los países de origen, así como ofrecer otros incentivos económicos y quizás exigir la compensación de los países de destino. China, por ejemplo, ha reforzado sus sistemas educativos con la colaboración de instituciones extranjeras, de modo que se reduce el incentivo a quedarse fuera tras una formación.

La ‘circulación de cerebros’¹³⁴ supone establecer mecanismos que permitan a los emigrantes regresar a su país de forma regular u ocasional y compartir así los beneficios de las competencias que han adquirido en el exterior.

Los países desarrollados pueden contribuir a disminuir los riesgos asociados a este fenómeno:

- Incrementar la ayuda para compensar a los países y los sectores más afectados por la pérdida de profesionales. La OCDE aconseja a los países desarrollados receptores de mano de obra cualificada procedente de los países más pobres crear programas de Asistencia para Reponer el Capital Humano (HCRA, en sus siglas en inglés). Según estos programas, aquellos países que reciban mano de obra de lugares con un ingreso per cápita un 10 ó un 20 por ciento inferior al propio, deberán establecer programas de ayuda dirigidos al sector educativo del país de origen por un valor igual al coste del contrato, esto es, entre un 5 y un 10 por ciento del salario anual del trabajador. Por ejemplo, si un país rico contrata a 1.000 enfermeras procedentes de algún país de África subsahariana, ganando 40.000 dólares al año (es decir, un total de 40 millones de dólares anuales), dicho país deberá reponer el capital humano “sustraído” canalizando flujos de ayuda al sector educativo del país de origen por valor de entre 2 y 4 millones de dólares.

- Evitar las relaciones ‘bucaneras’ de los países ricos con respecto a los intelectuales formados en los países en desarrollo, de manera que se establezcan relaciones de cooperación entre países con excedente y países con escasez de mano de obra cualificada. En el Reino Unido, por ejemplo, se ha establecido un código ético para la contratación de personal en el servicio público de salud.
- Fomentar la circulación de competencias, de manera que los países de origen puedan beneficiarse de la experiencia y conocimientos adquiridos por sus trabajadores cualificados en el extranjero, facilitando su retorno ya sea de manera temporal o permanente.
- Fortalecer los vínculos entre las asociaciones de profesionales inmigrantes en los países de acogida y las sociedades de origen para fomentar la transmisión de conocimientos e incentivar el retorno, temporal o permanente, de los trabajadores inmigrantes cualificados a sus países de origen. Un buen ejemplo del potencial de estos acuerdos es la Red Sudafricana de Conocimientos en el Extranjero (South African Network of Skills Abroad), que se creó para fortalecer los vínculos entre los profesionales sudafricanos residentes en el extranjero y las universidades en las que se educaron en los países de origen. Actualmente más de 22,000 licenciados de universidades sudafricanas residentes en el exterior mantienen contactos con sus universidades de origen ofreciendo sus servicios para formar a estudiantes o dirigirles en sus investigaciones. Asimismo, proveen a las universidades y colegios africanos de ordenadores y software.

Ampliar y respetar los derechos de los emigrantes

La inmigración constituye un indicador fiable del calado moral de los Estados. Cuando se enfrentan a este fenómeno, muchos gobiernos y sociedades aceptan de forma tácita la vulneración de derechos esenciales si eso sirve al propósito de controlar la entrada de extranjeros irregulares. Esta decisión no sólo contradice los fundamentos de un Estado de derecho, sino que reduce de forma dramática los beneficios de la emigración tanto para el individuo como para los países de origen. En último término, nos aleja del objetivo de plenos derechos y plenas obligaciones, que define nuestro modelo de ciudadanía.

En la situación de extrema vulnerabilidad en la que llegan la mayor parte de los inmigrantes, la capacidad de ejercer sus derechos es determinante para evitar o reducir los problemas a los que se enfrentan, como la exclusión social o el abuso de sus condiciones laborales. Todos los inmigrantes que llegan a nuestros países están protegidos por una serie de derechos básicos nacionales e internacionales¹³⁵. En la práctica, muchos de ellos no pueden ejercerlos.

La Convención Internacional sobre los Trabajadores Migrantes de 1990 (que entró en vigor en 2003 tras haber sido ratificada por 30 Estados) establece los derechos de los inmigrantes e incluye importantes disposiciones sobre la prevención de las migraciones irregulares, las obligaciones de los inmigrantes y el papel de la cooperación entre Estados en la regulación de la circulación de las personas “de modo sano y equitativo”. España (como el resto de países ricos) no ha firmado este acuerdo, pese a que la mayoría de los derechos conferidos a los trabajadores inmigrantes (se encuentren en situación regular o irregular) son derechos civiles y políticos fundamentales.

El hecho de que un extranjero esté en situación irregular no exime al estado de la protección de sus derechos. También se incluyen derechos económicos como la atención médica de emergencia y el acceso a la educación de los hijos de trabajadores inmigrantes. Asimismo, se exige a los Estados que cooperen en materia de regularización y ordenamiento de los flujos migratorios.

La violación de los derechos laborales es una denuncia permanente de las asociaciones de inmigrantes en nuestro país. La obligación legal de acreditar un empleo o un futuro contrato para conservar el permiso de residencia deja a muchos trabajadores inmigrantes en una situación de extrema vulnerabilidad. Uno de los problemas es que el modelo sindical español aún no se ha adaptado a las necesidades de los nuevos trabajadores, lo que hace las cosas aún más difíciles.

Esta ciudadanía de segunda se manifiesta en las circunstancias más variopintas, desde la convalidación de un título al trato en la ventanilla de un ministerio. Pero en ocasiones la indefensión llega a casos extremos. Una mujer inmigrante en situación irregular se lo pensará mucho antes de denunciar a su pareja tras una paliza. Aunque en la práctica muchos no se llegan a ejecutar, la policía tiene la obligación de tramitar un expediente de expulsión para la víctima junto con la denuncia contra el maltratador.

Otro de los asuntos que ha suscitado más debate en los países de acogida de inmigrantes es la posibilidad de otorgar el derecho al voto municipal pasado un cierto tiempo de residencia legal (que habitualmente se establece entre dos y tres años). Lo cierto es que esta iniciativa permitiría transformar en el largo plazo el modo en el que los inmigrantes son percibidos por los responsables políticos, así como apuntalar el sentido de responsabilidad de los propios afectados.

Hacen falta buenas razones para oponerse a una medida que, como ésta, sólo puede tener como resultado un fortalecimiento de los valores ciudadanos y un equilibrio entre los diferentes intereses en juego. No sirve, como se ha hecho hasta ahora, rechazarla simplemente porque los países de origen no conceden a los españoles un derecho equivalente. Si nosotros consideramos que esto es bueno para nuestra sociedad, debemos seguir adelante con independencia de lo que hagan otros.

Las asociaciones de inmigrantes constituyen una pieza fundamental de todo este esfuerzo. Debe potenciarse su desarrollo e integración en la vida política, económica y social de nuestro país, así como fortalecer los vínculos que mantienen con las sociedades de origen.

Fortalecer y apoyar a las asociaciones de inmigrantes

La Administración de George W. Bush remitió en 2007 al Congreso de los EEUU una propuesta para resolver la situación de más de 12 millones de inmigrantes que hoy viven en este país en condición irregular. El Gobierno se vio forzado a responder a una movilización de las comunidades extranjeras sin precedentes en los EEUU. La acción organizada de asociaciones latinas, asiáticas y europeas ha logrado avances reales en la lucha por los derechos de los emigrantes.

La organización de las diásporas constituye una de las claves de una política migratoria a favor del desarrollo. Estas asociaciones son un puente entre los inmigrantes y sus países de destino. En España las asociaciones de inmigrantes se han ido estableciendo lentamente y con mucho esfuerzo. En algunos casos, como en el de las comunidades africanas, el asociacionismo es todavía incipiente. Estas organizaciones ayudan a reducir los costes a los que deben hacer frente emigrantes de sus mismos países. Instituciones privadas y organizaciones de voluntarios ofrecen ayudas sociales, asesoría legal, créditos y ayuda para encontrar empleo. También protegen ante posibles abusos.

En ocasiones, las diásporas organizadas recaudan fondos entre sus asociados para promover iniciativas de desarrollo en el ámbito de la salud, la educación o la infraestructura agraria de sus países de origen. Al mismo tiempo, las asociaciones participan en los asuntos políticos, sociales y culturales de las sociedades de acogida, contribuyendo a la defensa de sus derechos y al entendimiento mutuo.

A menudo, las diásporas se constituyen en canales de transmisión de conocimientos hacia los países de origen. Iniciativas como la amparada por la Nueva Alianza por el Desarrollo de África (NEPAD) tratan de establecer organizaciones de inmigrantes profesionales y elaborar programas que faciliten la transferencia de competencias y conocimientos desde estas asociaciones a sus países de origen. Esto puede suponer el retorno o visita temporal de los inmigrantes a sus países de origen, pero también puede tratarse de un “regreso virtual” a través de videoconferencias o Internet¹³⁶.

En España existen algunas iniciativas similares. Asociaciones de inmigrantes marroquíes en Cataluña se han involucrado en proyectos de codesarrollo con sus comunidades de origen¹³⁷. Sin embargo, muchas asociaciones consideran que no existe suficiente confianza de las instituciones públicas en su trabajo. En la mayor parte de los casos se ven obligadas a ir de la mano de organizaciones españolas de desarrollo.

Naturalmente, existe el riesgo de que algunas organizaciones fomenten intereses personales o étnicos, contribuyendo a agravar los problemas de sus países de origen. Pero estos casos son todavía excepcionales en nuestro país. Es más preocupante el bajo nivel de afiliación de los inmigrantes, así como las dificultades que encuentran estas asociaciones para financiar puestos técnicos y recibir apoyos públicos que no vayan acompañados de intentos de cooptación por parte de partidos políticos y administraciones públicas, que en ocasiones han utilizado las subvenciones para promover organizaciones afines. Son riesgos que conviene tener en cuenta y ante los que las asociaciones de inmigrantes son las primeras que deben actuar.

Educar a la sociedad y a nuestros hijos

Cualquier posibilidad de poner la emigración al servicio del interés común depende de nuestra capacidad para cambiar el modo en que las sociedades de acogida se enfrentan a este fenómeno. En particular, depende del modo en que nuestros hijos perciben las transformaciones sociales que se producen a su alrededor. Es

prioritario formar generaciones de alumnos que comprendan la idea de un mundo diferente y cuenten con las herramientas para convivir en él y aprovechar las oportunidades que ofrece.

La idea de que las personas nacen con derechos, y que estos derechos van más allá de nuestras fronteras y de las situaciones particulares, debe ser la base sobre la que se construya una sociedad diferente. Se trata de contraponer derechos sociales, políticos y económicos fundamentales al individualismo y a la superioridad con la que recibimos a quienes vienen de fuera.

En este sentido, el debate que ha generado la asignatura de la *educación para la ciudadanía* es el modo más eficaz de perder un tiempo que no tenemos. Dicho de forma simple, no podemos permitirnos el lujo de renunciar a la escuela como espacio de construcción ciudadana, basada en valores universales que la Humanidad ha tardado siglos en construir. La escuela supone un referente fundamental en la educación ética de nuestros hijos, y sería un error trágico pensar que existe la posibilidad de adoptar una posición aséptica en este debate: los valores que no se enseñan son valores perdidos, y eso es justo lo contrario de lo que necesitamos en este momento.

Éstas son algunos de los retos que enfrenta la escuela a la hora de abordar la inmigración de forma positiva:

- Contribuir a la construcción de una Ciudadanía Global comprometida con un mundo más justo y sostenible, que busque ciudadanos capaces de comprender las realidades multiculturales de nuestras sociedades.
- Impulsar el compromiso con la defensa de la dignidad y los derechos humanos. La dignidad humana es un valor inherente a todas y cada una de las personas, que les confiere el derecho inalienable de vivir en libertad y en unas condiciones adecuadas para desarrollarse, como individuos y miembros de su comunidad, en todas las dimensiones del ser humano.
- Contribuir a concienciar a las sociedades de acogida acerca de las causas estructurales del fenómeno migratorio, y generar en las sociedades de acogida la idea de que la convivencia proviene del esfuerzo de todos.
- Promover una conciencia social que asuma las injusticias y discriminaciones ajenas como algo propio y ofrezca herramientas para luchar contra ellas.
- Fomentar la valoración positiva y el respeto de la diversidad cultural y de las diferentes maneras de conocer, ver y entender

el mundo, así como a la construcción de puentes de diálogo y comprensión entre las diferentes identidades.

Los recursos económicos son esenciales, como ya hemos dicho, porque evitan tensiones innecesarias y facilitan a centros y educadores las herramientas con las que deben trabajar. Pero el esfuerzo que proponemos va mucho más allá. El alumno inmigrante –como sus familias– experimenta en los países de acogida una pérdida de confianza y estatus social. Un barrio nuevo y un idioma diferente, en una cultura que no es la suya. La escuela debe actuar entonces como un colchón afectivo que genere confianza en los recién llegados y ponga la primera línea del contrato de derechos y obligaciones que deben cumplir los inmigrantes y las sociedades que les acogen.

6. Conclusiones y propuestas

'La emigración es el recurso más antiguo contra la pobreza. Escoge a aquellos que más ayuda necesitan. Es buena para el país de destino y ayuda a romper el equilibrio que sostiene la pobreza en los países de origen. ¿Qué tipo de perversidad reside en el alma humana, que provoca el rechazo de la gente a un bien tan evidente?'

John K. Galbraith, *The Mass Nature of Poverty*

A lo largo de estas páginas hemos defendido que la emigración es un derecho de todos los que aspiran a una vida digna. Cualquiera que conozca la inseguridad, la frustración y el sufrimiento que conlleva la pobreza será capaz de comprender las razones que impulsan a millones de personas a abandonar sus países dejándolo todo atrás; y podrá aceptar que nuestras sociedades tienen una responsabilidad con ellos.

Necesitamos un debate sereno e informado sobre las oportunidades y los riesgos reales de este fenómeno. Las discusiones acerca del efecto llamada, o acerca de si queremos inmigración o no, son el mejor modo de desviar la atención de las cuestiones relevantes, y suponen una visión miope del verdadero alcance de este asunto.

El argumento central de este informe es que no hay una garantía automática de que un incremento de la inmigración genere bienestar en los países de origen y en los de acogida; pero que una gestión inteligente de los flujos migratorios podría generar una prosperidad global sin precedentes. Es mucho más importante discutir el mejor modo de gestionar las nuevas sociedades, que aferrarse a una realidad que ya no existe.

No toda la responsabilidad de este esfuerzo corresponde a los países desarrollados. El mundo en desarrollo debe contribuir con políticas responsables e instituciones sólidas, y los emigrantes deben ser leales al compromiso que establecen con nuestras sociedades y con sus países de origen. Pero el obstáculo principal está en las políticas migratorias de los países ricos, que son injustas, ineficaces y se vuelven como un bumerán contra nosotros. Tenemos tanta responsabilidad moral como interés colectivo en hacer que esto funcione.

El problema es que cualquier propuesta en este sentido desata el pánico social. Como señala Galbraith, es difícil entender por qué un fenómeno que es intrínsecamente bueno encuentra tan poco predicamento en nuestras sociedades. La respuesta hay que

buscarla en los mitos que hemos construido alrededor de la emigración y de los emigrantes. Es lo que Lan Pritchett denomina las 'ideas inamovibles': es moralmente legítimo utilizar la nacionalidad para justificar la discriminación; el desarrollo es una cuestión de los países, no de los individuos; nuestra responsabilidad frente a otros está basada en la proximidad geográfica; los inmigrantes consumen más riqueza de la que generan; fronteras más abiertas suponen más delincuencia y salarios más bajos.

Nada de todo esto es cierto, pero eso es lo menos importante: mientras la sociedad española crea que lo es, será difícil seguir adelante, porque ningún Gobierno o partido político asumirá el riesgo de nadar contra corriente. Tampoco nos podemos conformar con la situación actual, porque tiene consecuencias muy reales para millones de personas. Se trata entonces de ir haciendo pedagogía social mientras se introducen medidas políticas que racionalicen esta situación. El actual Gobierno ya ha dado varios pasos en esta dirección, y no es una locura pensar que otros Gobiernos europeos harán pronto lo mismo.

Para los líderes de la generación posterior a 1945, las lecciones del pasado estaban claras. Aprendieron del peor modo posible que un mundo interdependiente exige sociedades e instituciones capaces de resolver retos comunes. Hoy hablamos de una globalización *incluyente*, pero nos resistimos a que la inmigración forme parte de este esquema. Las políticas que rigen el movimiento de personas son uno de los últimos reductos de una concepción estrecha y soberanista del mundo.

Intermón Oxfam está convencida de que este cambio será sólo cuestión de tiempo. Para lograrlo es imprescindible un esfuerzo que involucre a instituciones locales, nacionales y globales, así como a las organizaciones de la sociedad civil. Las propuestas que señalamos a continuación sugieren algunos elementos para fortalecer los vínculos entre las políticas de inmigración y las de desarrollo, y se centran en tres ámbitos fundamentales: (a) reformar el modelo de gestión de migraciones; (b) poner la emigración al servicio del desarrollo; y (c) reducir la intensidad de los factores de expulsión. Algunas de ellas podrían ser aplicadas a corto plazo, a partir de una colaboración más estrecha entre los organismos de la Administración y las organizaciones de la sociedad civil. Otras exigirán un proceso más lento, en el marco de un esfuerzo multilateral:

a) Reformar el modelo de gestión de migraciones:

España debe promover dentro de la UE una Política Migratoria Común que garantice mecanismos de gestión de la inmigración más flexibles y ordenados. Asimismo, la UE podría promover en la comunidad internacional la creación de mecanismos multilaterales eficaces de regulación del fenómeno migratorio.

- España debe defender en la Unión Europea una política migratoria menos restrictiva, reduciendo la carga administrativa de los actuales acuerdos y quitando trabas a la llegada y movilidad de los extranjeros no comunitarios. Debe considerarse la posibilidad de aplicar un sistema de migraciones 'circulares' a través de visados plurianuales, sin restricción de entrada y salida, y eliminando las limitaciones geográficas y sectoriales que impone el actual sistema. Una versión expandida y ampliada en el tiempo de la 'tarjeta azul' propuesta por la Comisión Europea para los inmigrantes cualificados, o del 'visado de búsqueda de trabajo' (que contempla la actual legislación española) eliminaría mucha de la burocracia y de los costes de eficiencia de la contratación en origen. También deben aprovecharse las oportunidades que ofrezca en el futuro el Modo 4 en el Acuerdo de Servicios de la OMC, como la extensión del acuerdo a los trabajadores no cualificados.
- La colaboración de los países de origen es imprescindible para que estas medidas tengan éxito. La política migratoria debe desarrollarse en el marco de acuerdos bilaterales que vayan más allá de la aplicación de un nuevo sistema de visados, e incorporaren medidas que garanticen el fortalecimiento institucional en los países de origen y el impacto de los flujos migratorios sobre el desarrollo. En particular, debe promoverse la creación de agencias de emigración que faciliten toda la información necesaria, así como programas de apoyo para el retorno de los emigrantes y medidas para optimizar el uso de las remesas y evitar la fuga de cerebros (ver más adelante).
- La pedagogía social y los recursos públicos pueden anular las tensiones creadas por la inmigración. Las administraciones del Estado tienen la obligación de garantizar el derecho de todos los ciudadanos a unos servicios públicos de calidad. Los presupuestos destinados a estas partidas, en particular los de educación y salud, deben crecer de acuerdo a las necesidades y a las contribuciones de los nuevos ciudadanos.
- Deben diseñarse políticas activas para fomentar la convivencia entre culturas y grupos étnicos, empezando por la educación en

las escuelas y el apoyo activo de las asociaciones de inmigrantes. Estas organizaciones deben contar con un respaldo económico e institucional suficiente, ajeno a los intentos de manipulación política que han proliferado durante los últimos años.

- La escuela debe ser un espacio de integración e igualdad de oportunidades para el colectivo de alumnos inmigrantes, a través de la acogida y el acompañamiento afectivo, y el respeto a las diferentes lenguas e identidades. La asignatura de la Educación para la Ciudadanía es una de las herramientas útiles para ayudar tanto al alumnado inmigrante como al autóctono a ejercer una plena ciudadanía global, y así debe ser utilizada por centros y profesores.
- El Estado y los agentes sociales deben velar por el cumplimiento estricto de los derechos fundamentales de los emigrantes, incluidas la normativa laboral y la que ampara a los solicitantes de asilo. España y el resto de la UE deben poner fin a la ‘subcontratación’ de las fronteras de la inmigración, que suponen en la práctica una violación del derecho de asilo y refugio. España debe plantear una nueva definición de este derecho que incorpore causas justificadas de asilo, como la violencia contra las mujeres. A corto plazo, puede considerarse también la posibilidad de incluir una cuota de refugiados y asilados en los contingentes que cada año llegan a España, como ya han hecho otros países como Australia.
- El Parlamento debe impulsar una reforma legal que permita el voto en las elecciones municipales a todos los que disfruten de un permiso de residencia permanente, como ya se ha hecho en el caso de los extranjeros *comunitarios*. Asimismo debe facilitarse y agilizarse el proceso de nacionalización para los residentes permanentes que lo soliciten.
- España debe firmar cuanto antes la Convención Internacional sobre los Trabajadores Migrantes, que establece un marco legal claro para el respeto de los derechos fundamentales de los emigrantes.

b) Poner la emigración al servicio del desarrollo:

- El elevado coste de envío de las remesas supone una importante pérdida de recursos para los emigrantes y sus comunidades de origen. El Gobierno y las organizaciones sociales deben trabajar para incrementar la competencia y la transparencia en el sector, garantizando el acceso de los inmigrantes a una información

completa acerca de las tarifas disponibles en el mercado. Asimismo, el Gobierno debe continuar impulsando acuerdos con las instituciones financieras para mejorar el acceso a servicios financieros en los países de destino e incrementar la rentabilidad y seguridad de los envíos.

- Las instituciones públicas de los países de origen y destino deben trabajar para incrementar el impacto de las remesas en el tejido social y productivo de las comunidades destinatarias. Los programas de cooperación pueden contribuir a estimular estas iniciativas a través de programas que iguallen o multipliquen el esfuerzo realizado por los emigrantes.
- Los reguladores financieros españoles deben estudiar cuanto antes si existe un sobreprecio injustificado en las hipotecas y créditos que contratan los inmigrantes con las entidades financieras españolas, tal como ha hecho la Reserva Federal para el caso estadounidense.
- España es un destino cada vez más importante para la emigración cualificada. Las administraciones públicas deben considerar el impacto que esta fuga de cerebros tiene en los países de origen, y establecer códigos de conducta que eviten la descapitalización acelerada de sus sociedades, sin contar con compensaciones o planes de retorno y circulación de los trabajadores, particularmente en el sector sanitario.

c) Reducir la intensidad de los ‘factores de expulsión’:

El único modo de convertir la emigración en un fenómeno voluntario es reducir la brecha de la desigualdad y de inseguridad que separan al mundo desarrollado del mundo pobre. España debe contribuir a ello con una política de desarrollo seria y adecuadamente financiada, que incorpore al menos los siguientes elementos:

- Promover la firma de acuerdos comerciales justos, tanto en el ámbito multilateral (negociaciones de la OMC) como en el bilateral y regional. A corto plazo, España debe cambiar la posición que mantiene en las negociaciones de los Acuerdos de Partenariado Económico con los países ACP, aceptando un acuerdo asimétrico que respete los objetivos de desarrollo y no vaya más allá del mandato establecido por la OMC.
- Cumplir a lo largo de la próxima legislatura el compromiso de alcanzar el 0,7 por ciento del PIB destinado a AOD, abordar en los próximos meses la reforma del sistema de créditos

concesionales a la exportación y dotar a nuestra cooperación de unos instrumentos que la hagan más sostenible y predecible.

- Cumplir los compromisos de reducción de emisiones del protocolo de Kyoto y establecer planes para compensar a los países en desarrollo por los costes de adaptación. Intermón Oxfam ha calculado la contribución española al Fondo de Adaptación en 1.500 millones de dólares anuales.
- España ha ratificado la mayor parte de los compromisos y normas internacionales en materia de responsabilidad social de las empresas e inversión responsable. Es necesario que estos acuerdos sean respetados, e introducir criterios valorativos de la Responsabilidad Social Corporativa a la hora de conceder ayudas públicas a los sectores empresariales. En particular, España y la UE deben hacer un estudio de impacto sobre las inversiones en los sectores pesquero y de industrias extractivas, analizando sus implicaciones para las regiones de África occidental y países andinos.
- El Gobierno debe contribuir activamente a la resolución de los conflictos que afectan al mundo en desarrollo y a la atención adecuada de los civiles afectados. Para ello deben aplicarse los criterios del Buen Donante Humanitario en la concesión de ayuda humanitaria, llevar a la práctica la Responsabilidad de Proteger aprobada por las NNUU y aprobar una legislación eficaz para cumplir el Tratado Internacional sobre Comercio de Armas.

Notas

¹ En realidad, Intermón Oxfam ya realizó un primer estudio de las vinculaciones entre emigración y desarrollo (Intermón Oxfam 2001), que abordaba varias de las cuestiones que tratamos aquí.

² Massey, 2003.

³ Gohsh, 2005.

⁴ Creciendo a un ritmo del 3 por ciento anual entre 1980 y 2000 (Banco Mundial, 2005). La mayor parte de este crecimiento se ha concentrado en Alemania y en los EEUU que, con sólo un 40 por ciento de la población en países de ingreso alto han recibido el 70 por ciento de los inmigrantes; pero otras países desarrollados, como España, se han convertido en nuevos polos de atracción a medida que sus economías se han hecho más dinámicas.

⁵ Legrain (2007).

⁶ Banco Mundial (2005)

⁷ OCDE (2007).

⁸ Ceimigra (2007). Agradecemos mucho a Luis Díe, de Ceimigra, su ayuda para la obtención de estos datos.

⁹ Global Comisión on Internacional Migration.
(<http://www.gcim.org/es/>)

¹⁰ Salud e Inmigración en la Unión Europea (www.medicosdelmundo.org)

¹¹ Banco Mundial (2005)

¹² La Comisión Mundial de Migraciones lo agrupa en tres grandes 'D': demografía, democracia y diferencias de desarrollo.

¹³ ILO Trends Working Poverty Model.
www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/getb06en.pdf

¹⁴ Citado por el Prof. José A. Alonso en los cursos de verano de la UIMP (julio de 2007).

¹⁵ Según la OIT, los niveles salariales (ajustados a la paridad del poder adquisitivo) para una misma ocupación son en los países ricos cinco veces superiores a los de los países pobres.

¹⁶ Moré (2007). Las rentas están ajustadas a su capacidad de compra.

¹⁷ De igual modo, la emigración hacia los países ricos se intensifica cuando los países de origen son economías emergentes que pasan por etapas muy dinámicas de apropiación de conocimientos, información y redes de producción (Massey, 2003). Sin embargo, en otros casos la pobreza sí ha sido el factor determinante. Los estudios realizados en Ghana por el

Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty de la Universidad de Sussex demostraron sí son las poblaciones más pobres las que se deciden a emigrar fuera del país (http://www.migrationdrc.org/publications/working_papers/WP-T14.pdf).

¹⁸ Banco Mundial, 2005.

¹⁹ Oficina Económica del Presidente (2006).

²⁰ Algunos artículos científicos utilizan el *gravity model*, donde se incluyen variables como distancia y lazos lingüísticos. Estos factores, que ya han demostrado ser claves para explicar las relaciones comerciales, permiten también analizar un fenómeno migratorio como el que tiene lugar en los EEUU (ver David Karemera, Victor Iwuagwu Oguledo y Bobby Davis en *Applied Economics* vol. 32, núm. 13 de octubre de 2000).

²¹ 1991 (130.000), 2000 (250-300.000) y 2005 (cerca de 700.000)

²² Ceimigra (2007), a partir de datos del padrón municipal y de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración. Es muy significativa la cifra de indocumentados extracomunitarios de 2006 y cómo desciende alrededor de un 50% entre 2006 y 2007. Dos factores importantes para esta reducción son la incorporación a la UE de Rumania y Bulgaria en 1-1-2007 y la progresiva extensión de la regularización por arraigo, cuya importancia todavía estamos muy lejos de poder contemplar.

²³ Se han elaborado diferentes estudios en este sentido. Los más significativos son los que han realizado la Oficina Económica del Presidente (ya citado) y La Caixa (ver, por ejemplo, http://www.pdf.lacaixa.comunicacions.com/im/esp/200602af3_esp.pdf)

²⁴ Banco Mundial (2005).

²⁵ <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/politics/article2673795.ece>

²⁶ Legrain (2007).

²⁷ Hemos agrupado las ideas sobre la evolución futura de los flujos de emigración de acuerdo a la propuesta que hace el profesor de la Universidad de Harvard Lan Prittchet en su libro *Let Their People Come*.

²⁸ Intermón Oxfam (2006).

²⁹ Id.

³⁰ DFID (2007). Un 31 por ciento de la población de los PVD tiene menos de 14 años, frente a un 18 por ciento en países ricos (GEP 06).

³¹ *Anticipating Europe's Skill Needs* (<http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/ier/publications/bulletins/ier85.pdf>)

³² Prittchet (2007)

³³ Oxfam (2005)

³⁴ Intermón Oxfam (2007a)

³⁵ Intermón Oxfam (2007b)

³⁶ Id.

³⁷

<http://www.guardian.co.uk/environment/2007/may/14/climatechange.climatechangeenvironment>

³⁸ Stern (2006)

³⁹ Myers (2005)

⁴⁰ Id.

⁴¹ Oxfam (2007)

⁴² <http://www.oxfam.org/es/programs/campaigns/g8/>

⁴³ En el caso de los países ACP, sujetos al Acuerdo de Cotonú, existe un compromiso general de repatriación con la UE, pero estos convenios no son realmente eficaces hasta que quedan blindados en acuerdos bilaterales.

⁴⁴ AECI Prensa (19-03-07) y VozDiPovo (Cabo Verde, 20-03-07).

⁴⁵ Información recogida por los autores en el viaje de investigación realizado en marzo de 2007.

⁴⁶ Gómez Gil (2005) ofrece una interesante visión sobre las posibilidades de la cooperación descentralizada en este campo.

⁴⁷ Ver <http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/migration-policy.pdf>, pág. 23

⁴⁸

<http://www.elcomercio.com.pe/EdicionOnline/HTML/olEcUltimas/2007-07-17/olEcUltimas0414981.html>

⁴⁹ Martín (2004).

⁵⁰

<http://www.elmundo.es/elmundo/2006/03/21/sociedad/1142959451.html>

⁵¹ En conjunto, la Agencia Europea de Fronteras (FRONTEX) cuenta este año con un presupuesto de 35 millones de euros, prácticamente el doble del año pasado y casi seis veces el presupuesto inicial aprobado en 2005 (<http://medios.mugak.eu/noticias/noticia/93664>).

⁵² <http://www.eldia.es/2007-06-12/vivir/vivir7.htm>

⁵³

<http://www.elmundo.es/elmundo/2006/03/21/sociedad/1142959451.html>

⁵⁴ Legrain (2007).

⁵⁵ OCDE (2006).

⁵⁶ En el verano de 2007 se produjo una situación kafkiana, en la que los viticultores de Castilla La Mancha necesitaban la mano de obra de inmigrantes que se encontraban en esa misma zona pero que carecían de permisos de trabajo. La situación dio lugar a todo tipo de abusos por parte de los empleadores.

⁵⁷ Banco Mundial (2006)

⁵⁸ Massey (2002)

⁵⁹ DFID (2007)

⁶⁰ Ozden y Shicff (2007)

⁶¹ Bolivia, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Haití, Guatemala, Honduras, México, Rpa. Dominicana, Paraguay y Perú.

⁶² Banco Mundial (2005).

⁶³

http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/ma/insite/published_docs/serial_publications/mrs20.pdf

⁶⁴ Van Doorn (2002).

⁶⁵ DFID (2007).

⁶⁶ Ver, entre otros, Prittchet (2007), Banco Mundial (2006), Comisión Mundial de Migraciones (2006), OCDE (2006), Rodrik (2002).

⁶⁷ Rodrik (2002).

⁶⁸ Banco Mundial (2006)

⁶⁹ Para estimar los beneficios de la Ronda de Doha se utiliza el modelo elaborado por Sandra Polaski para el Carnegie Endowment (<http://www.carnegieendowment.org/files/BWfinal.pdf>)

⁷⁰ Prittchet (2007)

⁷¹ Ver nota 65.

⁷² Prittchet (2007).

⁷³ Abella (2006).

⁷⁴ Banco Mundial (2005).

⁷⁵ Id.

⁷⁶ En concreto, en 2006 fueron 210.052, según la cifra ofrecida por el Presidente Rodríguez Zapatero en el debate sobre el Estado de la Nación de 2007. Una parte importante (36%) de estas contrataciones corresponde a inmigrantes rumanos, que en breve no sólo tendrán derecho de residencia, sino también de trabajo. Ver detalles en http://www.sjrmecuador.org.ec/index.php?option=com_content&task=view&id=575&Itemid=186.

⁷⁷ Lo cierto es que este incremento de las contrataciones en origen es el resultado de un esfuerzo muy notable por mejorar la gestión de los flujos migratorios. De hecho, el sistema ha funcionado razonablemente bien con un grupo pequeño de grandes empresas contratadoras (como VIPS o El Corte Inglés), pero deja fuera a la mayor parte de PYMES.

⁷⁸ En España ya se han planteado algunas experiencias limitadas de *migraciones circulares*, orientadas sobre todo al trabajo temporal de mujeres en el sector agrario.

⁷⁹ El Plan de Políticas sobre Emigración Legal de la Comisión Europea ha hecho ya propuestas en este sentido, orientadas a ampliar el Portal Europeo de Movilidad Laboral y la red creada para promover la movilidad de los europeos.

⁸⁰ Banco Mundial (2005).

⁸¹ Esta propuesta va en la dirección contraria de lo que proponen algunas instituciones europeas. La fallida *Directiva Bolkestein* del Parlamento Europeo, buscaba establecer como referencia de las normas de prestación de servicios las del país donde reside la empresa. Gracias a este mecanismo, las empresas podrían ignorar derechos establecidos en el país de destino, como el sueldo, las medidas de protección y salvaguarda de los trabajadores, del medio ambiente o del consumidor.

⁸² Conferencia pronunciada en el seminario *Desigualdades, migraciones y cooperación al desarrollo* (Salamanca, junio de 2007).

⁸³

<http://www.msc.es/en/estadEstudios/estadisticas/sisInfSanSNS/finGas toSanit.htm>

⁸⁴

<http://www.mtas.es/migraciones/Integracion/PlanEstrategico/Indice.htm>

⁸⁵ Newland (2004).

⁸⁶ Massey (2002).

⁸⁷ Rodrik (2002)

⁸⁸ Banco Mundial (2005).

⁸⁹ Carrasco, R.; Jimeno, J.F.; y Ortega, C. (2006).

⁹⁰ Zimmerman y Haisken-De New (1995). Citando en Legrain (2007).

⁹¹ Global Commission on International Migrations (2005).

⁹² Id.

⁹³ Banco Mundial (2005).

⁹⁴ Edwards y Ureta (2003).

-
- ⁹⁵ Banco Mundial: *Remittance trends 2006*.
<http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1110315015165/MigrationDevelopmentBriefingNov2006.pdf>
- ⁹⁶ Banco Mundial (2005).
- ⁹⁷ Id.
- ⁹⁸ Freund y Spatafora (2005).
- ⁹⁹ <http://memory.loc.gov/learn/features/immig/italian3.html> (Biblioteca del Congreso de EEUU).
- ¹⁰⁰ Massey (2002)
- ¹⁰¹ Intermón Oxfam (2001).
- ¹⁰² Alonso (2004).
- ¹⁰³ Adams y Page (2005).
- ¹⁰⁴
http://www.earthinstitute.columbia.edu/education/docs/progs_of_study/remittances.swf
- ¹⁰⁵ Carrasco, R.; Jimeno, J.F.; y Ortega, C. (2006).
- ¹⁰⁶ Según el Banco de España el porcentaje de stock de préstamos en manos de los extranjeros supera el 7%. Multiplicando este porcentaje por el volumen total de créditos del sistema bancario (700.000 millones de euros) queda un crédito a extranjeros de unos 51.000 millones. Suponiendo que el diferencial de tipos de interés que pagan los inmigrantes en EEUU es parecido al diferencial que pagan en España, (3 puntos porcentuales de acuerdo al cuadro 10), la cifra de 1.530 millones de Euros al año es el exceso que pagan los inmigrantes frente a los nacionales. No se puede calcular, porque no hay información, si existe un mayor riesgo de impago por parte de la población inmigrante, aunque el incremento de población inmigrante en la población con acceso al crédito no ha causado un incremento en las tasas de impago de los préstamos bancarios. Esto se ve corroborado por los continuos mensajes a favor de la tranquilidad y la confianza que inspira nuestro sistema bancario por parte de todos los estamentos políticos y económicos.
- ¹⁰⁷ <http://www.msnbc.msn.com/id/19699330/>
- ¹⁰⁸
<http://www.elmundo.es/elmundo/2007/09/13/suvienda/1189682113.html>
- ¹⁰⁹ DFID(2007)
- ¹¹⁰ *Why should we care about workers' remittances? And what should we do?*, Dilip Ratha, note presented at the Expert Meeting of the Global Commission on International Migration, Geneva, January 20-21, 2004.)

¹¹¹ www.remesas.org

¹¹² Véase Banco de España: *Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional de España*. Año 2006.

¹¹³ Es importante señalar que tampoco es claro que los inmigrantes conozcan bien esta información sobre precios relativos que le dan las agencias de envío de dinero. Por ejemplo, en una conocida agencia de envíos, el día 6 de agosto del 2007, un envío a Ecuador de 100 euros en teoría costaba sólo 4,5 euros. Sin embargo, el tipo de cambio “oficial” publicado por esta empresa era de 1,3280 dólares por euro. El tipo de cambio oficial de ese día publicado por el Banco de España era 1,3708 dólares por euro. De esta manera, pese a que la comisión anunciada era de 4,5%, la verdadera comisión alcanzaba un 7,48%. Un 3% extra de comisión encubierta no anunciada.

¹¹⁴ En algunos casos, como en el acuerdo establecido entre Laos y Tailandia, el Gobierno se hace cargo de una parte de los ingresos de los emigrantes. Aunque la idea es que este dinero, denominado *remesas forzadas*, sea invertido en la economía doméstica, se trata de un recurso muy cuestionable.

¹¹⁵ *Western Union taps remittance hubs through hockey, soccer*. TWSJ (4 julio 2007).
<http://www.livemint.com/UserControls/2007/07/04003025/Western-Union-taps-remittance.html>

¹¹⁶ Banco Mundial (2006)

¹¹⁷ www.boycottwesternunion.net

¹¹⁸ Banco Mundial (2006)

¹¹⁹ Los precios de las remesas no se justifican por razones de coste, como demuestra el capítulo 6 del *Global Economic Prospect 2006*. Según este documento, podrían reducirse hasta en 2/3 los precios de las transacciones internacionales sin que esto implicara pérdidas para las grandes empresas remesadoras. El bajo coste relativo de las transacciones que da reflejado en el hecho de que algunos corredores internacionales llegan a tener un precio tan bajo como 1,8\$ por transacción (Londres- Manila) o el hecho de que los bancos, para captar clientes inmigrantes, llegan a ofrecer las transacciones a un precio casi cero.

¹²⁰ “On reducing remittance costs” de Dilip Ratha and Jan Riedberg*, del Banco Mundial

¹²¹ www.whitehouse.gov/news/releases/2004/01/20040113-7.html y www.federalreserve.gov/boarddocs/speeches/2004/200404162/default.htm

¹²² www.Remesas.org

¹²³ Orozco (2006)

¹²⁴ Datos obtenidos de remesas.org como precio medio de marzo y diciembre de 2005.

¹²⁵ Sandell, Sorroza y Olivie (2007)

¹²⁶ UNFPA (2006)

¹²⁷ Ozden y Schiff (2006).

¹²⁸ Citado por el Prof. José A. Alonso en los cursos de verano de la UIMP (julio de 2007).

¹²⁹ Banco Mundial (2005).

¹³⁰

http://www.elpais.com/articuloCompleto/sociedad/medico/va/africa/pierden/370000/euros/elpepisoc/20070524elpepisoc_8/Tes

¹³¹ DFID (2007)

¹³² www.msc.es/novedades/docs/necesidadesEspeciales06_30.pdf

¹³³ Banco Mundial (2005).

¹³⁴ Global Commission on International Migrations (2005).

¹³⁵ En general, los Gobiernos receptores deben proteger los derechos humanos de los inmigrantes de acuerdo al marco normativo procedente de diferentes fuentes, entre otras, la Carta de la ONU, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, varios tratados de la ONU y convenios laborales de la OIT, la Convención de Viena de 1963 o la Convención internacional de 1990 sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

¹³⁶ Global Commission on International Migrations (2005).

¹³⁷ ATIME (sindicato de trabajadores marroquíes en España) y REMCODE.

Referencias

- Abella (2006).** *Policies and Best Practices for Management of Temporary Migration.*
(http://www.un.org/esa/population/migration/turin/Symposium_Turin_files/P03_SYMP_Abella.pdf)
- Adams, R. H. y Page, J. (2005).** *Do International Migration and Remittances Reduce Poverty in Developing Countries?*
(<http://ideas.repec.org/a/eee/wdevel/v33y2005i10p1645-1669.html>)
- Alonso, J. A. (ed.) (2004).** *Emigración, Pobreza y Desarrollo.* Ed. La Catarata, Madrid, 2004.
- Atienza, J. (2004).** *Migraciones y la crisis del desarrollo.*
(http://www.lainsignia.org/2004/diciembre/soc_011.htm)
- Banco Mundial (2005).** *Global Economic Prospects 2006.*
<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPR OSPECTS/GEPEXT/EXTGEP2006/0,,contentMDK:20709766~menuPK:1026823~pagePK:64167689~piPK:64167673~theSitePK:1026804,00.html>
- Banco Mundial (2006).** *Global Economic Prospects 2007.*
(<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPR OSPECTS/GEPEXT/EXTGEP2007/0,,menuPK:3016160~pagePK:64167702~piPK:64167676~theSitePK:3016125,00.html>)
- Carrasco, R.; Jimeno, J.F.; y Ortega, C. (2006).** *The Effect of Immigration on the Labor Market Performance of Native-Born Workers: Some Evidence for Spain".* Journal of Population Economics, 2006.
- Ceimigra (2007).** *Anuario Ceimigra 2006* (próxima publicación).
- Christian Aid (2007).** *Human Tide: The real Migration Crisis.*
(<http://www.ipb.org/Human%20Tide,%20the%20Real%20Migration%20Crisis%20-%20A%20Christian%20Aid%20Report.pdf>)
- DFID (2007).** *Moving out of poverty: Making migration work better for poor people.* (<http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/migration-policy.pdf>)
- Edwards y Ureta (2003).** *International Migration, Remittances, and Schooling: Evidence from El Salvador.* Journal of Development Economics, 72, Volume 72, Issue 2.
- Freund, C., y Spatafora, N. (2005).** *Remittances: Transaction Costs, Determinants, and the Informal Flows.*
(<http://ideas.repec.org/p/wbk/wbrwps/3704.html>)
- Ghosh, B. (2005).** *Managing Migration: Whither the Missing Regime?.*
(<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001391/139149e.pdf>)
- Global Commission on International Migrations (2005).** Informe de la CMM: *Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar.* ([http://www.gcim.org/mm/File/Spanish\(1\).pdf](http://www.gcim.org/mm/File/Spanish(1).pdf))

Gómez Gil, C. (2005). *Nuevas vías para el codesarrollo en la cooperación descentralizada.* (http://www.codesarrollo-cideal.org/images/codesarrollo/XA_Nuevas_vias_Codesarrollo_C_Gomez_Gil.pdf)

Intermón Oxfam (2001). *La realidad de la Ayuda 2001-02.* Ed. Intermón Oxfam. Barcelona, 2001.

Intermón Oxfam (2006). *50 años de pobreza, 50 años de desarrollo.* (http://www.intermonoxfam.org/UnidadesInformacion/anexos/7803/061009_50pobreza.pdf)

Intermón Oxfam (2007a). *100 días: Las negociaciones comerciales amenazan el compromiso de España con África.* (http://www.intermonoxfam.org/UnidadesInformacion/anexos/8690/070921_100%20dias.pdf)

Intermón Oxfam (2007b). *Dos grados, tan sólo una oportunidad.* (http://www.intermonoxfam.org/UnidadesInformacion/anexos/8499/070627_dos_grados.pdf)

Legrain, P. (2007). *Immigrants: Your Country Needs Them.* Little, Brown. Londres, 2007.

Martin, Ph. (2004). *Migration (en Global Crisis, Global Solutions).* Cambridge University Press. 2004.

Massey, D. (2003). *Patterns and Processes of International Migration in the 21st Century.* <http://pum.princeton.edu/pumconference/papers/1-Massey.pdf>

Moré, I. (2007). *La vida en la frontera.* Marcial Pons. Madrid, 2007.

Myers, N. (2005). *Environmental Refugees: An Emergent Security Issue* (http://www.osce.org/documents/eea/2005/05/14488_en.pdf)

Newland (2004). *Beyond Remittances: The Role of Diaspora in Poverty Reduction in their Countries of Origin* (www.eldis.org/static/DOC17672.htm)

OCDE (2006). *Policies for Migration and Development: A European Perspective.* (<http://www.oecd.org/dataoecd/55/37/37862315.pdf>)

OCDE (2007). *Migration Internacional Outlook.* OECD Publications. París, 2007.

Oficina Económica del Presidente (2006). *Inmigración y economía española: 1996-2006.* <http://www.la-moncloa.es/NR/rdonlyres/62B6B50E-AE7B-455A-85A5-600EF4EA9281/80516/InmigracionYEconomiaEspañola12NovResumen.pdf>

Orozco, M. (2006). *International Flows of Remittances: Cost, competition and financial access in Latin America and the Caribbean – toward an industry scorecard.* (<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=736019>)

- Oxfam (2005).** *Euro-Med: ensuring a fair deal.*
(http://www.oxfam.org.uk/resources/policy/trade/euromed/download/s/bn_euromed_fair_deal.pdf)
- Oxfam (2007).** *Adaptarse al cambio climático.*
(http://www.oxfam.org/es/policy/briefingpapers/bp104_cambio_climatico)
- Ozden, Ç. y Schiff, M. (eds.) (2006).** *International Migration, Remittances and the Brain Drain.* Banco Mundial. Washington, 2006.
- Ozden, Ç. y Schiff, M. (eds.) (2007).** *International Migration, Economic Development and Policy.* Banco Mundial. Washington, 2007.
- Polaski, S. (2006).** *Winners and Losers: Impact of the Doha Round on Developing Countries.* (<http://www.carnegieendowment.org/files/BWfinal.pdf>)
- Prittchet, L. (2007).** *Let Their People Come: Breaking the Gridlock on Global Labor Mobility.* Center for Global Development. Washington, 2007.
- Ratha, D.; y Riedberg, J. (2005).** *On reducing remittance costs*
(<http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/Onreducingremittancecosts-revisedMay12.pdf>)
- Rodrik, D. (2002).** *Feasible Globalizations.*
<http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/Feasglob.pdf>
- Sandell, Sorroza y Olivé (2007).** *Inmigración: ¿un desafío con oportunidades?*
(http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/Demografia+y+Poblacion/DT+19-2007)
- Stern, N. (2006).** *Stern Review on the economics of climate change.*
(http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cfm)
- UNFPA (2006).** *Estado de la Población Mundial 2006*
(http://www.unfpa.org/upload/lib_pub_file/652_filename_sowp06-sp.pdf)
- Van Doorn, (2002).** *Migration, Remittances and Development.*
(<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/actrav/publ/129/8.pdf>)
- Zimmerman, K. F.; y Haisken-De New, J. (1995).** *Wage and Mobility Effects of Trade and Migration.* (<http://ideas.repec.org/p/cpr/ceprdp/1318.html>)

© Intermón Oxfam. Octubre de 2007

Este documento ha sido escrito por Gonzalo Fanjul. Han colaborado en la investigación Anna Argemi, Beatriz Fernández, Sara Ladra, Raquel León, Inma de Miguel y Cristina Xalma. El autor agradece las valiosas contribuciones y comentarios de los diferentes equipos de Intermón Oxfam y Oxfam Internacional, así como de Jaime Atienza, Josep Buades, Martina Charaf, Luis Díe, Ángela Fanjul, Carlos Prieto, Gonzalo Sánchez-Terán y Amaya Valcárcel. Gracias también a Montserrat Fernández por la edición del informe.

Este documento es parte de una serie de documentos escritos para contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo. Su contenido puede ser usado para actividades de campaña, educación e investigación, siempre que la fuente sea adecuadamente citada.

Para más información, por favor envíe un correo a info@IntermonOxfam.org

Intermón Oxfam

Roger de Llúria 15, 08010, Barcelona, Spain. Tel: +34.902.330.331

E-mail: info@intermonoxfam.org. www.IntermonOxfam.org