

Edita

Instituto Universitario de Desarrollo
y Cooperación (IUDC)
Universidad Complutense de Madrid
Donoso Cortés, 65-6ª
28015 Madrid

Consejo asesor

Presidente:
Antonio Fernández Poyato
Vocales:
Francisco Aldecoa Luzárraga
Carmelo Angulo Barturen
Celestino del Arenal Moyúa
Carlos Berzosa Alonso-Martínez
Louk de la Rive Box
Mª Emilia Casas Baamonde
Francesc Granell Trias
José Miguel Insulza Salinas
Alberto Navarro González
Guadalupe Ruiz-Giménez Aguilar

Consejo de redacción

Alfredo Arahuetes García
Maribel Castaño García
Noé Cornago Prieto
Alfonso Dubois Migoya
José Déniz Espinós
Felipe González A.
María A. González Encinar
Rafael Díaz-Salazar
Rafael Grasa Hernández
José Antonio Nieto Solís
Gustavo Palomares Lerma
Ignacio Soletto Martín

Dirección

L. Alfonso Gamero Rodríguez
José Ángel Sotillo Lorenzo

Colaboradores

Cecilia Carballo
Florencio Gudiño
Carlos Illán
Elena Pérez-Villanueva
Ruth Jaramillo
Juan M. Toledano
Joaquín Tasso

Secretaría de redacción

Enara Echart Muñoz
Emma Gascó
Silvia Pescador

ISSN: 1137-8875
D.L.: M-21909-1997



IUDC - UCM

Revista Española de DESARROLLO Y COOPERACIÓN

Nº 19
Invierno 2007

Presentación **3**

TEMA CENTRAL: MIGRACIONES Y DESARROLLO

Migración y desarrollo: la
contribución de la Secretaría de Estado
de Cooperación Internacional **9**

*Milagros Hernando Echevarría
y Juan Antonio Frutos Goldaratz*

Las migraciones en el contexto
internacional **25**

Irene Rodríguez Manzano

Nuevas orientaciones en la política
de la Unión Europea sobre desarrollo
e inmigración **37**

Consuelo Ramón Chornet

Migraciones y desarrollo: hacia un
marco teórico común y coherente **53**

*Marta Carballo de la Riva
y Enara Echart Muñoz*

Migración y desarrollo en el ámbito
de las áreas transfronterizas de países
en vías de desarrollo **69**

*Almudena Moreno
y Juan Manuel Toledano*

Redes sociales transnacionales como
espacios generadores de desarrollo **89**

*Almudena Cortés Maisonave,
Mercedes Fernández García
y Anna Sanmartín Ortí*

Inmigración, desarrollo y estrategias
de movilidad social **107**

Laura Oso Casas

Migraciones, desarrollo y medio ambiente <i>Ignacio Santos Molina</i>	121
La cooperación política en el ámbito migratorio: la lucha contra las mafias y el crimen organizado <i>Concepción Anguita Olmedo</i>	139
Marruecos, migraciones y desarrollo. Análisis de un caso específico en el Mediterráneo <i>Paloma González del Miño</i>	155
Los efectos del trabajo social con población emigrante: el caso del sistema de salud pública en Mali <i>Berta Mendiguren</i>	177

OTROS TEMAS

El derecho al desarrollo. XX aniversario de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo <i>Nicolás Angulo Sánchez</i>	193
Idas y venidas de la cooperación internacional para el desarrollo <i>Silvia Pescador Hernández</i>	199

RESEÑAS	211
----------------	------------

Cómo contactar con el IUDC-UCM:
 INSTITUTO UNIVERSITARIO DE DESARROLLO Y COOPERACIÓN.
 UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID. (IUDC-UCM)
 Donoso Cortés, 65 - Sexto. 28015 Madrid
 Teléfonos: (+34-1) 394 64 09 / 18. Facsímil: (+34-1) 394 64 14
 Correo electrónico: iudcucm@pdi.ucm.es
 URL: <http://www.ucm.es/info/IUDC>

PRESENTACIÓN

El siguiente número monográfico de la Revista Española Desarrollo y Cooperación ha pretendido reconocer el trabajo desarrollado por el Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC) desde el año 2001 en materia de migraciones y desarrollo. Por tanto, el monográfico no responde a cuestiones tales como si la migración incide en el desarrollo de manera positiva o negativa, a los análisis recurrentes sobre las consecuencias y causas del hecho migratorio, o a la explicación del famoso concepto de codesarrollo. Desde planteamientos teóricos se ha querido ir más allá en el análisis, se ha buscado aproximarse a lo que entendemos por global, a los conceptos inclusivos que nos hacen reflexionar sobre el desarrollo en su magna dimensión.

Además, el año que estamos acabando, 2006, ha estado presidido por el debate sobre migraciones y desarrollo, por lo que en términos valorativos de agenda, el binomio migraciones y desarrollo merecía el desarrollo de un pensum en el que hemos invitado a participar a aquellas personas que podían aportar aristas no exploradas cuando hablamos del tema que nos ocupa.

A lo largo de los últimos años hemos podido analizar los trabajos desarrollados al respecto desde la actual Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo, y hay que de reconocer el esfuerzo realizado en los dos últimos años por incorporar a España a los ámbitos europeos de reflexión, así como por coordinar actuaciones y espacios de reflexión entre los actores involucrados. Por ello se pidió a Milagros Hernando y a Juan Antonio Frutos un artículo introductorio donde se hicieran eco del panorama internacional, y de la política española al respecto.

Así mismo, siguiendo una lógica analítica, Irene Rodríguez Manzano ha desarrollado un artículo donde se analizan las migraciones en el contexto internacional, aportando cifras y argumentos sobre la razón de los flujos migratorios internacionales y tratando de esbozar lo que denomina “la geografía de la migración internacional contemporánea”.

La evolución de la doctrina europea es analizada por Consuelo Ramón Chornet, que presenta el marco de la nueva política de ayuda al desarrollo de la UE y su vinculación con la gestión de la inmigración, y analiza diversas comunicaciones y las nuevas orientaciones en la política de la UE sobre desarrollo e inmigración, destacando entre las mismas el rapport Carlotti, y la Comunicación 421, de 30 de agosto de 2006, “La gobernanza en el consenso europeo

sobre la política del desarrollo. *Hacia un enfoque armonizado en la Unión Europea*".

Cuando se habla de migraciones y desarrollo se suelen olvidar las teorías paralelas que se dan en diversas disciplinas, tales como las Relaciones Internacionales, la Sociología y la Economía. No obstante, estamos cansados de leer que el desarrollo es un fenómeno complejo, que las migraciones también lo son, y que ambos han de ser analizados desde una heterogeneidad de prismas. El artículo que comparto con mi compañera Enara Echart trata de acercarnos a un paradigma incluyente, donde se puedan analizar con facilidad las teorías y conceptos compartidos por dichas disciplinas, y de manera paralela se pueda reflexionar sobre lo que consideramos esencial al hablar de migraciones y desarrollo, y lo que este segundo concepto plantea también a nuestras sociedades.

Almudena Moreno y Juan Manuel Toledano abordan la migración y el desarrollo en el ámbito de las áreas transfronterizas de países en vías de desarrollo, tratando de justificar que el apoyo a los colectivos de migrantes de un país en vías de desarrollo en otro país susceptible de percibir ayuda, en áreas en las que se identifiquen flujos de personas, bienes y servicios asociados a ellas, permitiría hacer compatibles las tres cuestiones, y describen la experiencia que está impulsando la cooperación española entre Nicaragua y Costa Rica.

Al hablar de migraciones y desarrollo nos parecía imprescindible presentar la perspectiva transnacional. Para ello tres autoras, Almudena Cortés Maisonave, Mercedes Fernández García y Anna Sanmartín Ortí, nos acercarán a las redes sociales transnacionales como espacios generadores de desarrollo. La primera parte del artículo se centra en los fundamentos teóricos del transnacionalismo y de las redes sociales transnacionales como una manera dinámica de analizar las migraciones, y la segunda se centra en un modelo que estructuran en tres niveles, esbozando las dimensiones de contexto, las dimensiones móviles, las acciones transnacionales, las dimensiones intermedias, las redes y el desarrollo.

La movilidad social de los migrantes y sus diferentes estrategias para conseguirla tienen impactos en términos de desarrollo, tanto en las sociedades de origen, como en las de destino de los flujos migratorios, impactos que no son siempre considerados en los estudios sobre migraciones y desarrollo. La movilidad social ascendente o descendente va a desempeñar un papel decisivo en el plano, individual y colectivo de ambas sociedades. Laura Oso nos acercará a esos procesos tan complejos y exhaustos que inciden en esa determinante movilidad social dentro del imaginario migratorio.

Siguiendo una lógica en el diseño de la estructura de este número de la revista nos parecía necesario y relevante incluir un nuevo paradigma de desarrollo en el Sur que está vinculado a las migraciones: el caso de las nuevas formas de esclavitud, las migraciones forzadas y el exponencial crecimiento económico que conllevan, sin dejar de reflexionar sobre las demandas crecientes, bien sea en lo que llamamos países del primer mundo, bien sea en los propios países en vías de desarrollo, que ven crecer de manera exponencial este tipo de negocios (la actividad delictiva más lucrativa después del tráfico de drogas). Para abordar este tema se ha contado con el apoyo de Concepción Anguita Olmedo, que introduce el tema de la cooperación política en el ámbito migratorio: la lucha contra las mafias y el crimen organizado. Éste se ha convertido en objeto específico de estudio de las Relaciones Internacionales. El artículo pivotará en torno a la ecuación inmigración ilegal-trata sexual y laboral.

Otro de los temas que no se suelen abordar cuando hablamos de migraciones y desarrollo es el vínculo con el medio ambiente. Ignacio Santos establece las relaciones existentes entre la pobreza y el medio ambiente, introduce el tema de los refugiados ambientales, y desglosa el impacto sobre el medio ambiente de las migraciones. Para perfilar estos temas distingue diversas consecuencias, incidiendo en la repercusión de las migraciones hacia zonas rurales, en las consecuencias de las migraciones en zonas urbanas, con los consiguientes procesos de urbanización, y el impacto en zonas costeras. Al abordar las causas de la migración rural rescata la incidencia de los desastres naturales, la importancia del cambio climático, el olvidado impacto ambiental de los campos de refugiados, la degradación progresiva del medio ambiente, y los procesos de desertificación. Por último plantea algunas líneas de acción a través de la cooperación para el desarrollo.

Paloma González del Miño analiza un caso específico en el Mediterráneo, migraciones y desarrollo en Marruecos. Partirá de un análisis de la situación de desarrollo en Marruecos, para avanzar hacia una presentación de la evolución de la migración marroquí en España, con especial atención al colectivo femenino y a las remesas, como contribución al desarrollo estatal y doméstico. Aunque no se inscribe en un auténtico enfoque de responsabilidad compartida, el fenómeno migratorio España-Marruecos supera la estricta bilateralidad por el número de inmigrantes marroquíes que hay en Europa, por ser nuestro país frontera sur de la Unión Europea y por las relaciones especiales que mantiene el Reino alauita con esta organización internacional. En esta lógica, esta emigración demanda un tratamiento multilateral.

El último artículo se enmarca dentro de una investigación cuyo corpus central se ha desarrollado a lo largo de dos años en el seno del Instituto Nacional de

Investigación en Salud Pública (INRSP) de Malí. Se analizan los efectos de la inmigración maliense de etnia soninké instalada en Francia sobre el sistema socio-sanitario de su país, especialmente a través de su intervención como agentes de codesarrollo. En el artículo estudia el impacto de las intervenciones de codesarrollo que los inmigrantes subsaharianos han realizado en sus zonas de origen. Se parte de la experiencia francesa, donde la migración maliense de etnia soninké data de casi un siglo y en la que dichas acciones se vienen realizando desde hace más de tres décadas.

Hemos querido trasladar a lo largo de los diversos artículos, lo que exponía al comienzo de estas líneas como la complejidad del desarrollo y las numerosas aristas que lo conforman. Por eso, en la sección de otros temas, se puede leer un breve pero esclarecedor texto sobre la inclusión del derecho al desarrollo, que supuso la integración de todos los derechos, tanto en el plano individual como en el colectivo. Para ello, Nicolás Angulo, veinte años después de la Declaración sobre el Derecho al desarrollo, retoma esta declaración y los obstáculos que, por desgracia, ha encontrado en nuestros días.

Silvia Pescador Hernández expone de manera exhaustiva y mordaz lo que denomina Idas y venidas de la cooperación internacional para el desarrollo. Realiza un recorrido a través de las numerosas cumbres, declaraciones y eventos de la agenda de la cooperación internacional, desde las migraciones y el desarrollo, pasando por el cambio climático, el incumplimiento de los ODM, la lucha contra la pobreza, hasta las reivindicaciones de los movimientos sociales. Su recorrido concluye con cierto sabor agríndice, mostrando que los avances siguen siendo insuficientes.

Por último me gustaría agradecer el esfuerzo y dedicación a todas las personas que han participado en esta Revista, sin ellas el número no se habría podido llevar a cabo. Gracias por vuestra gratuidad y cariño. Gracias también a mi casa, el Instituto, que ha apostado durante estos años por mi trabajo y ha creído en la línea que había emprendido, y sin duda alguna a todas las personas, de aquí y de allá, que han incidido en mi manera de entender esta cosmogonía y esta historia.

y uno aprende y aprende...
y con cada día uno aprende.
(Borges)

Marta Carballo de la Riva
IUDC-UCM

TEMA CENTRAL
MIGRACIONES
Y DESARROLLO

MIGRACIÓN Y DESARROLLO: LA CONTRIBUCIÓN DE LA SECRETARÍA DE ESTADO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

MILAGROS HERNANDO ECHEVARRÍA
Y JUAN ANTONIO FRUTOS GOLDARATZ*

RESUMEN

En el presente artículo se expone la contribución reciente de España al debate sobre los vínculos entre la migración y el desarrollo. Las propuestas presentadas se vinculan a dos ejes: por un lado, y de manera general, se plantea una gestión concertada y adecuada de los flujos migratorios, que maximice sus efectos positivos y minimice sus impactos negativos sobre el desarrollo; y por otro lado, de manera más específica, la búsqueda de mecanismos dirigidos a hacer posible que el notable flujo financiero que suponen las remesas de los emigrantes tenga un impacto mayor sobre el desarrollo.

ABSTRACT

This paper explains the recent Spanish contribution to the debate about the link of migration and development. The proposes presented are connected to two axes: on the one hand, and in the general sense, Spain intends a concerted and appropriate management of migratory flows, that maximizes the positive effects and minimizes the negative impact on development; and on the other hand, on a specific level, the search for mechanisms aimed to make it possible for the notable financial flow of remittances to have an lager impact on development.

* Milagros Hernando es la Directora General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo (DGPOLDE), de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. Juan Antonio Frutos Goldaratz es diplomático destinado a la DGPOLDE.

RÉSUMÉ

Cet article expose la récente contribution de l'Espagne au débat sur les liaisons entre migration et développement. Les propositions présentées sont liées à deux axes: d'un côté, et de manière général, la gestion concertée et appropriée des flux migratoires, en insistant sur leurs effets positifs et en réduisant leurs effets négatifs sur le développement; et de l'autre côté, dans le niveau spécifique, la recherche de mécanismes orientés à faire possible que les importants flux financiers des remises aient plus d'impact dans le développement.

Introducción

La migración es hoy uno de los fenómenos de mayor importancia y complejidad en el escenario internacional. En modo alguno se trata de un fenómeno nuevo, la pobreza y la falta de recursos siempre han llevado y llevarán a las personas a emigrar, en busca de una vida mejor, y del bienestar y las oportunidades que se les niegan en sus países de origen. Sin embargo, en los últimos años el fenómeno ha adquirido un impulso renovado, alentado por la globalización y las diferencias en los niveles de desarrollo y bienestar entre unas zonas y otras del planeta. Como señala en su párrafo inicial el reciente informe del Secretario General de Naciones Unidas sobre migración internacional y desarrollo, “A lo largo de la historia, la migración ha sido una valiente manifestación de la voluntad del ser humano de sobreponerse a la adversidad y tener una vida mejor. Hoy en día, la globalización y los avances en las comunicaciones y el transporte han hecho que aumente considerablemente el número de personas con el deseo y los medios para trasladarse a otros lugares.”

Distintas partes del planeta se han distanciado, pero al mismo tiempo se han aproximado; se han distanciado en términos económicos y de bienestar, y se han aproximado porque la revolución de las tecnologías y los medios de comunicación ha puesto en contacto ambas realidades como en ningún otro momento de la historia, mostrando a un mundo cómo vive el otro, de manera que el momento en que mayores desigualdades económicas existen en el planeta es también el momento en que más cercana es la conciencia de una realidad acerca de la otra.

El fenómeno migratorio es un tema complejo, que necesita de un proceso profundo de reflexión y análisis que permita a quienes a diario tenemos que tomar decisiones en la Administración tener un cuadro o visión más claro del

asunto. No obstante, al analizar este fenómeno, sí que debería dejarse clara una idea fundamental: es claro que la pobreza y la falta de recursos han llevado y llevarán a las personas a emigrar, en busca de las oportunidades y perspectivas de vida que se les niegan en sus lugares de origen, pero la lucha contra la pobreza y el fenómeno migratorio son dos fenómenos que no tienen una relación de causalidad inmediata. En otras palabras, la lucha contra la pobreza es un fin en sí mismo, que no está supeditado a ningún otro fin, y que es parte esencial de la política exterior de España.

Para quienes tienen en sus manos la política de desarrollo de España, jamás será la cooperación un instrumento basado en la ecuación simplista y equivocada de “a mayor desarrollo, menor emigración”, y por tanto no está entre sus objetivos frenar o controlar los flujos migratorios. Será en todo caso un elemento que coadyuve, junto con la aplicación de estrategias de desarrollo en los países de origen, a que no exista una emigración forzada por la pobreza y la falta de expectativas.

El fin directo que buscan las políticas de desarrollo no está ligado a los flujos migratorios, sino a erradicar la pobreza y generar desarrollo y crecimiento económico autosostenido, perspectivas y oportunidades de vida, fines en sí mismos. Por supuesto que de manera indirecta estas políticas han de tener un efecto sobre la migración forzada por la ausencia de expectativas de vida, y además ninguna otra actuación ha de ser más trascendental, eficaz y decisiva para hacer que la migración sea una opción y no una necesidad.

Las políticas de cooperación para el desarrollo lograrán sus frutos a medio largo plazo. Mientras tanto, en un plazo más cercano en el tiempo, es necesario establecer respuestas eficaces ante el fenómeno migratorio: debe hacerse frente al drama de la emigración ilegal, con su coste en pérdidas de vidas humanas, y se debe trabajar con este desafío y también esta oportunidad, implicando a los países de origen, tránsito y destino en una gestión de la migración, que pueda maximizar sus efectos positivos, y minimizar sus efectos negativos sobre el desarrollo.

Migración y Desarrollo: enfoque y propuestas de España

De manera reciente, la comunidad internacional ha tomado conciencia de que el fenómeno de la migración requiere una respuesta conjunta, que nazca del diálogo y la concertación entre todos los países afectados.

Este proceso ya se ha iniciado, y en él los países debaten líneas de actuación para una gestión de la migración concertada y adecuada, que implique la

asunción de compromisos y responsabilidades conjuntas, y tenga consecuencias positivas para todos, países de origen, tránsito y destino.

Este proceso ha tenido como hitos principales la Conferencia Euro-africana celebrada en julio en Rabat (que dio lugar a la aprobación de un Plan de Acción que recoge propuestas y líneas de trabajo concretas), el Diálogo de Alto Nivel de Naciones Unidas sobre Migración y Desarrollo celebrado los días 14 y 15 de septiembre, y el Consejo de Ministros de Cooperación de la UE celebrado en Luxemburgo el 16 y 17 de octubre, uno de cuyos temas principales fue la Migración y el Desarrollo. La Cumbre Iberoamericana de Montevideo centró este año sus debates especialmente en la Migración y el Desarrollo, tras la celebración el pasado verano en Madrid, en el marco de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), de un importante evento dedicado a este tema, y dio como fruto la Declaración de Montevideo sobre Migración y Desarrollo.

El momento político creado a raíz de estos eventos debería permitir profundizar en el proceso ya abierto, de manera que países de origen, tránsito y destino compartan e intercambien ideas y experiencias acerca de la mejor manera de gestionar los flujos migratorios, aprendiendo los unos de los otros, identificando mecanismos y líneas de actuación que hagan posible el establecimiento de políticas adecuadas, que maximicen los beneficios y reduzcan los impactos negativos de la migración sobre el desarrollo.

En todos estos foros, España se ha esforzado por tener una presencia activa, presentando y trasladando a otros países sus reflexiones y propuestas. España conoce muy bien por propia experiencia la contribución que la migración puede tener sobre el desarrollo. La migración tuvo un papel fundamental en el desarrollo de nuestro país, que en el pasado reciente conoció un intenso proceso de emigración por el que miles de españoles buscaron en el extranjero las oportunidades de trabajo y de vida que no podían hallar en España. De esta intensa experiencia migratoria vivida por nuestro país, puede extraerse un conjunto de enseñanzas aprendidas de hasta qué punto puede la migración contribuir al desarrollo.

En muy poco tiempo, España ha pasado de ser un país emisor de emigrantes a ser receptor de inmigrantes que buscan en nuestro país las mismas oportunidades que no hace mucho también buscaban los emigrantes españoles en el extranjero. Esta doble perspectiva ha de permitir comprender y abordar desde una perspectiva más próxima y cercana la situación, inquietudes y demandas de unos y otros.

El enfoque o posición de España en relación con la Migración y el Desarrollo tiene *dos claros componentes*: desde una perspectiva amplia, la necesidad de

desplegar estrategias y políticas de desarrollo eficaces, que han de incidir en las causas profundas de la migración forzada; y, desde una perspectiva estricta, el establecimiento de políticas públicas de migración para una gestión adecuada del fenómeno migratorio, que permita multiplicar sus efectos positivos, y limitar sus efectos negativos sobre el desarrollo. En otras palabras, desde la posición de España, hacer frente al desafío de la migración conduce a una doble responsabilidad.

En primer lugar, es necesario abordar estrategias para el desarrollo amplias, que incidan sobre las causas que están en la raíz de los flujos migratorios, generando oportunidades y expectativas de vida digna en los países de origen. Las políticas dirigidas a la reducción de la pobreza, la mejora en los niveles de educación y salud, el fomento del tejido productivo, el crecimiento económico y la creación de empleo, así como la promoción del buen gobierno, la democracia y los derechos humanos deben contribuir a incidir en las causas profundas y estructurales de la migración.

En este sentido, es fundamental redoblar los esfuerzos para extraer la mayor eficacia posible de las actuaciones de desarrollo, lo que supone evitar la dispersión, fragmentación y solapamiento entre los donantes, tanto Estados como organismos internacionales, avanzando en los principios de la Declaración de París del CAD de la OCDE (coordinación y complementariedad entre donantes, armonización entre las modalidades y procedimientos de la ayuda, alineamiento con las estrategias y procesos del país receptor, gestión basada en resultados). Asimismo, la coherencia entre las políticas susceptibles de tener un impacto sobre el desarrollo es fundamental, y se halla en la base de la eficacia.

Por todo ello, el proceso de cambio cualitativo en el que se ha embarcado la política de cooperación para el desarrollo de la Unión Europea, dirigido a avanzar en la eficacia de su ayuda y la coherencia de sus políticas, resulta de capital importancia. España participa activamente en este proceso, y apoya decididamente las iniciativas lanzadas en el marco de la Unión Europea a lo largo del último año, que están sentando las bases de un cambio cualitativo necesario: el Consenso Europeo de Desarrollo (que aspira a construir una política de desarrollo de la UE más unida, sólida y cohesionada), las Conclusiones del Consejo sobre Eficacia de la ayuda y Coherencia de políticas para el Desarrollo, el Programa de Trabajo 2006-2007 sobre Coherencia, las iniciativas de Programación Conjunta entre la Comisión y los Estados miembros, y las Conclusiones sobre Complementariedad y división del trabajo.

En segundo lugar, junto a la puesta en práctica de estrategias de desarrollo eficaces, que actúen sobre las causas que están en la raíz de la migración forzada

por la ausencia de expectativas, en el corto y medio plazo, en una perspectiva más específica y concreta, han de elaborarse y ponerse en práctica políticas públicas migratorias en los países de origen, tránsito y destino, que lleven a cabo una gestión concertada y adecuada de los flujos migratorios entre todos los países implicados, que maximice los efectos positivos y aminore las consecuencias negativas que conlleva todo fenómeno migratorio tanto para los países como para los propios emigrantes y sus familias. La primera responsabilidad en este sentido reside en los propios países de destino. Sin embargo, también se trata de una responsabilidad que han de compartir con nosotros los países de origen y tránsito, a través de la construcción de políticas públicas de migración que contribuyan a su desarrollo.

En este sentido, es esencial atender a las necesidades de los países de origen y tránsito, y, en función de éstas, facilitarles la asistencia técnica y financiera que pueda ayudarles a crear o mejorar sus capacidades. Las políticas públicas de migración de estos países han de ser parte integrante de estrategias o planes nacionales de desarrollo que aborden también aspectos o vertientes ligadas a la migración. El apoyo a la construcción en los países de origen y tránsito de estas políticas migratorias también ha de integrarse en las políticas de cooperación internacional impulsadas por parte de países desarrollados y organismos internacionales.

En este contexto, una política pública migratoria adecuada se basa en un enfoque integral de los flujos migratorios, que, necesariamente, ha de abordar distintos ámbitos de actuación:

Con carácter general (países de origen, tránsito y destino), deberían establecerse sistemas y fuentes de información estadística referentes a todos los aspectos del fenómeno migratorio: flujos, diásporas, etc. La obtención, análisis e interpretación de los datos sobre los distintos aspectos de la migración ha de ser la base para la formulación de políticas públicas de migración adecuadas.

Otro aspecto que ha de implicar necesariamente a todos los países se identifica con la necesidad de respetar y proteger los derechos de los emigrantes, y prestarles la asistencia que puedan necesitar. La migración irregular comporta el drama de la pérdida de vidas humanas, los abusos ligados al tráfico de personas y una situación de vulnerabilidad y ausencia de derechos en el país de destino. Ante esta realidad, cabe articular dos respuestas: en primer lugar, brindar toda la asistencia humanitaria que sea necesaria, y España así lo ha hecho, en el entendido de que proteger la vida y la dignidad de las personas emigrantes también es parte de nuestra obligación como cooperación española; en segundo lugar, velar por que la migración discurra a través de cauces

legales. Únicamente la migración legal bien gestionada, que haga posible la integración y la plenitud de derechos para el inmigrante, puede contribuir al desarrollo de los países de origen, lo que lleva a la necesidad de impulsar la migración legal y dar justa respuesta a las necesidades que esto plantea.

Este desafío ha de abordarse desde el origen, a través de la colaboración y la coordinación de todos los servicios operativos implicados en este ámbito de los distintos Estados que forman parte de las rutas migratorias. Han de adoptarse medidas dirigidas a mejorar las capacidades en materia de gestión de flujos migratorios y de lucha contra la inmigración irregular y contra las mafias y redes que trafican con seres humanos. Asimismo, los emigrantes potenciales deberían ser informados acerca de los riesgos ligados a la emigración irregular.

En lo que se refiere a la adopción de políticas públicas migratorias *por parte de los países de destino*, nuestro primer reto ha de ser proteger y garantizar los derechos de las personas inmigrantes, y desarrollar políticas de integración, previniendo y combatiendo situaciones de discriminación social y laboral, y apoyando la creación de servicios de apoyo a las diásporas. La integración de los inmigrantes en los países de acogida es una exigencia ineludible y un objetivo necesario a fin de alcanzar la cohesión social y multiplicar las posibilidades de que estos inmigrantes puedan contribuir en el futuro al desarrollo de sus países de origen.

Para ello, es necesario trabajar en programas de acogida dirigidos a facilitar el conocimiento de la sociedad de acogida y dominio del idioma local; programas de integración en el empleo que favorezcan la intermediación en el mercado de trabajo, otorguen una capacitación, desarrollen aptitudes profesionales, faciliten el aprendizaje continuo, y presten apoyo y asesoramiento a actividades empresariales; programas de integración educativa que permitan el acceso a la educación obligatoria y a etapas de educación no obligatoria; programas de integración en la vida social que faciliten el acceso a la vivienda, a los servicios sociales y a los servicios de salud; iniciativas de promoción de la participación en la vida del país de acogida (sindicatos, asociaciones de padres y madres, asociaciones cívicas); y el apoyo al desarrollo de entidades asociativas de la población inmigrante, fomentando la cooperación entre entidades autóctonas y de inmigrantes.

Junto con las políticas de integración, un segundo ámbito de trabajo que debe formar parte de las políticas públicas migratorias en los países de destino se corresponde con medidas de fomento de la migración circular y movilidad temporal de emigrantes que puedan completar sus estudios y/o trabajar por un

periodo de tiempo limitado en los países de destino, y posteriormente regresar a sus países de origen, donde puedan poner en práctica los conocimientos y capacidades adquiridas, contribuyendo así al desarrollo de sus países.

Esta movilidad temporal de estudiantes y trabajadores emigrantes puede fomentarse a través de una adecuada legislación de extranjería y política de visados, que facilite una mayor movilidad de competencias con un impacto sobre el país de origen, eliminando trabas burocráticas en favor de una gestión eficiente, sin merma de la seguridad. También pueden explorarse medidas de incentivo como los acuerdos de transferencia de pensiones y prestaciones sanitarias mediante el reconocimiento de los periodos de contribución; o programas para la promoción de visitas de trabajo al país de origen.

A su regreso, los emigrantes pueden poner en práctica los conocimientos y capacidades adquiridas, impulsando las economías de sus países y fortaleciendo sus instituciones. Aun en el caso de que no regresen a corto plazo, los países de origen pueden aprovecharse de un sistema de redes en el que participen emigrantes expatriados y personas e instituciones públicas y privadas establecidas en los países de origen y destino, profundizando en la colaboración y la transferencia de conocimientos.

En tercer lugar, pueden explorarse medidas de apoyo al retorno voluntario, basadas siempre en la libre decisión del inmigrante de volver a su país, y ligadas a un proyecto de reintegración a la actividad económica en origen, a través de actividades tales como el autoempleo, la pequeña y mediana empresa o el negocio familiar. Tales medidas han de ser coordinadas en el país de destino y en el de origen del inmigrante, y pasan necesariamente por la creación de mecanismos que faciliten información, orientación y asesoramiento sobre las mismas. Algunas de estas medidas pueden ser la creación de servicios de análisis y valoración de la viabilidad técnica y financiera del proyecto; mecanismos de apoyo financiero; y servicios de orientación y asesoramiento durante la fase de puesta en marcha y primer año de vida del proyecto en origen.

Hay que tener en cuenta que una parte muy importante del éxito de los programas de retorno depende de la existencia de condiciones mínimas de estabilidad y confianza en el sistema político y económico/financiero del país de origen, así como del apoyo a este tipo de programas de los gobiernos del país de origen del inmigrante.

En cuarto lugar, es necesario incentivar alternativas a la pérdida de profesionales que sufren muchos países origen de emigración (conocida comúnmente como “fuga de cerebros”, o “*brain drain*”). Muchos países en desarrollo

sufren la pérdida definitiva de la mano de obra y las aptitudes que necesitarían para ser productivos, lo cual tal vez sea el principal efecto negativo de sus procesos migratorios sobre el desarrollo, y sin duda el principal problema al que se enfrentan para hacer de la migración internacional un factor de promoción del desarrollo económico en el país de origen.

Esta pérdida de profesionales puede combatirse no solamente a través de medidas que fomenten la migración circular y movilidad temporal de emigrantes, o medidas de apoyo al retorno voluntario, sino también mediante el refuerzo de las capacidades educativas en los países de origen, el aumento de las oportunidades de empleo y la mejora de las condiciones de trabajo de la mano de obra especializada, así como el fomento de las posibilidades de promoción profesional y el establecimiento de una remuneración adecuada. En todo caso, siempre es fundamental incentivar la creación de empleo, el estímulo del tejido económico, y, en definitiva, la generación de oportunidades y de perspectivas de vida en los países de origen. Asimismo, los países de destino deberían adoptar un código ético que implique renunciar al reclutamiento masivo de profesionales en determinados países en desarrollo, susceptible de tener un impacto negativo sobre sus condiciones de desarrollo.

El sector sanitario ha sufrido especialmente este éxodo, por lo que también será preciso mejorar la infraestructura básica sanitaria y garantizar el acceso a los suministros médicos de primera necesidad. Por su parte, los países de destino han de asumir el código ético expuesto con anterioridad en relación con el reclutamiento activo de estos profesionales en los países en desarrollo menos avanzados que experimentan ya una escasez de conocimientos especializados. Algunas iniciativas que pueden resultar positivas se corresponden con los acuerdos de hermanamiento entre instituciones sanitarias de países desarrollados y en desarrollo, y la cooperación Sur-Sur que incluya la prestación de servicios de salud en países de renta baja o de renta media-baja por parte de profesionales sanitarios procedentes de otros países en desarrollo.

Recientemente, España ha desempeñado un activo papel en la preparación de una estrategia de la Unión Europea para frenar la pérdida de profesionales del sector sanitario en los países en desarrollo, especialmente en África, aspecto que además viene contemplado en el II Plan Director de la cooperación española 2005-2008.

Finalmente, en quinto lugar, un ámbito de trabajo en el que se puede avanzar en el marco de las políticas migratorias en los países de destino es el de las políticas de fomento del codesarrollo (íntimamente ligadas a las políticas de integración). El concepto de “codesarrollo” viene siendo ampliamente utilizado, aun

cuando su significado no ha estado exento de debate. Desde la perspectiva de la cooperación española, el codesarrollo se entiende como toda actuación de los emigrantes en los países de destino con efectos sobre el desarrollo de sus países de origen. En este sentido, revisten gran importancia las medidas públicas dirigidas a fomentar la colaboración con las diásporas y asociaciones de inmigrantes en los países de acogida, a fin de hacer posible su participación en la toma de decisiones y en la elaboración de las políticas de migración, incluidos todos sus aspectos de integración y de maximización de efectos positivos sobre el desarrollo de los países de origen, identificando necesidades y posibles ámbitos de actuación.

En este proceso, se puede acompañar y capacitar a las asociaciones de inmigrantes en acciones de desarrollo concretas en sus comunidades de origen (educación, sanidad, infraestructuras, etc.); así como apoyar la vinculación de tales iniciativas con las comunidades de origen, mediante la eventual constitución de redes transnacionales y alianzas público-privadas, con participación de poderes locales, asociaciones de familiares de emigrantes, organizaciones empresariales y cooperativas de crédito y ahorro locales.

En lo que hace referencia a *los países de origen y tránsito*, la elaboración y aplicación de políticas públicas de migración para la gestión adecuada de los flujos migratorios, debería ocupar un lugar vital en la definición de políticas de desarrollo amplias, de estrategias o planes nacionales de desarrollo que abordan también aspectos o vertientes ligadas a la migración, de manera que se maximicen los efectos positivos, y se minimicen las consecuencias negativas de la migración sobre su propio desarrollo. La cooperación para el desarrollo ha hecho reflexiones importantes sobre la necesidad de construcción de capacidades institucionales, y sin duda se han hecho grandes esfuerzos en este sentido. Se trataría de abordar este tema con la misma perspectiva (construcción de políticas públicas): establecer ministerios, institutos o servicios públicos de migración, encargados de la elaboración y puesta en práctica de estas políticas. El apoyo a la construcción en los países de origen y tránsito de estas políticas migratorias también ha de integrarse en las políticas de cooperación internacional impulsadas por parte de países desarrollados y organismos internacionales.

Un primer ámbito en el que puede trabajarse se identifica con la creación de capacidades para la gestión adecuada de los flujos migratorios, a través de políticas, programas y marcos jurídicos o normativos (legislación) para la gestión de los flujos migratorios, así como el fortalecimiento institucional y refuerzo humano y material de servicios de migración. Estos servicios de migración ofrecerían distintas posibilidades:

En primer lugar, podrían alcanzarse acuerdos entre los países de destino, y los de origen y tránsito, para el establecimiento de “ventanas de oportunidad” que informen sobre los cauces de migración legal, ajusten la oferta a la demanda y formen a personas que puedan hacer uso de estas oportunidades.

Estas “ventanas de oportunidad” ofrecerían información y orientación relativa a los canales de migración legal (mecanismos existentes y marco jurídico sobre extranjería e inmigración del país de destino); así como relativa a las oportunidades de migración legal (necesidades del mercado de trabajo del país de destino, competencias necesarias, cualificaciones, conocimientos lingüísticos, etc.). Asimismo, podrían ofrecer mecanismos de formación en origen, tales como la formación ocupacional para la adaptación al puesto de trabajo, y la capacitación en el idioma del país de acogida. También podrían informar sobre las condiciones de vida y de trabajo del país de acogida, o los riesgos de optar por la migración irregular: pérdida de derechos, explotación, tráfico de personas, abuso, pérdida de la propia vida.

La creación de estas “*ventanas de oportunidad*” debería acompañarse del perfeccionamiento de los procesos de reclutamiento y selección de trabajadores emigrantes, a través de una mayor transparencia y participación de los agentes sociales de los países de origen. Asimismo, el uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación puede ser un útil instrumento dirigido a difundir información sobre vacantes disponibles y facilitar formación.

En segundo lugar, cabría establecer servicios que velen por la protección e integración de los emigrantes y sus familias. En muchos países, como El Salvador, Marruecos o Filipinas, ya hay funcionarios públicos de alto nivel que se ocupan de las comunidades de emigrantes de su país en el extranjero.

Todos estos servicios habrían de complementarse con el establecimiento de “observatorios de la emigración”, para analizar las tendencias, e impacto de la migración en los países de origen, y, por supuesto, la formación del personal encargado de la gestión de la migración.

Un segundo ámbito de trabajo para las políticas públicas migratorias en los países de origen y tránsito puede identificarse con el *fomento de la capacidad empresarial de los emigrantes y sus familiares*, facilitando su acceso a las instituciones financieras, impartiendo capacitación en materia de prácticas de gestión y otros temas pertinentes en la constitución de empresas, y prestando asistencia financiera en caso necesario. El espíritu empresarial puede promoverse en el país de origen o de destino a través de las remesas o

del flujo circular de emigrantes, o de ambos simultáneamente, y puede además incentivarse la constitución de vínculos empresariales transnacionales.

Todos estos ejes o ámbitos han de configurar políticas públicas migratorias elaboradas como resultado de un proceso de diálogo y negociación entre los países implicados. Este proceso ha de estar encaminado a poner en práctica una gestión cooperativa de la migración, y parte de la base de que todos los países afectados por ella reconozcan las razones o argumentos, y las ventajas o incentivos que justifican su implicación en esta negociación y gestión concertada.

Desde la perspectiva de España, es esencial subrayar el enfoque integral que ha de presidir el contenido de las políticas públicas de migración; en otras palabras, es importante señalar que todos estos ámbitos de actuación se complementan entre sí, y que es preciso guardar una coherencia de políticas en materia de migración, que comprenda todas estas áreas.

En especial, debe existir coherencia entre las actuaciones dirigidas a construir capacidades para la gestión adecuada de los flujos migratorios en los países de origen y tránsito, y aquellas dirigidas a gestionar la entrada de emigrantes en los países de destino. Estas políticas están entrelazadas, siempre sobre la base de los principios de apropiación de los países de origen y tránsito, partenariado o asociación, y responsabilidad conjunta entre los países de origen, tránsito y destino de la emigración. Todas estas políticas deben ser además duraderas o a largo plazo. Los Estados han de elaborar políticas que miren hacia el futuro.

Finalmente, por su importancia, cabe exponer brevemente las propuestas e iniciativas lanzadas por España con el fin de hacer posible que las remesas –transferencias de los emigrantes– tengan un impacto sobre el desarrollo de las comunidades a las que van dirigidas. Las remesas son el segundo flujo de capital dirigido a los países en desarrollo, muy por encima de la AOD. En el marco de la Iniciativa contra el Hambre y la Pobreza, que aspira a encontrar fuentes de financiación para el desarrollo alternativas y complementarias a la ayuda oficial, el Presidente del Gobierno adquirió el compromiso de trabajar en la búsqueda de vías o mecanismos que permitieran aumentar el impacto de las remesas sobre el desarrollo. La Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo asumió esta responsabilidad, y perfiló un proceso dividido en cuatro etapas: el diálogo con todos los actores implicados; la definición de acciones dirigidas a alcanzar el objetivo de aumento de impacto de las remesas sobre el desarrollo; la puesta en práctica de las primeras acciones, a través de proyectos piloto; y, finalmente, la elaboración, sobre la base de las lecciones aprendidas, de una metodología de trabajo que

pueda ser aplicable en otros contextos y por otros actores. En el momento presente, el proceso se encuentra en la tercera etapa, tras el lanzamiento de los tres primeros proyectos piloto con Senegal, Ecuador y Marruecos.

Los proyectos en los que la cooperación española ha comenzado a trabajar, en colaboración con entidades financieras españolas y extranjeras, otras administraciones, y asociaciones de emigrantes en España, están basados en el reconocimiento de la naturaleza privada de las remesas, y por tanto de la libertad del receptor de las mismas para decidir otorgarles un uso que pueda tener un impacto y contribuir al desarrollo de su comunidad. Se pretende brindar al receptor de las remesas posibilidades que mejoren sus expectativas de vida, para la generación actual o para la siguiente, pero que permitan hacer planes de futuro¹.

Estas iniciativas presentan dos aspectos o elementos fundamentales:

En primer lugar, los proyectos están basados en la colaboración con el sector financiero del país de origen, con el fin de reducir ostensiblemente los costes de transacción y ofrecer a los receptores de remesas una capacidad crediticia (de acceso a créditos), garantizada frente a la entidad financiera por el envío periódico de las remesas; capacidad que además otorga un mayor margen de planificación que el mecanismo más limitado de los microcréditos. A ello cabe añadir la creación, por parte de la cooperación española, de servicios de asesoría que presten información y asistencia relativa a toda cuestión ligada a la inversión en proyectos productivos desde el punto de vista socioeconómico.

En segundo lugar, estos proyectos vienen apoyados por la creación de partenariados público-privados, con presencia de la cooperación española, asociaciones de inmigrantes en España y entidades privadas españolas y extranjeras, que identifiquen proyectos de desarrollo en los países de origen que vengan a complementar las actuaciones individuales.

Cauces y marcos internacionales para la cristalización de propuestas sobre migración y desarrollo

Para una gestión adecuada y concertada de la migración, es necesario trabajar en la puesta en práctica de mecanismos que faciliten el contacto, la comunicación y la coordinación entre todos los actores implicados (gobiernos, sociedad

1. Juan Frutos, que escribe conmigo este artículo, es demasiado joven para conocer esta experiencia, pero yo que en breve alcanzaré el medio siglo soy fruto directo de un logro de expectativas diferentes de las de la generación siguiente. Hija, sobrina, prima de emigrantes, sé bien en mi piel qué significan los efectos de la emigración y los logros que en un proyecto personal pueden ocasionar.

civil, organizaciones internacionales), consensuando líneas de actuación y mecanismos de seguimiento del grado de aplicación de estas políticas migratorias e integrando éstas no solamente en las políticas de cooperación de los países desarrollados, sino también en las estrategias nacionales de reducción de la pobreza de los países en desarrollo. Para ello, España está resuelta a impulsar la agenda de Migración y Desarrollo de forma activa y decidida en el contexto internacional.

Tras la adopción, en el Consejo Europeo de diciembre de 2005, de un “Enfoque global” sobre Migración, este tema está adquiriendo una importancia creciente en la agenda europea. El refuerzo del diálogo político UE-ACP sobre la base del artículo 13 del Convenio de Cotonou, dedicado a la Migración, y el proceso que ahora se abre de programación de la ayuda comunitaria en el marco del 10º FED (que ha de regir las relaciones de cooperación de la Comunidad con los países ACP durante el periodo 2008-2013), han de ser ejes esenciales de este compromiso europeo hacia un asunto de semejante trascendencia.

Es fundamental intensificar una cooperación permanente y profunda entre los Estados miembros de la Unión Europea, la Comisión, y los países de origen y tránsito de los flujos migratorios, trabajando juntos hacia la gestión concertada de la migración. La Conferencia Euro-africana sobre Migración y Desarrollo, celebrada en Rabat los días 11 y 12 de julio, ha supuesto que, por vez primera, los países de origen, tránsito y destino de los flujos de migración desde África Central y Occidental hacia Europa han entablado un diálogo que pretende aplicar respuestas válidas y conjuntas para todos los países afectados por el fenómeno. La Conferencia de Rabat ha tenido como fruto la adopción de un Plan de Acción, basado en un enfoque integral y operacional, y que aborda ámbitos de actuación análogos a los anteriormente señalados. Este Plan de Acción debería ser el punto de inicio para el establecimiento de un partenariado o asociación, que conduzca a una gestión concertada y cooperativa de la migración. España ha trabajado activamente, a través de una intensa labor de coordinación entre los distintos departamentos de su Administración, en la preparación de esta Conferencia de Rabat, así como del Diálogo de Alto Nivel de Naciones Unidas sobre Migración y Desarrollo. La voluntad de España es impulsar esta misma visión de corresponsabilidad y participación positiva en el marco de las cumbres iberoamericanas, cuya última edición, en Montevideo, está dedicada a la migración y el desarrollo.

De manera más concreta y operativa, recientemente se han dado pasos muy importantes para integrar las cuestiones relacionadas con la migración en las políticas de cooperación de la Unión Europea. Así, tras el Consejo de Asuntos Generales del pasado octubre, se dio un firme respaldo político a la inclusión de

la migración en la programación del 10º FED, y se anunció el lanzamiento de un proceso de programación conjunta para todos los países ACP.

De manera más reciente, el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación organizó en la sede de la Agencia Española de Cooperación Internacional un seminario sobre Migración y Desarrollo que prestó una atención particular a África Occidental, y que contó con la presencia de miembros del equipo de la Dirección General de Desarrollo de la Comisión en Bruselas con responsabilidad en la programación del 10º FED, la jefa de Delegación de la Comisión en Mali, y representantes del MAEC, del Fons Català, del Ministerio de Asuntos Exteriores francés y de instituciones académicas. En este seminario, la Comisión anunció que el documento de propuestas concretas que España presentó en el Consejo de Ministros de Cooperación UE de Luxemburgo (que a su vez recogía el contenido de la contribución española al Diálogo de Alto Nivel de Naciones Unidas) ha sido tomado por la Comunidad como documento base o de referencia para la programación nacional y regional en temas de migración en el marco del 10º FED.

Por último, cabe señalar que el próximo 1 de enero de 2007 entrará en vigor el nuevo Reglamento de Cooperación para el Desarrollo ("*Development Cooperation Instrument*", DCI), que durante el periodo 2007-2013 regirá las actuaciones de cooperación de la Comunidad bajo programas geográficos con todos los países en desarrollo fuera de los ACP, por un lado, y bajo programas temáticos con todos los países en desarrollo, incluyendo los ACP, por otro. El artículo del DCI que ha de regir el programa temático de "migración y asilo" quedó redactado en su práctica totalidad recogiendo las propuestas de España, y su contenido sintetiza las propuestas presentadas a lo largo de este artículo.

En el Diálogo de Alto Nivel de Naciones Unidas sobre Migración y Desarrollo, los participantes (representantes de los gobiernos y de la sociedad civil), "estuvieron de acuerdo en que la migración puede ser una fuerza positiva para el desarrollo de países de origen y destino, siempre que se apoye en un conjunto de políticas adecuadas."² Finalmente, cabe destacar que, en el marco del Diálogo de Alto Nivel, recibió un amplio apoyo la propuesta del Secretario General de crear un Foro Global de Estados sobre Migración y Desarrollo como mecanismo de seguimiento y marco de discusión sistemática de todos los asuntos ligados a la migración y el desarrollo. Este Foro Global sería informal y de participación voluntaria, y debería servir para fomentar medidas concretas basadas en la experiencia, dirigidas a aumentar los beneficios

2. Resumen ejecutivo del DANNU sobre Migración internacional y Desarrollo. Nota del Presidente de la Asamblea General (A/61/515). Párrafo 7.

de la migración sobre el desarrollo y minimizar sus efectos negativos. España apoya la constitución de este Foro Global, como marco y catalizador para que los países (gobiernos y sociedad civil) pongan en común e intercambien sus conocimientos sobre cómo gestionar mejor la circulación de personas, y para que mejoren su coordinación y coherencia en los asuntos relacionados con la migración y el desarrollo. El mencionado foro puede enriquecerse con las aportaciones que suministre la Organización Internacional de las Migraciones, y en él puede constituirse un mecanismo de seguimiento de los ámbitos de actuación que puedan acordarse en el diálogo de alto nivel. Será Bélgica el país en el que se lleve a cabo en otoño 2007.

Conclusión

La migración es una de las manifestaciones más valientes del ser humano por superar la adversidad. Este desafío, y esta oportunidad, exigen de una labor colectiva, en la que se implique Europa, y todos los países afectados, de origen, tránsito y destino. La constitución de una Política Europea Migratoria Común, que aún no existe, que tenga una visión integral del fenómeno, y un mayor alcance y visión estratégica, que afronte esta realidad de manera conjunta, y otorgando una respuesta conjunta, en vez de una visión defensiva, dirigida a lograr determinar ámbitos de actuación concretos, se hace más necesaria que nunca.

La migración internacional no se puede gestionar de manera unilateral, sino que necesita del diálogo y la concertación entre todos los países afectados por ella, así como la asunción de compromisos y responsabilidades por parte de países de origen, tránsito y destino, en beneficio de todos.

La Conferencia de Rabat, el Diálogo de Alto Nivel de la Asamblea General, y las conferencias de Montevideo y de Trípoli han de ser el inicio de un proceso continuado de diálogo y cooperación que logre determinar ámbitos de actuación concretos, parte integrante de políticas públicas de migración que lleven a cabo una gestión conjunta y adecuada de la migración, susceptible de contribuir al desarrollo. Sólo así se podrá articular una respuesta eficaz y duradera al reto y oportunidad de la migración.

LAS MIGRACIONES EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

IRENE RODRÍGUEZ MANZANO*

RESUMEN

Pese a que las migraciones se encuentren en un lugar destacado de la agenda internacional, son muchas las ideas asimiladas a este proceso que no se corresponden con la evidencia empírica. Desde una perspectiva analítica, este artículo desmonta algunas de estas percepciones, como pueden ser la de que la migración sólo se da Sur-Norte o la de que nos encontramos ante un incremento del proceso.

ABSTRACT

Despite being at the core of the international agenda, there are many ideas related to migration subjects that don't fit in with empirical evidence. From an analytic perspective, this article refute some of these perceptions, as, for instance, that migration only flows from South to North or that we face an increase in migration.

RÉSUMÉ

Malgré la place centrale qu'occupent les migrations dans l'agenda international, les idées assimilées à ce processus ne se correspondent pas toujours avec l'évidence empirique. A partir d'une perspective analytique, cet article désarme plusieurs de ces perceptions, comme, par exemple, qu'il n'existe que la migration Sud-Nord, ou que celle a augmenté.

* Profesora de la Universidad de Santiago de Compostela

Introducción

El 23 de diciembre de 2003, la Asamblea General decide convocar un diálogo de alto nivel sobre migración y desarrollo durante su sexagésimo primero período de sesiones¹. Celebrado en Nueva York los pasados 14 y 15 de septiembre, el diálogo examinó las múltiples dimensiones de la relación entre migración y desarrollo, tratando de determinar los medios apropiados para maximizar los beneficios de tal relación y minimizar sus efectos negativos². Esta celebración evidencia la alta prioridad otorgada en la agenda internacional a unos flujos que en 2005 implicaron a casi 191 millones de seres humanos, el 3% de la población mundial. Aunque la mayoría de estos migrantes cruzaron las fronteras en búsqueda de mejores oportunidades económicas y sociales, contabilizándose entonces sólo 12,7 millones de refugiados, la alerta ante posibles desplazamientos de un extenso número de personas en un pequeño espacio de tiempo no desaparece. A ello contribuyen crisis como la recientemente acaecida en el Líbano, en cuyas tres primeras semanas aproximadamente 750.000 seres humanos buscaron refugio en otros lugares.

A pesar de estas situaciones particulares y aunque las cifras manejadas deben considerarse con prudencia, pues ni incluyen la migración ilegal ni es fácil valorar estadísticamente un movimiento en curso, y por definición cambiante, el porcentaje de la población mundial que actualmente ostenta la condición de migrante internacional sigue siendo bajo. En tal sentido, desde una perspectiva global no parece correcto –como hacen Castles y Miller– identificar el momento actual como “la era de la migración”³, ni tampoco parece justificado –como advierte De Haas– utilizar metáforas acuáticas como “oleadas masivas” para describir el patrón actual de los flujos migratorios internacionales⁴. Definiendo estos últimos como un fenómeno ampliamente sentido y experimentado a través del mundo, Weiner sostiene la existencia de una “crisis global de la migración”, olvidando –como recuerda Zlotnik– que la migración internacional es un suceso especialmente selectivo⁵. De acuerdo con ello, un análisis de los actuales flujos migratorios internacionales revela –como se trata de evidenciar en este trabajo– no tanto esa crisis global como diversas crisis, a menudo graves, alrededor del mundo.

1. *Migración internacional y desarrollo*. UN. Doc. A/RES/58/208, de 13 de febrero de 2004.

2. Toda la información puede consultarse en: <http://www.un.org/esa/population/hldmigration/>.

3. CASTLES, S.; MILLER, M.J. (2003), *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World*. Basingstoke, Palgrave/Macmillan, 3rd Edition.

4. DE HAAS, H. (2005), “International Migration, Remittances and Development: Myths and Facts”, en *Third World Quarterly*, vol. 26, n° 8 (December), p. 1.270.

5. WEINER, M. (1995), *The Global Migration Crisis: Challenge to States and to Human Rights*. New York, Harper Collins. ZLOTNIK, H. (1999), “Population Growth and International Migration at the End of the 20th Century”, en *Annals of the New York Academy of Sciences*, vol. 882 (June), p. 217. Véase también: VAN HEAR, N. (1998), *New Diasporas: the Mass Exodus, Dispersal and Regrouping of Migrant Communities*. London, University College London Press.

Las cifras y la geografía de la migración internacional contemporánea

Se ha tornado lugar común la apreciación de que los flujos migratorios internacionales han adquirido unas dimensiones sin precedentes hasta el momento y otorgar la responsabilidad de este escenario a la intensificación del proceso de globalización. Sin embargo, mientras la investigación histórica prueba que en épocas anteriores existieron movimientos migratorios de igual o mayor intensidad que los actuales⁶, la evidencia compilada por las Naciones Unidas en los últimos cuarenta y cinco años desmiente también dicha apreciación. Esta última indica que el número de seres humanos que ha vivido y/o vive en un país diferente al que nació aumentó de un poco más de 75 millones a casi 191 millones entre 1960 y 2005, cifras que –en términos absolutos– acreditan un notable incremento de los flujos migratorios internacionales en el período considerado. No obstante, en relación con su peso en la población mundial, los migrantes internacionales representan actualmente el 3% de dicha población, porcentaje no muy lejano al 2,5% constatado en 1960 y estrechamente próximo al 2,9% registrado en 1990 (Tabla 1).

Tabla 1. Incremento del número de migrantes internacionales, 1960/2005

Año	Número estimado a mitad de año	Como porcentaje de la población
1960	75.463.352	2,5
1965	78.443.933	2,4
1970	81.335.779	2,2
1975	86.789.304	2,1
1980	99.275.898	2,2
1985	111.013.230	2,3
1990	154.945.333	2,9
1995	165.080.235	2,9
2000	176.735.772	2,9
2005	190.633.564	3,0

Fuente: Elaboración propia con base en: Trends in Total Migrant Stock. The 2005 Revision, CD-ROM Documentation, UN. Doc. POP/DB/MIG/rev.2005/Doc, February 2006. New York/Geneva, Department of Economic and Social Affairs/Population Division.

6. Véase, en tal sentido: DESCLOÏTRES, R. (1967), *The Foreign Worker: Adaptation to Industrial Work and Urban Life*. Paris, Organisation for Economic Cooperation and Development; GOULD J. D. (1979), "European Continental Emigration 1815-1914: Patterns and Causes", en *Journal of European Economic History*, vol. 8, n° 3, pp. 593/679; MCNEILL, W.H. (1984), "Human migration in historical perspective", en *Population and Development Review*, vol. 10, n° 1 (Mars), pp. 1/18; POTTS, L. (1990), *The World Labour Market. A History of Migration*. London, Zed Books; HATTON, T. WILLIAMSON, J. (eds.) (1994), *Migration and the International Labour Market 1850-1939*. New York, Routledge; HATTON, T. WILLIAMSON, J. (1998), *The Age of Mass Migration: Causes and Economic Analysis*. New York, Oxford University Press.

Aunque este último registro ponía fin a la progresión descendente experimentada por los flujos migratorios internacionales desde 1960, el crecimiento acaecido entonces devino sobre todo de la desmembración de la Unión Soviética en quince nuevos Estados, lo que convirtió a millones de antiguos migrantes internos en migrantes internacionales. En tal sentido, debe recordarse –como señala Castles– que a veces son las fronteras las que “migran” y no los seres humanos⁷. En puridad, sólo dos regiones (América del Norte y Europa) han experimentado un incremento significativo de la población migrante internacional en los últimos quince años. Mientras América del Norte acogió casi 17 millones de nuevos migrantes entre 1990 y 2005, Europa recibió más de 14 millones en el mismo período (Tabla 2).

Tabla 2. Incremento del número de migrantes internacionales por región, 1990/2005

Región	Número estimado a mitad de 1990	Número estimado a mitad de 2005	Incremento (en millones)
África	4.750.692	5.033.887	0,7
Asia	49.887.766	53.291.281	3,5
América Latina y el Caribe	6.978.142	6.630.849	-0,3
América del Norte	27.596.538	44.492.816	16,9
Europa	49.381.119	64.115.850	14,7
Oceanía	4.750.692	5.033.887	0,3

Fuente: Elaboración propia con base en: Trends in Total Migrant Stock. The 2005 Revision, CD-ROM Documentation, UN. Doc. POP/DB/MIG/rev.2005/Doc, February 2006. New York/Geneva, Department of Economic and Social Affairs/Population Division.

Así las cosas, en 2005, uno de cada cinco migrantes internacionales vivía en América del Norte y uno de cada tres en Europa, dos regiones en las que obviamente se localizaban la mayor parte de los 28 países que acogían entonces al 75% de dichos migrantes. Si esta concentración de los lugares de destino supera ligeramente la constatada en 1990, momento en el que la recepción de tal porcentaje correspondió a 30 países, Estados Unidos encabezó la lista en los dos períodos, al recibir el 15% de los migrantes internacionales en 1990 y el 20% en 2005. Entre ambos períodos, el 75% del incremento de la población migrante internacional se produjo en 17 países. A Estados Unidos, destino de 15 millones de migrantes, le siguen ahora Alemania y España, donde la recepción superó los 4 millones (Tabla 3).

7. CASTLES, S. (2000), “International migration at the beginning of the twenty-first century: global trends and issues”, en *International Social Science Journal*, vol. 52, n° 1651 (September), p. 270.

Tabla 3. Países con mayor número de migrantes internacionales, 1990/2006

País	1990 Migrantes (en millones)	País	2005 Migrantes (en millones)
Estados Unidos	23,3	Estados Unidos	38,4
F. de Rusia	11,5	F. de Rusia	12,1
India	7,4	Alemania	10,1
Ucrania	7,1	Ucrania	6,8
Pakistán	6,6	Francia	6,5
Alemania	5,9	Arabia Saudita	6,4
Francia	5,9	Canadá	6,1
Arabia Saudita	4,7	India	5,7
Canadá	4,3	Reino Unido	5,4
Australia	4,0	España	4,8

Fuente: Elaboración propia con base en: *Trends in Total Migrant Stock. The 2005 Revision, CD-ROM Documentation, UN. Doc. POP/DB/MIG/rev.2005/Doc, February 2006. New York/Geneva, Department of Economic and Social Affairs/Population Division.*

Como consecuencia de este incremento, los migrantes internacionales representaron en 2005 el 12,9% de la población estadounidense, el 12,3% de la población alemana y el 11,1% de la población española. Este alto porcentaje fue superado, no obstante, en otros cuarenta y un países, treinta y uno de los cuales contaban con una población inferior al millón de habitantes. En todos ellos, los migrantes internacionales constituyeron al menos el 20% de su población. Entre esos treinta y un países se encontraban dos de los miembros del *Consejo para la Cooperación en el Golfo* (Bahrein y Qatar, donde dichos migrantes supusieron respectivamente el 40,7% y el 78,3% del total de su población), Brunei Darussalam (33,2%), Liechtenstein (33,9%) o Luxemburgo (37,4%). Ese año se constataba también una alta proporción de migrantes internacionales en Israel (39,6%), Singapur (42,6%) o Suiza (22,9%), países con una población entre 4.326.000 y 7.252.000, y en Australia (20,3%) y Arabia Saudita (25,9%), ambos con más de 20 millones de habitantes⁸. No sorprende, por lo tanto, que en 2005 casi seis de cada diez migrantes internacionales –112 millones de seres humanos– eligiesen como destino un país de ingresos altos, si bien entre estos últimos se encontraban países en desarrollo como los ya aludidos Bahrein, Qatar, Brunei Darussalam, Arabia Saudita y Singapur, así como los Emiratos Árabes Unidos, Kuwait y la República de Corea. Excepto en este último, donde la crisis económica y financiera de la

8. *Trends in Total Migrant Stock. The 2005 Revision, CD-ROM Documentation, UN. Doc. POP/DB/MIG/rev.2005/Doc, February 2006. New York/Geneva, Department of Economic and Social Affairs/Population Division. World Population Prospects: The 2004 Revision, CD-ROM Edition, UN. Doc. ESA/P/WP.193, February 2005. New York, Department of Economic and Social Affairs/Population Division.*

segunda mitad de los años 90 produjo un descenso de la población migrante internacional que aún perdura, estos países han registrado un significativo incremento de dicha población en los últimos quince años (Tabla 4).

Tabla 4. Incremento de migrantes internacionales, 1990/2005

País	1990	2005	Incremento
Arabia Saudita	4.743.010	6.360.730	1.617.720
Bahrein	173.200	295.461	122.261
Brunei	73.200	124.193	50.993
Emiratos Árabes Unidos	1.330.324	3.211.749	1.881.425
Kuwait	1.551.316	1.668.991	117.630
Qatar	369.816	636.751	266.935
República de Corea	572.053	551.193	-20.860
Singapur	727.301	1.842.953	1.115.652

Fuente: Elaboración propia con base en: Trends in Total Migrant Stock. The 2005 Revision, CD-ROM Documentation, UN. Doc. POP/DB/MIG/rev.2005/Doc, February 2006. New York/Geneva, Department of Economic and Social Affairs/Population Division.

Este incremento explica en parte la actual relevancia de los a menudo olvidados flujos migratorios Sur-Sur. Aunque no existen estimaciones globales sobre el volumen de las migraciones internacionales por país de origen, las realizadas sobre la ronda de censos de 2000 indican –como subraya un reciente informe del Secretario General de las Naciones Unidas– que el 80% de los migrantes internacionales en países en desarrollo provenían de otros países del Sur. Asimismo, la cifra de migrantes con tal procedencia en países desarrollados era del 54%. Sobre la base de la combinación de estos porcentajes con las estimaciones sobre la población migrante mundial, el referido informe sostiene que hoy existe aproximadamente el mismo número de migrantes en países en desarrollo en otro país en desarrollo (60 millones) que en países desarrollados (62 millones) y, por lo tanto, que los movimientos Sur-Sur son más o menos iguales que los Sur-Norte⁹. Esta dimensión de los flujos migratorios Sur-Sur deviene también de otros factores. Uno de ellos es la lógica dinámica que generan los espacios fronterizos o geográficamente próximos. Este factor justifica que cerca de tres millones de migrantes latinoamericanos y caribeños se desplazasen a países con tales características durante los años

⁹ *Migración Internacional y Desarrollo. Informe del Secretario General. UN.Doc. A/60/871, de 18 de mayo de 2006, pp. 35 y 7.*

¹⁰ COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) (2006), *Cuatro temas centrales en torno a la migración internacional, derechos humanos y desarrollo*, LC/L.2490, de 10 de marzo, p. 64.

90¹⁰. Asimismo, aunque los movimientos Sur-Sur se emprenden a menudo como un primer paso hacia el mundo desarrollado –más allá del tradicional ejemplo de México, Sudáfrica se ha convertido en un significativo país de tránsito hacia el Norte–, frecuentemente también terminan en el Sur¹¹. Además, estos movimientos se acrecientan cuando los países de origen poseen pequeñas dimensiones que les impiden canalizar la presión migratoria dentro de sus fronteras. No sorprende, en tal sentido, la magnitud alcanzada por los flujos de haitianos hacia la República Dominicana o los desplazamientos entre los países de la Comunidad del Caribe (CARICOM)¹².

Las razones de los flujos migratorios internacionales: una categoría dual de migrantes

La falta de correlación entre la intensificación del proceso de globalización y un incremento sin precedentes de los flujos migratorios internacionales no impide reconocerlos, siguiendo a De Lucas, como “un rasgo estructural –sistémico– del orden mundial que impone el modelo de globalización dominante”¹³. Como tales, estos flujos emergen y se insertan en un entorno no sólo crecientemente global e interdependiente sino también desigual. En tal sentido, uno de los factores que –en la terminología de la teoría de la elección racional– empujan desde el origen y atraen desde el destino a emprender la aventura migratoria es la desigualdad internacional, definida por las diferencias en las rentas salariales, en las condiciones de vida y en las oportunidades de progreso de los seres humanos¹⁴.

No obstante, más que la pobreza absoluta, un cierto grado de desarrollo socio-económico, combinado con una situación de carencia relativa de los potenciales migrantes respecto a su entorno y de falta de oportunidades de progreso en la sociedad emisora, parecen ser las causas más significativas de los

11. SUMATA, C. (2002), “Risk Aversion, International Migration and Remittances: Congolese Refugees and Asylum Seekers in Western Countries”, paper presented at the UNU-WIDER *Conference on Poverty, International Migration and Asylum*, Helsinki, 27-28 September 2002.

12. Véase: THOMAS-HOPE, E. (2001), “Trends and Patterns of Caribbean Migration”, en *Revista Notas de Población*, nº 73 (septiembre), pp. 106 a 109.

13. LUCAS, F. J. de (2004), “Globalización, migraciones y derechos humanos: la inmigración como res política”, en *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, nº 10, p. 1.

14. Véase, en tal sentido: CASTLES, S. Y KOSACK, G. (1973), *Immigrant workers and class in Western Europe*. London, Oxford University Press; TODARO, M. (1976), *International migration in developing countries*. Geneva, International Labour Organization; BORJAS, G. (1990), *Friends of Strangers. The impact of immigrants on the U.S. Economy*. Washington D.C., Basic Books; PORTES, A.; BOROCZ, J. (1998), “Migración contemporánea: perspectivas teóricas sobre sus determinantes y sus modalidades de incorporación”, en MALGESINI, G., *Cruzando fronteras. Migraciones en el sistema mundial*. Barcelona, Icaria, pp. 43/73; HARE, D. (1999), “‘Push’ versus ‘Pull’ factors in migration outflows and returns: determinants of migration status and spell duration among China’s Rural Population”, en *The Journal of Development Studies*, vol. 35, nº 3 (February), pp. 45/72.

flujos migratorios internacionales. Como afirma Alonso, “es en los países relativamente pobres (no necesariamente los más pobres), altamente desiguales (con carencias relativas para segmentos amplios de su población), con bajas expectativas de progreso (bajo o nulo crecimiento) y reducida movilidad (desigualdad crónica) donde la emigración se manifiesta de una manera más aguda”¹⁵. No extraña, por lo tanto, que décadas de crecimiento sostenido de los países emisores y de progresiva convergencia de la brecha entre sus rentas y las de los potenciales receptores tiendan a la transformación de los primeros en países de destino de los flujos migratorios internacionales. Si esta transformación la experimentaron Irlanda, Italia y España no hace mucho tiempo, Malasia, la República de Corea y Tailandia están asistiendo actualmente a una transición similar, lo que evidencia que la relación entre migración y desarrollo no es ni lineal ni unidireccional.

Así las cosas, aunque la decisión de migrar emana del deseo de mejorar la situación, raramente son las clases sociales más pobres las que emprenden una empresa que —como advierte Castles— no sólo comporta la tenencia de un capital económico para afrontar el viaje sino también de unos activos que poner en valor en el mercado de destino, de un capital cultural con el que conocer las oportunidades en otros lugares y de un capital o redes sociales que faciliten el desplazamiento y la inserción en el nuevo entorno¹⁶. Con referencia a esta última cuestión, la variable que posiblemente más influye hoy en la referida decisión es la presencia en el país de destino de un asentamiento de migrantes consolidado, conocido y con el que se mantienen relaciones. Ello explica que alrededor del 80% de la población de la aldea china de Houyu resida en Nueva York, que casi toda la migración de este país asiático provenga de las provincias de Guangdong, Fujian y Zhejiang y que más del 90% de los migrantes pakistaníes en el Reino Unido procedan del distrito de Mirpur¹⁷. No obstante, más allá de facilitar el desplazamiento y la inserción en el país de destino, las redes sociales permiten también establecer un vínculo entre los que se van y los que permanecen a través de la ejecución de prácticas transnacionales de la más diversa naturaleza. De manera que el fenómeno migratorio internacional ha de ser concebido no sólo como un mero movimiento de seres humanos que buscan expectativas de vida más dignas en otros países sino también como la transmisión de recursos económicos, conocimientos, capacidades, valores o actitudes. En tal sentido, la migración internacional puede ser conceptualizada, siguiendo a Portes y Bach, “como un proceso de

15. ALONSO, J. A. (2004), “Emigración y Desarrollo: Implicaciones Económicas”, en ALONSO, J. A. (ed.), *Emigración, Pobreza y Desarrollo*. Madrid, Los Libros de la Catarata, p. 36.

16. CASTLES, S. (2000), *Ethnicity and Globalization*, London, SAGE, p. 20.

17. Véase, en tal sentido: SKELDON, R. (2000), “Trends in International Migration in the Asian and Pacific Region”, en *International Social Science Journal*, vol. 52, n° 165 (September), pp. 369/382.

construcción de redes, que depende de –y sucesivamente refuerza– las relaciones sociales a través del espacio”¹⁸. Un proceso que, por lo demás, ha contribuido a la conformación de nuevas y específicas identidades étnicas de carácter transnacional como la “italo-americana” o la “hispano-americana” que posibilitan el arraigo simultáneo de los migrantes con los lugares de origen y de destino¹⁹.

Frente a esta realidad, los países y las clases sociales más pobres siguen excluidos hoy –como en el pasado– de los circuitos migratorios internacionales de larga trayectoria, quedando limitados a movimientos de corto alcance provocados sobre todo por situaciones especialmente dramáticas como las hambrunas o los conflictos armados²⁰. Esta última situación, entre otras, revela la existencia de una categoría dual de migrantes. Por un lado, los de naturaleza económica y vinculados a los tradicionales factores de empuje y atracción y, por otro, los refugiados, en cuyo desplazamiento dejan de ser una fuerza impulsora los factores de atracción, mientras los de empuje se reducen a los tipos de persecución listados en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, enmendada por el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967. De acuerdo con ello, un refugiado es toda persona que “debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él”²¹. A finales de 2005 tenían la condición de refugiados 12,7 millones de seres humanos, estando 8,4 millones bajo el mandato de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y los 4,3 millones restantes bajo la autoridad de la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados Palestinos en Oriente Próximo (UNRWA).

18. PORTES, A.; BACH, R. (1985), *Latin Journey: Cuban and Mexican Immigrants in the United States*. Berkeley, University of California Press, p. 10. Véase también: TILLY, CH. (1990), “Transplanted Networks”, en YANS-MCLAUGHLIN, V. (ed.), *Immigration Reconsidered: History, Sociology, and Politics*. New York, Oxford University Press, pp. 79/95; MASSEY, D.S., ARANGO, J.; HUGO, G.; KOUAOUCHI, A.; PELLEGRINO, A.; TAYLOR, E. D. (1993), “Theories of international migration: A review and appraisal”, en *Population and Development Review*, vol. 19, n° 3 (September), pp. 448/450.

19. Véase, en tal sentido: BRAH, A. (1996) “Diaspora, border and transnational identities”, en BRAH, A., *Cartographies of Diaspora. Contesting identities*. London/New York, Routledge, pp. 178/210.

20. Véase, en tal sentido: SKELDON, R. (2002), “Migration and poverty”, en *Asia-Pacific Population Journal*, vol. 17, n° 4 (December), pp. 67/82; DE HAAS, H. (2005), “International Migration, Remittances and Development: Myths and Facts”, en *Third World Quarterly*, vol. 26, n° 8 (December), pp. 1269/1284.

21. *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, adoptada en Ginebra el 28 de julio de 1951. UNITED NATIONS, *Treaty Series*, vol. 189, n° 2545, pp. 137 y ss, artículo 1.A.2). *Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados*, adoptado en Nueva York el 31 de enero de 1967. UNITED NATIONS, *Treaty Series*, vol. 606, n° 8791, pp. 267 y ss, artículo 1.2.

Aunque este número de refugiados dependientes del ACNUR es el más bajo desde 1980, constituyendo una reducción neta de más de un millón de personas desde comienzos de 2005 (Tabla 5), la UNRWA sólo ha conocido una disminución de los seres humanos sometidos a su mandato en el período comprendido entre 1950 y 1955 (Tabla 6).

Tabla 5. Incremento del número de refugiados en 2005

Zona	Principio 2005	Fin 2005	Cambio anual
África Central y Grandes Lagos	1.267.700	1.193.700	-5,8%
África Oriental y Cuerno de África	770.400	772.000	0,2%
África Meridional	243.100	228.600	-6,0%
África Occidental	465.100	377.200	-18,9%
Total África*	2.746.300	2.571.500	-6,4%
Caswaname**	3.062.100	2.467.300	-19,4%
América	581.300	564.300	-2,9%
Asia y Pacífico	836.900	825.600	-1,4%
Europa	2.316.900	1.965.800	-15,2%
Total	9.543.500	8.394.500	-12,0%

* Excluyendo el Norte de África

** Asia Central, Asia del suroeste, África del Norte, y Oriente Medio

Fuente: UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (2006), 2005 Global Refugee Trends. Statistical Overview of Populations of Refugees, Asylum-Seekers, Internally Displaced Persons, Stateless Persons, and other Persons of Concern to UNHCR, Geneva, UNHCR, 9 June, p. 3.

Tabla 6. Número de refugiados registrados, 1950/2005

Campo	1950	1955	1965	1975	1985	1995	2005
Jordania	506.200	502.135	688.089	625.857	799.724	1.288.197	1.795.326
Líbano	127.600	100.820	159.810	196.855	263.599	346.164	401.071
R. Á. Siria	82.194	88.330	135.971	184.042	244.626	337.308	426.919
Cisjordania*	-	-	-	292.922	357.704	517.412	690.988
Gaza	198.227	214.701	296.953	333.031	427.892	683.560	969.588
Total	914.221**	905.986	1.280.823	1.632.707	2.093.545	3.172.641	4.283.892

* Hasta 1967, administrada como parte integral del campo jordano

** Excluidas las 45.800 personas que recibieron ayuda en Israel (responsabilidad de la UNRWA hasta junio de 1952)

Fuente: Elaboración propia con base en: UNRWA: Selected refugee statistics.

La presencia de la desigualdad económica internacional entre las causas que originan los flujos migratorios Sur-Sur no puede oscurecer el significado que estos desplazamientos tienen en tales flujos. Siguiendo la evidencia más

reciente compilada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, los países de origen de los principales movimientos de refugiados bajo su mandato fueron en 2004 Sudán, la República Democrática del Congo, Somalia, Iraq, Costa de Marfil, Burundi, Liberia, la República Centroafricana, Ruanda y la Federación Rusa, siendo sus receptores fundamentales países en desarrollo. Así, por ejemplo, el primer destino de los refugiados de la República del Congo fue Burundi y los procedentes de este último fueron acogidos sobre todo por Ruanda. Liberia, por su parte, fue el receptor de una parte significativa de los refugiados de Costa de Marfil, país que recibió especialmente a refugiados liberianos. No resulta sencillo, en tal sentido, establecer una clara distinción entre “países de origen” y “países de destino” de los movimientos de refugiados, pues a la vista está que muchos suelen ser ambas cosas a la vez. Esta ambivalencia no permite, sin embargo, equilibrar las entradas y las salidas. Así, por ejemplo, la llegada de refugiados somalíes a Kenia, Tanzania o Yemen durante el año 2004 superó en número a los 10.300 retornados al país, una situación similar a la acaecida en Costa de Marfil²².

Conclusiones

A pesar de la extendida percepción que identifica el momento actual como una era de migraciones internacionales sin precedente, otorgando la responsabilidad de este escenario a la intensificación del proceso de globalización, ni el análisis histórico ni la evidencia empírica más reciente corroboran tal percepción. Muy al contrario, desde ambas fuentes es posible sostener la existencia de flujos migratorios internacionales similares –e, incluso, mayores– en otros períodos de tiempo. Así las cosas y sin temor a muchas dudas, la referida percepción no puede ser más que el resultado de la emergencia de ciertos problemas reales vinculados hoy a los movimientos migratorios, pero también de la ignorancia y los prejuicios. En tal sentido, en el hemisferio Norte y especialmente en los países receptores de mano de obra existe una negativa percepción tanto de las migraciones como de los migrantes. Una imagen estrechamente asociada a dos factores. Por un lado, al hecho de que en esta parte del mundo se tiende a centrar la atención en los migrantes ilegales, en las actividades de las mafias que trafican con estos seres humanos o –entre otras cuestiones– en los problemas que suscita su integración con la población local. Por otro lado, la referida imagen resulta también de la creencia común de que los movimientos migratorios internacionales responden casi exclusivamente a la

22. UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (2006), *The State of the World's Refugees 2006. Human displacement in the new millennium*. Oxford, Oxford University Press, pp. 14 y 15.

dirección Sur-Norte y, por lo tanto, de que es fundamentalmente este último el que sufre sus consecuencias, una creencia que la evidencia empírica más reciente tampoco corrobora. Así, pues, cuando en estos países de destino se recurre a las ya aludidas “metáforas acuáticas” para alertar de que un número de migrantes, pocas veces superior a la centena, está atravesando sus fronteras, debería recordarse el más de un millón de refugiados mozambiqueños que, en la primera mitad de la década de los 90, se instalaron en Malawi, un país que apenas contaba entonces con ocho millones de habitantes. Durante aquel período, en algunos distritos, los refugiados superaron a los residentes locales en proporciones de hasta dos por uno.

NUEVAS ORIENTACIONES EN LA POLÍTICA DE LA UNIÓN EUROPEA SOBRE DESARROLLO E INMIGRACIÓN

CONSUELO RAMÓN CHORNET*

RESUMEN

Este artículo analiza la relación entre migraciones y desarrollo, y las diferentes acciones que se han llevado a cabo recientemente en el ámbito internacional en este sentido, particularmente en la Unión Europea. Para perfilar el escenario actual se incluyen, entre otros temas, el de los derechos de los migrantes, las remesas, la fuga de cerebros y la coherencia en las políticas, para asegurar acciones para el desarrollo, y evitar otros intereses.

ABSTRACT

This article analyses the relation between migration and development, and the different actions that have been recently carried out in the international scenario, particularly in the European Union. In order to offer a picture of the current agenda it includes, amongst other themes, the rights of migrants, remittances, brain drain and policy coherence, designed to promote actions for development and avoid other interests.

RÉSUMÉ

Cet article analyse la relation entre la migration et le développement, et les différentes actions qu'ont été mises en œuvre récemment en ce sens dans la scène internationale, en particulier dans l'Union Européenne. Pour présenter le scénario actuel l'auteur analyse, entre autres, les droits des migrants, les remises, la perte de capital social et la cohérence entre les politiques, pour assurer que les actions ont pour but le développement et non d'autres intérêts.

* Profesora Titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Valencia. Instituto de Derechos Humanos.

Introducción: migraciones y desarrollo, un tópico que se refuerza

El objetivo de mi contribución a este número monográfico de la *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* es examinar los últimos instrumentos de la política de la UE relativa a la relación entre la gestión de los flujos migratorios que tienen como destino los países de la Unión Europea y la ayuda al desarrollo de los países de origen de esos flujos¹. Pero antes de examinar esos nuevos elementos puede ser útil tener en cuenta algunos de los debates más recientes que se han producido en el panorama internacional acerca de ese vínculo entre ayuda al desarrollo y políticas de inmigración.

En efecto, aunque no siempre existe acuerdo sobre la perspectiva con la que se aborda, es indiscutible que existen elementos suficientes que permiten hablar de la existencia de una voluntad política de la comunidad internacional que trata de concretar los instrumentos que impulsen el vínculo entre políticas de desarrollo e inmigración. Nos referimos muy concretamente a dos acontecimientos que han tenido lugar en los últimos meses de 2006: el diálogo de alto nivel sobre Migraciones y Desarrollo que se produjo los pasados 14 y 15 de septiembre en la sede de la ONU en Nueva York, y la XVI cumbre iberoamericana celebrada en Montevideo, en la primera semana de noviembre, cuyo tema fundamental era la relación entre Migraciones y Desarrollo. Aunque, como hemos dicho, el objetivo de estas páginas no es analizar en detalle uno y otro acontecimiento, creemos que puede ser interesante poner de relieve algunos aspectos que permiten contextualizar el balance sobre la política de la UE que tratamos de realizar.

El diálogo de alto nivel², consecuencia del acuerdo establecido por la Asamblea general en su resolución 60/277 de 23 de diciembre de 2005, ha insistido en la necesidad de fortalecer el vínculo entre migraciones y desarrollo, si se quiere transformar el desafío migratorio en un beneficio para todas las partes implicadas (las sociedades de origen, de destino y los propios inmigrantes)³: se trata de aprovechar al máximo los beneficios que la migración internacional

1. Este artículo, en buena medida, prosigue con la investigación de la que dimos cuenta en nuestro trabajo "La política de codesarrollo de la UE: ¿hacia una inflexión significativa?", incluido en el libro colectivo editado por CIDEAL, *Codesarrollo: migraciones y desarrollo mundial*, VVAA., Madrid, 2005.

2. Cfr. el *rapport* "Globalización e interdependencia: migración internacional y desarrollo," presentado el 13 de octubre de 2006, 06-57105 (S) 17 1006, y en el que se ofrece un amplio resumen del mismo.

3. El diálogo se articuló en torno a cuatro mesas: la primera, sobre los efectos de la migración internacional para el desarrollo económico y social, la segunda acerca de las medidas que pueden adoptarse para asegurar el respeto y la protección de los derechos humanos de todos los migrantes, y para prevenir y combatir el tráfico de migrantes y la trata de personas, la tercera sobre los aspectos multidimensionales de la migración internacional y el desarrollo, incluidas las remesas de fondos, la cuarta, en torno a la promoción del establecimiento de alianzas y el fomento de la capacidad y en el intercambio de las mejores prácticas en todos los planos, incluidos los planos bilateral y regional, en beneficio tanto de los países como de los migrantes.

aporta al desarrollo, y reducir sus efectos negativos⁴, para lo que resulta imprescindible tener en cuenta la estrecha vinculación entre migraciones, derechos humanos y desarrollo, aunque –como se advierte en el *rapport* de síntesis sobre el diálogo– es importante tener en cuenta que “la migración internacional no se puede considerar en sí misma una estrategia de desarrollo a largo plazo”.

El *rapport* destaca las principales líneas de acuerdo alcanzadas en el Diálogo de Alto Nivel. Así, se recoge el amplio acuerdo en incorporar las cuestiones de la migración internacional en los planes de desarrollo nacionales, incluso en las estrategias de reducción de la pobreza. Asimismo, el consenso en torno a la potencialidad de las migraciones para contribuir a la consecución de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio, teniendo en cuenta la capacidad enorme de las comunidades de inmigrantes para contribuir al desarrollo de sus países de origen, a través de la transferencia a sus países de origen de conocimientos prácticos, competencias, tecnología, experiencia e ideas nuevas.

Hubo también un alto grado de acuerdo acerca de la consideración de las remesas como el beneficio más tangible de la migración internacional para los países de origen⁵, pero se destaca que “su potencial para el desarrollo se podía mejorar con la adopción de medidas apropiadas, como una mayor competencia entre las compañías que se dedican a la transferencia de fondos y los bancos a fin de reducir las tasas que se aplican a las transferencias, un mejor acceso a los servicios bancarios, incluso a créditos, para los migrantes y sus familias, y la ampliación de los conocimientos financieros en los países de origen”. En todo caso, y es una precisión importante, se subrayó *que las remesas, que son flujos financieros privados, no pueden confundirse ni sustituir a*

4. El *rapport* destaca entre esos efectos negativos (apartado 14) “El éxodo de trabajadores altamente cualificados de los sectores de la salud y la educación... ya que ponía en peligro la prestación de esos servicios en los países de origen”. Por eso, señala, “ Los participantes pidieron que se aplicaran medidas urgentes para retener a los trabajadores altamente cualificados, entre otras cosas, asegurándoles una remuneración equitativa y unas condiciones de trabajo decentes. También se recomendó que se alentara el retorno de los trabajadores cualificados a sus países de origen, aunque fuera temporalmente. Algunos participantes señalaron que sus países habían adoptado o iban a adoptar códigos de conducta que prohibían la contratación activa de trabajadores del sector de la salud en países en desarrollo que sufrían escasez de mano de obra en los sectores de la salud y la educación. Varios participantes sugirieron que se concertaran acuerdos de cooperación para capacitar a trabajadores cualificados en los países en desarrollo y otros propusieron diversos mecanismos de compensación”.

5. En el último boletín económico del Banco de España, un estudio de Enrique Alberola ofrece datos significativos: según el Banco Mundial, en 2005 el flujo de remesas internacionales de los países en vías de desarrollo alcanzó los 169.000 millones de dólares, y está creciendo a tasas superiores al 10%. Este crecimiento está siendo particularmente intenso en el área latinoamericana, sobre todo en países como México, Centroamérica y los países andinos; en algunos de ellos la recepción de las remesas supera anualmente el 10% del PIB. En España, los pagos por remesas han crecido a un ritmo paralelo al de aumento de inmigrantes (del 2,2% de la población total en 1999 al 8,5% en 2005); tasas cercanas al 30% anual y llegan a superar el medio punto del PIB el año pasado.

instrumentos básicos del desarrollo, como la AOD, la inversión extranjera directa o las políticas de reducción de la deuda externa. Finalmente cabe reseñar que a propuesta del Secretario General se aceptó la creación de un Foro específico sobre Migraciones y Desarrollo, de carácter global, en el marco de la ONU.

Por lo que se refiere a la cumbre de Montevideo, los aspectos más positivos son la adopción de algunos acuerdos que traducen el interés por impulsar el vínculo entre inmigración y desarrollo⁶, y el hecho de que se reconozca que la emigración es un déficit en términos de desarrollo de los países de origen y que ha de trabajarse para restañarlo: “La migración calificada constituye una realidad cada vez más difundida que muchas veces implica, para los países en desarrollo, una transferencia de recursos humanos con un alto costo económico y social. Es fundamental generar condiciones, incluyendo acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales, para que el aporte de estos recursos humanos calificados pueda vincularse a los procesos de desarrollo de los países de origen, especialmente a través del desarrollo científico y tecnológico, así como mediante la creación y el funcionamiento de redes que vinculen el trabajo científico y técnico entre los países de destino y los países de los cuales provienen los migrantes calificados, y de programas de cooperación que les permitan realizar sus tareas, incluso parcialmente, en sus países de origen” (apartado 22).

Pero en el balance negativo debe reseñarse el forcejeo en torno al reconocimiento de que la garantía efectiva de los derechos de los inmigrantes es condición *sine qua non* para plantear cualquier modelo que asocie migraciones y desarrollo con un carácter de beneficio mutuo. Hemos asistido a una negociación que, más allá de la reiteración de los tópicos acerca de la necesidad de invertir en mecanismos que aumenten el nivel de vida en los países de los que nace la inmigración, el apoyo a inversiones con esa finalidad (los microcréditos o los programas de formación de jóvenes cuadros), o de otras complementarias (el plan de canje de deuda por inversiones en educación, sanidad y servicios sociales), escenificaba de nuevo el condicionamiento de la ayuda al desarrollo al objetivo de obtener un control unilateral de los flujos, definido en los términos de las prioridades del mercado de trabajo interno de los países destinatarios de la inmigración.

6. Así, en el apartado q del documento de conclusiones (“Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y desarrollo”), se acuerda convocar en 2008 un Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, y se encarga a la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) que realice un estudio sobre migración y desarrollo, y en el apartado t, se postula “Incluir de manera prioritaria en la agenda iberoamericana el tema de la migración y el desarrollo, destacando que la pobreza, el desempleo y la falta de oportunidades, así como las brechas de ingresos y las diferentes condiciones de vida entre las regiones, son causas fundamentales de las migraciones. Propender, asimismo, a que los aspectos migratorios sean incorporados a otras agendas internacionales referidas a movimientos de población, tales como: comercio internacional, desarrollo humano, medio ambiente, usos de tecnologías, y cooperación internacional para el desarrollo”.

Por ejemplo, se hizo palmario ese *quid pro quo* en el condicionamiento a esos objetivos de contrapartidas tan decisivas en el desarrollo como el abaratamiento de los costes de las operaciones financieras de envío de remesas, el trato preferencial a esos instrumentos que pueden contribuir al desarrollo⁷, aunque, como señalaremos enseguida, los expertos siguen discutiendo intensamente acerca de la relación entre remesas y desarrollo. Pero como ha señalado Joaquín Estefanía, “a pesar de la reducción de costes que ha tenido lugar en el transporte de estas remesas debido a una mayor competencia y a los avances tecnológicos, el precio de los envíos sigue siendo percibido como elevado. El elevado coste de las remesas es considerado como un elemento de inequidad. El floreciente mercado de las remesas está dominado, a escala global, por un escaso número de operadores no bancarios, las llamadas empresas remesadoras, que controlan cerca del 90% de las transacciones; en EE UU, por ejemplo, los bancos apenas controlan el 3% de las transacciones de remesas entre ese país y México. Las empresas remesadoras tienen un papel de intermediario, pero no ofrecen servicios financieros (crédito, apertura de cuentas corrientes, etcétera), por lo cual su papel en este ámbito es limitado”. Estefanía cita un reciente informe del Banco de España según el cual si las remesas fueran intermediadas en el país de destino por la banca, su efecto catalizador de la profundización bancaria sería mucho más efectivo, contribuyendo así de un modo indirecto al desarrollo económico. Y concluye: “Los bancos cuentan con una desventaja competitiva respecto a las remesadoras, además de una menor eficiencia en la gestión del envío: la desconfianza de muchos inmigrantes, ligada a experiencias de crisis financieras pasadas, con la consiguiente pérdida del valor de sus ahorros”⁸.

Lo cierto es que no sólo en el ámbito iberoamericano, sino con carácter más general, la discusión sobre la relación entre remesas y desarrollo no ha dejado de acrecentarse. Para decirlo todo, lo que no se discute es la importancia de esas transacciones financieras. Además de lo que ya hemos recogido antes, conviene añadir algunos datos del ámbito en el que se produce la cumbre de Montevideo: los datos que ofrecen la CEPAL (Comisión Económica para América Latina) y el BID (Banco Interamericano de Desarrollo) sobre las

7. Que, en todo caso, como destaca el mismo documento de conclusiones, en la misma línea que se apuntó en el Diálogo de Nueva York, “no deben ser catalogadas como ayuda oficial al desarrollo, puesto que son flujos financieros privados, de solidaridad familiar, y responden al derecho de todo ser humano de asistir de modo individual al sustento y bienestar de otras personas”. Se insiste en que “Este derecho debe ser reconocido y salvaguardado, al igual que el derecho de los destinatarios a recibirlos. Los Estados deben abstenerse de promulgar disposiciones legislativas o adoptar medidas administrativas coercitivas, que puedan obrar en detrimento de este derecho. Debemos facilitar el envío de remesas, reduciendo su costo y garantizando el acceso a los servicios bancarios. Procuraremos incentivar oportunidades que motiven el mejor aprovechamiento de esos flujos en actividades productivas y de inversión que favorezcan a las familias y comunidades de origen de los migrantes”.

8. Cfr. “La batalla de las remesas”, *El País*, 13 de noviembre de 2006.

remesas que envían a sus países los inmigrantes latinoamericanos son elocuentes. El BID calcula que ya hay 25 millones de emigrantes latinoamericanos y caribeños en todo el mundo (mayoritariamente en EE UU y la UE) y al menos la mitad de ellos envían regularmente dinero a sus familias: el cálculo del BID lo cifra en unos 300 dólares (233 euros) mensuales por inmigrante, y eso sin incluir las remesas en especie ni las transferencias personales. En los últimos 25 años se ha pasado de 855 millones de euros a 43.000 millones. En al menos cinco países centroamericanos ya representan entre el 10% y el 15% del producto interior bruto (PIB), mientras que para países como Bolivia y Ecuador suponen ya entre el 5% y el 6%, y más del 3% para Colombia. Los dólares que mandan los inmigrantes triplican el monto de las divisas provenientes de la inversión extranjera directa en casi todos los países receptores.

Pero, como decíamos, la relación entre remesas y desarrollo es discutida⁹. En primer lugar, se subraya que, tal y como hemos recogido en las conclusiones del Diálogo de Alto Nivel y de la cumbre de Montevideo, las remesas no pueden ser entendidas como el sustituto de la ayuda oficial al desarrollo, por su carácter privado. Además, en todo caso, hay que establecer con claridad si el destino de las remesas es subvenir a las necesidades básicas de las familias (alimentación, vestido, vivienda, servicios) o si, además, producen inversión en desarrollo. La mayor parte de los expertos señala que todavía no hay suficientes datos sobre el flujo de dinero y que se ha constatado que la mayor parte de esos fondos alcanza básicamente para paliar la pobreza, aunque el ámbito de repercusión no es en absoluto desdeñable: hablamos de 20 millones de familias en América Latina. Así, la CEPAL subraya en sus informes que todavía no sabemos con detalle qué efectos generan las remesas en la estructura del ingreso, en el nivel de pobreza y en el consumo. Lo que se sabe es que la mayor parte de las remesas cubre las necesidades de consumo de los hogares y una fracción se destina a la inversión en salud y educación. Sí parece innegable que, a largo plazo, hacen posible la formación de capital humano y eso repercute en el desarrollo. Por su parte, el BID cifra en un 20% lo que se destina a ahorro e inversión.

El BID reconoce, no obstante, que para que las remesas se conviertan en una herramienta más para el desarrollo, primero es necesario que haya políticas de regularización de los inmigrantes y que se sigan abaratando las transferencias de dinero. Una vía para que las remesas puedan coadyuvar al desarrollo es que las entidades financieras ofrezcan medios para incorporar al sistema productivo

9. Algunos expertos señalan que las remesas son buenas para paliar la grave situación de millones de personas en América Latina, a menudo habitantes de regiones remotas y socialmente deprimidas, pero que no son la respuesta al desarrollo e incluso su propia existencia explicaría que el modelo de políticas de desarrollo no funciona, porque el problema radicaría en la falta de voluntad política y en la mala gestión económica.

el capital de las remesas, por ejemplo, mediante los microcréditos. El Banco Solidario, en Ecuador, por ejemplo, ofrece microcréditos a las familias de los inmigrantes que presenten al menos tres comprobantes de remesas enviadas desde las cajas de ahorro españolas o italianas.

De cualquier forma, y en términos del establecimiento de una política coherente de ayuda al desarrollo, resulta llamativa la resistencia a reconocer en la práctica que el vínculo que une políticas de inmigración y políticas de desarrollo tiene una tercera pieza constituida por las iniciativas de reconocimiento y promoción de los derechos humanos y que éstas no deben limitarse al refuerzo de los mismos en los países de origen sino que deben alcanzar a la garantía de los derechos de los inmigrantes en las sociedades de destino, lo que pone de manifiesto el doble rasero en este tipo de discursos. Un doble rasero, una retórica tantas veces vacía que se demuestra palmariamente en la negativa de los Estados miembros de la UE a la ratificación de la Convención de 1990 de la ONU sobre derechos de los trabajadores inmigrantes y sus familias¹⁰.

El marco de la nueva política de ayuda al desarrollo de la UE y su vinculación con la gestión de la inmigración

Comúnmente se reconoce que las políticas de desarrollo de la UE experimentaron en el año 2005 un auténtico punto de inflexión, un verdadero salto cualitativo, que se podía ilustrar con la decisión de incrementar la ayuda al desarrollo en casi un 50%, partiendo de una partida cercana a los 46.000 millones de euros en el 2006, hasta alcanzar los 66.000 millones de euros en el año 2010, lo que supondría el 0,56% del PIB medio de la UE. Nadie puede negar la importancia de esta decisión, que consolida a la UE como la primera fuente de ayuda al desarrollo, aunque ello no significa que dejen de existir elementos de crítica al modelo desplegado por la Unión Europea a ese respecto.

Como se recordará, desde el punto de vista jurídico, esa inflexión puede concretarse en la Comunicación 311 de la Comisión Europea, de 13 de julio de 2005 que estableció el “consenso europeo sobre desarrollo”¹¹. Los tres rasgos

10. Puede ser interesante contrastar las conclusiones citadas con las adoptadas en el paralelo Encuentro cívico iberoamericano o Declaración de Pirópolis. Es asimismo útil examinar las propuestas formuladas por la Asociación española de profesores de Derecho Internacional y Relaciones internacionales y el Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho (reunidos en Montevideo con carácter previo a la celebración de la XVI Conferencia Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno) en su Declaración de Montevideo sobre migraciones y desarrollo resultado de las II Jornadas Iberoamericanas de Estudios internacionales.

11. Con posterioridad, la Comunicación 390 sobre Migración y Desarrollo del 1 de septiembre de 2005 destacó el potencial de ese vínculo entre desarrollo e inmigración a la par que insistió en el efecto de freno de

fundamentales de la *nueva* política europea de desarrollo enunciados en ella son, en primer lugar, el establecimiento de ese salto cuantitativo en el importe de la ayuda; en segundo término, la concepción de una estrategia coordinada e integral de la política europea de desarrollo en el marco de los denominados Objetivos de Desarrollo del Milenio¹², bajo los dos principios de partenariado y responsabilidad propia de los países destinatarios de la ayuda, y con el reconocimiento del protagonismo de la sociedad civil, aunque esto no significa que la iniciativa privada sustituya a la política de ayuda al desarrollo y sobre todo, se insiste en la atención específica a las necesidades de cada país destinatario según sus propias exigencias. El tercer aspecto definitorio de la nueva política europea de desarrollo es su focalización en el continente africano, algo que parece coherente con la prioridad que África constituye en términos de la política de ayuda al desarrollo¹³. Lo más interesante, a nuestros efectos, es que se enuncia la vinculación entre migraciones y desarrollo, en línea con las recomendaciones de Tampere: “el desarrollo es la respuesta más eficaz a largo plazo en materia de migraciones forzosas y flujos migratorios (...) mejorando las condiciones de vida y perspectivas de empleo en los países en desarrollo” y se postula que “el impacto positivo de las migraciones para el desarrollo debe ser maximizado en particular a través de las transferencias de remesas de los trabajadores inmigrantes y la circulación de trabajadores especializados” (epígrafe 1.5.2).

Quizá la aportación conceptual más interesante, como ha destacado Gemma Pinyol¹⁴ es la que se ofrece en la Comunicación 621 de seguimiento de las conclusiones del consejo de ministros de interior de Hampton Court de octubre de 2005, en las que se plantea sustituir la idea de *mayor desarrollo para reducir la inmigración* por la de una *mejor gestión de la inmigración para un mayor desarrollo*, lo que, como advierte Pinyol, se concreta en asegurar la contribución de la migración al desarrollo mitigando la fuga de cerebros y facilitando las remesas, y en la lucha contra la inmigración ilegal mediante el control de fronteras y los acuerdos de readmisión.

En todo caso, las orientaciones más concretas sobre la vinculación entre política de inmigración y desarrollo se encuentran en la Comunicación 390 de 1

salida que puede implicar el impulso de los derechos civiles, económicos y sociales en los países de origen. El vínculo entre inmigración y desarrollo es enfatizado también en la Comunicación 491 sobre la estrategia de la dimensión exterior del espacio de libertad, seguridad y justicia, de octubre de 2005.

12. El octavo de esos objetivos, como se recordará, es “fomentar una asociación mundial para el desarrollo”.

13. El último informe del PNUD confirma la situación de colapso de desarrollo humano que vive el continente africano y en particular lo que llamamos África subsahariana. Frente al progreso más o menos sostenido del resto del mundo, en el África meridional retroceden todos y cada uno de los indicadores de bienestar. Cada año obtienen menos ingresos per cápita, aumenta la mortalidad infantil, el impacto del sida, la falta de agua (directamente relacionada con la pobreza), las hambrunas, y disminuye el nivel de educación.

14. Pinyol, CIDOB 2005.

de septiembre de 2005 “Migración y Desarrollo. Orientaciones concretas”, que propone un abanico de medidas específicas agrupadas en torno a cuatro ejes, tres que se orientan a potenciar los beneficios posibles de la inmigración en relación con el desarrollo de los países de origen, y un cuarto que trata de paliar los efectos negativos derivados de la sangría del personal del que en buena medida depende ese desarrollo:

1. Facilitar el envío de fondos de los inmigrantes hacia los países de origen –las remesas, que se reconocen como transferencias privadas que no pueden sustituir a la AOD–, para lo que se insiste en facilitar la cooperación entre las instituciones dedicadas a las microfinanzas y las principales instituciones financieras y en proporcionar financiación a proyectos comunes realizados por organizaciones de las comunidades de inmigrantes y organizaciones locales para apoyar el desarrollo local¹⁵.
2. Estimular la participación en el desarrollo de los países de origen de las comunidades de inmigrantes (diásporas) asentadas en los Estados miembros de la UE¹⁶.
3. Reforzar la migración circular y la simplificación del retorno como medio de “fomentar el traspaso de competencias hacia el mundo en vías de desarrollo”¹⁷.
4. Atenuar los inconvenientes causados por la fuga de cerebros¹⁸.

15. A tal fin, en los anexos 2 y 3 se proponen como medidas concretas, por ejemplo, “mejorar la recogida de datos con el fin de evaluar mejor la amplitud de los flujos de envíos de fondos; realizar estudios en distintos ámbitos (los hogares, el sector de los envíos de fondos, las estructuras de costes, etc.); mejorar la transparencia en relación con los envíos de fondos”. La Comisión prevé adoptar una propuesta de directiva sobre los servicios de pago con el fin de obligar a los distintos prestadores de servicios a mostrar mayor transparencia en las comisiones que cobran a los clientes. “Se trata de obligar a los Estados a crear un registro de las instituciones públicas encargadas de pagos autorizados (entre ellos, los organismos de transferencia de fondos); crear un marco jurídico armonizado. Así, se crearían unas condiciones de ejercicio justas para la concesión de licencias en el conjunto de la Unión; favorecer la utilización de nuevas tecnologías”. Para ello, se postula el apoyo financiero a los proyectos-piloto y la mejora del acceso a los mercados financieros.

16. Las medidas propuestas en el Anexo 4 para conseguir este objetivo consisten, por ejemplo, en “apoyar la creación de bases de datos que reúnan, con carácter voluntario, a los miembros de las diásporas deseosos de contribuir al desarrollo de su país e invitar a los Estados miembros a establecer un diálogo con las organizaciones nacidas de las diásporas que puedan constituir un interlocutor representativo en la política de desarrollo”; fomentar “programas de intercambio para la juventud destinados a los jóvenes que forman parte de las comunidades de emigrantes”; y, lo que consideramos particularmente interesante, “facilitar la integración y la ciudadanía”.

17. A estos efectos se sugiere, entre otras medidas incluidas en el anexo 5, facilitar la migración circular concediendo prioritariamente nuevos empleos temporales a los nacionales de terceros países que ya han trabajado con este tipo de régimen y que regresaron a su país al concluir su contrato, y facilitar las migraciones de retorno para una buena integración de los emigrantes. Por eso, se invita a los Estados miembros a “compartir su experiencia en materia de gestión de los programas de retorno de corta duración” y se proponen medidas como “la transferencia de los derechos a pensión o el reconocimiento de las cualificaciones”; y contar con los retornos temporales virtuales estableciendo sistemas de aprendizaje en línea, contribuyendo así a crear una red entre investigadores extranjeros que trabajan en la UE, apoyando los proyectos de emigrantes que crean actividades económicas viables en su país de origen y definiendo mejores prácticas en ámbitos como la comisión de servicios y los permisos sabáticos.

18. Entre las medidas incluidas en el anexo 6 con este propósito se citan la “creación de bases de información destinadas a los países en desarrollo deseoso de mejorar su conocimiento del mercado laboral” o “el

En cierto modo, esta orientación de la política de la UE parece tener en cuenta los riesgos que se han denunciado reiteradamente como déficits que disminuyen o incluso anulan la eficacia de las políticas de ayuda al desarrollo, también en el ámbito específico de la vinculación con las políticas de inmigración.

Recordemos que buena parte de los expertos han insistido en la necesidad de que la UE depure las políticas de ayuda al desarrollo para evitar tres tipos de perversiones o malas prácticas que las desvirtúan. Para ello, en primer lugar, se exigen garantías de que no se presenten como ayuda al desarrollo iniciativas de carácter unilateral, que en realidad son una herramienta más en beneficio del mercado interno de la UE, si no de determinadas empresas. Dicho de otra manera, si la ayuda al desarrollo es sólo resultado de una acción externa a los países destinatarios de la misma, es decir, si no responde a los intereses y necesidades de los países a desarrollar, se desvirtúa por completo el objetivo. Garantías también para evitar que esas políticas sigan el mismo destino que en tantas ocasiones han vivido las ayudas de cooperación, es decir, el enriquecimiento de elites corruptas de los países destinatarios de la ayuda, por supuesto con la complicidad de los Gobiernos —y de las empresas— que prestan tales ayudas. Por lo mismo, la denominada “cláusula democrática” de tales políticas es una condición plausible pero que debe ser objeto de minucioso seguimiento para evitar que se convierta en un doble rasero.

Por lo que se refiere al vínculo entre políticas de inmigración y ayuda al desarrollo, el riesgo fundamental deriva de un modelo que entiende la ayuda al desarrollo como un verdadero tapón para impedir los flujos migratorios, lo que conduce a prácticas como las que hacen depender la ayuda al desarrollo dirigida a países de los que parten (o por los que transitan) los flujos migratorios de la eficacia en la contención policial de los flujos o la aceptación de las repatriaciones y expulsiones de inmigrantes. Es indiscutible que una forma de actuar sobre las causas de las inmigraciones forzadas es invertir en el desarrollo de los países que las generan, ayudándoles a crear riqueza y puestos de trabajo. Pero la inmensa mayoría de los especialistas coinciden en advertir que si la ayuda al desarrollo cobra especial sentido en relación con las políticas de inmigración es como condición y como herramienta de beneficio mutuo de todos los agentes implicados en los flujos migratorios, no para evitarlos o cerrarles el paso. En realidad, como ya hiciera notar en su momento

establecimiento de normas a las que se deben someter las contrataciones”. La Comisión anima a los Estados miembros a “desarrollar mecanismos como los códigos de conducta para limitar las contrataciones susceptibles de tener incidencias negativas sobre la fuga de cerebros” y sugiere “fomentar asociaciones institucionales (institutos de investigación, universidades, hospitales, etc.) entre los organismos de la UE y los de los países en desarrollo”.

Georges Tapinos, hay una contradicción en el modelo que relaciona ayuda al desarrollo y bloqueo de los flujos migratorios, por lo menos a corto y medio plazo, porque a mayor desarrollo, mayor capacidad de circulación, mayor integración en el mercado global: “A corto y medio plazo, el desarrollo inicialmente favorecido por el proceso de apertura aumenta la incitación a partir, pero, a largo plazo, el desarrollo mejora el nivel de vida y hace menos ventajosa la emigración”, concluía el *rapport* que dirigió a la OCDE.

Dos orientaciones recientes sobre política de inmigración y desarrollo de la UE

Precisamente en la misma línea de tratar de adoptar medidas que aseguren esas garantías en el ámbito de las políticas de ayuda al desarrollo vinculadas con la gestión de los flujos migratorios, pueden ser particularmente interesantes dos de las iniciativas más recientes adoptadas por la UE en este ámbito a lo largo de 2006. En primer lugar, el *rapport* Carlotti, aprobado por el Parlamento Europeo en junio de 2006, que pide que la UE convierta las migraciones en motor de desarrollo a través de una propuesta política global. También, la Comunicación 421 de la Comisión, de 30 de agosto de 2006.

Por lo que se refiere al *rapport* Carlotti, que el Parlamento europeo ha hecho suyo, el punto de partida es la consideración de que el aumento de la ayuda al desarrollo “es una condición necesaria, pero no suficiente, para convertir las migraciones en un motor del desarrollo” (párrafo 10). Al mismo tiempo, se insiste en un enfoque global y no instrumental de esta política (párrafo 2). Global, porque se sostiene que la respuesta que debe ofrecer la UE ha de tener un carácter regional, y no instrumental, porque los Estados miembros no deberían tratar el pilar internacional (las relaciones bilaterales y multilaterales) de las migraciones como “una prolongación de sus políticas migratorias restrictivas”. Así, pide a la UE y a los Estados miembros que fomenten las “migraciones circulares o pendulares”, mediante convenios con los países de origen sobre políticas de migración y retorno temporales, e insiste en la necesidad de que se generalice la transferencia de las prestaciones sociales (párrafo 26), así como la promoción del estándar internacional de la OIT sobre “*trabajo decente*” en la agenda europea de desarrollo (párrafo 31).

En cuanto a los instrumentos de las políticas de desarrollo, se insiste en que las actuales herramientas (por ejemplo, el programa AENEAS) se orienten como prioridad a la financiación de actuaciones de ayuda al desarrollo y codearrollo, al apoyo a los países de origen y tránsito de los flujos migratorios, más que a la protección de las fronteras. Así, sugiere financiar en las principales

zonas de inmigración africana (así como de América Latina y Asia) la instalación de infraestructuras de agua potable, electricidad, centros de salud, escuelas o carreteras (párrafo 18) y facilitar las transferencias de fondos de los migrantes, “haciéndolas menos costosas, más rápidas y más seguras, para incitar a los migrantes a utilizar los sistemas oficiales de transferencia”, para lo que solicita a la Comisión que elabore una propuesta de marco regulador para el abaratamiento y transparencia del envío de remesas a los países de origen por parte de los inmigrantes¹⁹. Entre las medidas más concretas, se insiste a la Comisión y a los Estados miembros sobre la necesidad de impulsar programas de movilización “de las personas cualificadas de las diásporas con vistas al desarrollo”, y se ofrecen algunas iniciativas que pueden contribuir a esa movilización, como la asunción de las diferencias salariales en caso de los migrantes altamente cualificados dispuestos a volver a su país, o la implantación de sistemas de “doble cátedra” para el personal del sector público del Sur, como docentes, investigadores o médicos (párrafo 23).

Hay dos aspectos que resultan particularmente interesantes en relación con la necesidad de evitar los riesgos denunciados respecto a las políticas de ayuda al desarrollo vinculadas a la gestión de los movimientos migratorios. De una parte, la advertencia de que la UE debe limitar las incidencias económicas y sociales negativas que tiene la “*fuga de cerebros*” en los países del Sur (párrafo 32), a la vez que se reconoce que la “*circulación*” de profesionales y científicos constituye una importante baza para reforzar la contribución positiva de las migraciones al desarrollo (párrafo 37). De otra, la incorporación de la dimensión de género, destacada en todos los informes del PNUD. Así, tras reconocer el papel específico de la mujer en las migraciones y el desarrollo, propone al Consejo y a la Comisión que adopten “directrices, objetivos e indicadores europeos concretos y específicos en cuanto al género en el ámbito de la política de inmigración”, incluidas acciones de sensibilización a escala nacional, para incluir la perspectiva de género en la política de inmigración (párrafo 64).

En segundo lugar, hay que referirse a la Comunicación 421, de 30 de agosto de 2006, que tiene por título “La gobernanza en el consenso europeo sobre la política del desarrollo. Hacia un enfoque armonizado en la Unión Europea”, que profundiza en lo ya avanzado en la COM (2003) 615 “Gobernanza y Desarrollo”. Aunque orientada al objetivo prioritario del ámbito de los países ACP, en el marco normativo de los acuerdos de Cotonou, se presta atención específica al continente africano, y se propone la conjugación de programas

19. El informe recuerda que si bien las remesas son la segunda fuente de financiación externa para los países en desarrollo, los gastos de tramitación constituyen el 20% de la cantidad total de las mismas (párrafo 21).

de cooperación en el marco de la Política Europea de Vecindad y la actuación en América Latina y Asia. El programa del 10º FED (2008-2013) prevé destinar un presupuesto de 22.600 millones de euros en ese ejercicio plurianual, de los que se reservan casi 3.000 para las dotaciones correspondientes a los países ACP como reserva incitativa, en un detallado programa de seis etapas de aplicación y evaluación.

Esta Comunicación es interesante sobre todo en términos de la depuración de la instrumentalización de la cláusula democrática, es decir, del progreso en definir un modelo de estrategia de ayuda al desarrollo que evite el doble rasero y utilice la corrupción como una coartada del mismo. Resumiremos los aspectos en que se concreta esta redefinición:

- 1) El punto de partida, precisamente, es reconocer que la gobernanza no constituye un fin en sí misma, sino que tiene un carácter complementario, aún más, *instrumental* respecto al desarrollo, la lucha contra la pobreza y los demás Objetivos de Desarrollo del Milenio propuestos por las Naciones Unidas. “Esta contribución a la elaboración de un enfoque común de la Unión Europea de las cuestiones de gobernanza democrática debe situarse en el contexto más amplio de las políticas externas de la Unión, el fomento de la paz, la seguridad y el desarrollo sostenible, y teniendo en cuenta las perspectivas de aumento sustancial de la ayuda pública al desarrollo y la voluntad de garantizar la eficacia de la ayuda, que justifican plenamente la profundización del debate sobre la gobernanza en la cooperación al desarrollo”.
- 2) En segundo lugar, se sostiene un modelo amplio de gobernanza, que ha de conjugar la prioridad de la ayuda al desarrollo y la lucha contra la pobreza con el protagonismo que deben tener los propios países en su opción por el tipo de instituciones y reformas que exige la gobernanza. La gobernanza es una noción multidimensional (que “debe plantearse de manera holística, teniendo en cuenta todas sus dimensiones; política, económica, social, cultural, medioambiental, etc.”) que no implica un modelo institucional único sino que viene definida sobre todo por la prioridad de los derechos de los ciudadanos y por la perspectiva del desarrollo sostenible, de forma que no puede confundirse con la lucha contra la corrupción, que tampoco es su contenido prioritario, aun reconociendo, obviamente, su importancia: “La lucha contra la corrupción no debe, pues, considerarse de forma aislada sino que debe integrarse en las estrategias de desarrollo y lucha contra la pobreza y en el apoyo a los procesos de gobernanza democrática. Esto implica, en particular, un refuerzo del papel de la sociedad civil y los medios de comunicación, la protección del pluralismo político y la competencia

- electoral, un sistema transparente de financiación de los partidos políticos y el respaldo al control parlamentario y a las demás instituciones públicas y judiciales”.
- 3) Por eso, se reconoce que el modelo de gobernanza, aun basado en principios de alcance universal, no puede ser impuesto desde el exterior: “Los procesos de gobernanza democrática basados en los principios universales expuestos no pueden imponerse desde el exterior. En el contexto de las relaciones entre el país socio y los donantes, es esencial respetar la apropiación de los procesos de reforma. Sólo los propios países están en condiciones de decidir y aplicar sus reformas. Una ayuda exterior sin voluntad política interna tiene pocas posibilidades de dar resultados. Los proveedores de fondos tienen, no obstante, un papel importante que desempeñar desarrollando enfoques que incentiven. Respetar esta apropiación implica también respetar el ritmo y el calendario de los procesos de reforma, que son por definición complejos y a largo plazo, ya que afectan al corazón de la organización de un Estado y de una sociedad”.
 - 4) Consecuencia de lo anterior es que la gobernanza no puede ser esgrimida para condicionar la ayuda al desarrollo sirviéndose del modelo del palo y la zanahoria, es decir, insistiendo en la vía de las sanciones: “Los procesos de gobernanza democrática serán más eficazmente respaldados por el diálogo que por las sanciones y la condicionalidad. La apropiación de las reformas por los países socios y un enfoque basado en el diálogo, integrando la ayuda al desarrollo de las capacidades y la prevención de la fragilidad de los Estados, reforzarán los procesos de gobernanza democrática y contribuirán a legitimar a las instituciones frente a los ciudadanos... Este diálogo debería después traducirse en enfoques coherentes en la programación de la ayuda y en la coordinación de las ayudas a los programas de reforma de los Gobiernos”.
 - 5) Aunque se reconoce que existe un amplio abanico de instrumentos de cooperación para el desarrollo, la modalidad preferente por la que se apuesta es la ayuda presupuestaria, ligada a la adhesión a la estrategia de desarrollo del país destinatario, y se enfatizan las estrategias de descentralización.
 - 6) De acuerdo con el espíritu del consenso europeo sobre el desarrollo, se subraya la importancia de una actuación concertada de la UE, con los demás agentes internacionales y con los agentes políticos y financieros emergentes sobre la gobernanza en cooperación para el desarrollo.
 - 7) Los mecanismos de evaluación que se establecen por parte de la UE como donante de la ayuda, no apuntan tanto al establecimiento de clasificaciones, sino que “deben servir para identificar las reformas y las medidas de ayuda más convenientes (...) basándose en indicadores

adecuados. Estos deben poder adaptarse a la situación particular de los Estado frágiles o que salen de conflictos. Hay que tener en cuenta el contexto local, y ser capaces de identificar los factores y agentes del cambio y llevar a cabo ese proceso mediante el diálogo con los países receptores”.

- 8) Al mismo tiempo, se subraya la conveniencia de adoptar estrategias participativas de evaluación en aras de la transparencia y del protagonismo de los agentes de la sociedad civil: “Es importante animar a los gobiernos, agentes políticos, organismos públicos independientes o a la sociedad civil a desarrollar sus propias herramientas y capacidades para definir las reformas necesarias, calibrar la situación y los progresos realizados. Estos indicadores a nivel nacional deben respetar los principios de apropiación, participación y transparencia, y permitir identificar las reformas necesarias”²⁰

20. Precisamente con ese objetivo se establece el programa METAGORA.

MIGRACIONES Y DESARROLLO: HACIA UN MARCO TEÓRICO COMÚN Y COHERENTE

MARTA CARBALLO DE LA RIVA
Y ENARA ECHART MUÑOZ*

RESUMEN

Este artículo analiza la evolución de algunas de las principales teorías de las migraciones y el desarrollo, así como el surgimiento del concepto de codesarrollo, tratando de buscar un marco de análisis coherente. Se muestra a continuación el discurso actual, en un momento en que el binomio migraciones y desarrollo está en el debate internacional y europeo. Finalmente, se compara este discurso con la práctica imperante, que parece olvidar demasiado a menudo cuestiones centrales en este campo, como son los derechos, la integración o la ciudadanía.

ABSTRACT

This article analyses the evolution of some of the mayor theories in migration and development, and the beginnings of the concept of co-development, intending to find a coherent analytical framework. It is offered as well a picture of the current discourse, when migration and development, as a binomial set, is placed under international and European debates. Finally, this discourse is compared with the actual practice, which seems to forget too often vital elements in this field, as rights, integration and citizenship.

RÉSUMÉ

Cet article analyse l'évolution des principales théories des migrations et du développement, et l'apparition du concept de

* Marta Carballo de la Riva y Enara Echart Muñoz son investigadoras del IUDC-UCM.

co-développent, en essayant de trouver un cadre d'étude cohérent. Les auteurs présentent à continuation le discours actuel, dans un moment où le binôme migration-développement se trouve au centre du débat international et européen. Finalement, ce discours est comparé avec la pratique actuelle, qui semble oublier trop souvent des questions essentielles dans ce domaine, comme les droits, l'intégration ou la citoyenneté.

*En un mundo de ganadores y perdedores,
los perdedores no desaparecen por arte de magia,
prueban suerte en otro lugar
Chakravarthi Raghava*

Introducción

En este artículo se pretende mostrar la evolución de las teorías relacionadas con los ámbitos de las migraciones y el desarrollo, hasta llegar al surgimiento del concepto de codesarrollo, tratando de ofrecer un marco de análisis coherente. Este repaso permitirá situar el discurso actual, en un momento en que el binomio migraciones y desarrollo ha entrado en el centro del debate internacional y europeo. El discurso se comparará con la práctica imperante, que parece olvidar demasiado a menudo cuestiones centrales en este campo.

De esta forma, al igual que en otras cuestiones centrales en la agenda actual, se menosprecia el contexto, y se retoman enfoques excesivamente centrados en los aspectos laborales y económicos de las migraciones, dejando de lado aspectos cruciales, como son los derechos humanos o la democracia, aspectos que es necesario recuperar en el debate si de veras se pretende adoptar un enfoque global de las migraciones.

Evolución de las teorías migratorias y de desarrollo

Las teorías migratorias han ido enriqueciéndose a lo largo de los años, fruto de una gran producción literaria, no siempre relevante desde el punto de vista teórico, pero que ha contribuido a su configuración, tratando de dar explicaciones complejas y multidisciplinarias a las migraciones actuales. No obstante, lo que busca este artículo, además de repasar las teorías que hemos considerado más relevantes para el tema que nos ocupa, las migraciones y el

desarrollo en el siglo XXI, es ofrecer un marco de análisis, sin pretender elevarlo al rango de teoría, de los dos binomios que operan o tratan de operar de manera correlativa.

Las *teorías neoclásicas* fueron las dominantes en las décadas de los años 60 y 70, combinando aspectos macro y microestructurales al estudiar el ámbito de las decisiones individuales. Resultan de una adaptación del paradigma neoclásico vigente en otros campos del saber, que incide en la economía. Así, los orígenes de las teorías del desarrollo¹, al igual que las que tratan de explicar las migraciones, se centran en el ámbito económico. Encontramos así, en la década de los 60, *la teoría de la modernización*, según la cual una sociedad debía pasar por una serie de etapas que le permitirían convertirse de una sociedad tradicional en una moderna, siendo la clave del éxito el crecimiento económico. Según esta teoría, las causas del subdesarrollo se encuentran íntimamente ligadas a las mentalidades tradicionales imperantes en una sociedad, que es necesario cambiar por otras donde prime la racionalidad y el progreso, la modernidad. Se trata por tanto de un proceso en el que desempeñan un papel crucial las élites modernizadoras, que sean capaces de superar a las clases dominantes tradicionales y de generar procesos de modernización económica, social, administrativa, política y cultural. Asimismo, es necesario suplir la escasez de capital que impide el despegue económico. A pesar de las críticas recibidas en las últimas décadas, no conviene desdeñar la influencia que todavía tiene a día de hoy en algunas propuestas, referidas por ejemplo al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, o a las migraciones internacionales, que sitúan los flujos de dinero como una de las soluciones a los problemas de subdesarrollo, sin contextualizar el problema y enfrentarse a sus causas.

Bajo este mismo paradigma, las causas de las migraciones se vinculan con los diferenciales salariales existentes entre diversos lugares y países y lo que estos conllevan, ofreciendo las migraciones una alternativa a estas diferencias. Así, el *modelo de atracción-expulsión*, que tiene su origen en las leyes de Ravenstein², incluye variables asociadas a las zonas de origen y destino y a las que operan en ambas realidades. El modelo de atracción y expulsión también es conocido como teorías de *push and pull*³, y a él se han asociado las teorías clásicas migratorias, tratando de explicar la

1. Para un repaso más completo de estas teorías del desarrollo ver Echart, E. y Puerto, L. M.: "Los objetivos del desarrollo del milenio: ¿Una nueva agenda de desarrollo?", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* n° 17, Invierno 2006, pp. 9-27.

2. Ravenstein, E., "The Laws of Migration", *Journal of the Statistical Society*, 46: 167-235, 1885.

3. Para profundizar más en la teoría véase Everett, S. Lee "A theory of Migration", J. A. Jackson, ed.: *Migration*, Cambridge University Press, 1969, pp. 286-287.

migración desde el origen de las mismas, adecuando una serie de factores que actuarían como expulsores y que estarían equilibrados por factores que operan desde los países que generan una atracción. Estas teorías se encuentran muy centradas en los mercados de trabajo, en la oferta y la demanda; en dos mundos contrapuestos o en estadios y sociedades diferentes, la moderna y la tradicional, entre las que se produce un trasvase de mano de obra de un estadio a otro, de una sociedad a otra.

En este sentido se encuentra desarrollado el modelo de Lewis⁴ sobre los estadios de *desarrollo dual* y *desarrollo económico*, donde establece una tipología entre economías duales, normalmente asociadas a economías postcoloniales donde cohabitan sectores modernos y tradicionales, siendo el crecimiento del primero el que posibilita el del segundo, y así un primer paso para la mejora de los estadios de desarrollo. El sector tradicional y el moderno, y las áreas de origen y de destino, obtienen beneficios mutuos de la migración.

De estos análisis destaca su determinismo económico. Con relación al estudio referente a las sociedades emisoras y a las zonas de expulsión, la migración se justificaría como una forma de autorregular los desequilibrios en zonas de diferente desarrollo económico. Así mismo la migración está motivada por cuestiones individuales con un claro sesgo económico. De esta manera los efectos que provoca la migración van a tender a computarse como positivos: disminución del desempleo a través de la reducción de mano de obra sobrante, inyección de tecnología y conocimientos, inversión de capital y transmisión de la modernidad en forma de valores y habilidades, etc. Algunas propuestas recientes retoman en parte esta idea, al abogar por una “migración sin fronteras”⁵, dado que la libre movilidad de los trabajadores ayudaría a igualar los salarios de las diversas regiones del mundo, y así disminuir las desigualdades.

Por otra parte, estrechamente ligados a los procesos de toma de decisiones individuales como motivación vinculante en el hecho migratorio, aparecen los estudios centrados en las ventajas microeconómicas que supone la migración en un contexto de carácter internacional. En este contexto el migrante optará por la movilidad al superar ésta los costes del proceso (cálculo coste-beneficio)⁶.

4. Lewis, A., *The Theory of Economic Growth. Teoría del desarrollo económico*, 1955. Fondo de Cultura Económica, México, 1968.

5. Ver, por ejemplo, Pécoud, A. y De Guchteneire, P.: “Migración sin fronteras: una investigación sobre la libre circulación de personas”, *Migraciones internacionales*, vol. 3, núm. 2, julio-diciembre de 2005, pp. 137-166.

6. Véase Borjas, G., “The Intergenerational Mobility of Immigrants,” *Journal of Labor Economics*, January 1993, pp. 113-135.

Las críticas al paradigma anterior han sido numerosas ya que resulta sesgado. La antropología de la mujer (Little, Moore⁷) ha rescatado los aspectos sociales implicados en la inmigración y el género de las personas que migran. Así mismo, puso de manifiesto las dos esferas representadas en esta teoría: la privada y la pública. En tanto que el hombre representa una migración laboral, la mujer se enmarca en la esfera de lo privado, de lo familiar, asociando su migración a una prolongación de sus roles reproductivos, o a factores de tipo social (viudedad, embarazos prematrimoniales, separaciones y rupturas, etc.), que contrastan con los factores económicos, productivos, asociados al varón. También son reseñables las aportaciones realizadas por Portes⁸, que intenta ampliar el marco de análisis, buscando explicar los procesos de decisión migratoria. Para ello profundizará en el origen de clase social, las condiciones de salida y los contextos de recepción.

En la década de los 70 aparece contrapuesto a los estudios neoclásicos de equilibrio el *enfoque histórico-estructural*, con clara influencia de la economía política marxista, que va a dar paso a la *teoría de la dependencia*. En el ámbito del desarrollo, la teoría anteriormente vigente, basada en condicionantes internos que no eran suficientes para lograr un verdadero desarrollo, fue duramente criticada por esta nueva teoría de la dependencia, que entiende que el subdesarrollo es producto de un proceso histórico configurado por el sistema capitalista de organización mundial de la economía: el imperialismo económico, político e ideológico, que había sido responsable de la explotación de las riquezas en la época colonial y que en la actualidad crea una división internacional del trabajo cuyos términos perjudican a los países pobres. Frente a esta situación, la solución pasaba por un proceso revolucionario que liberara a esos países del imperialismo y que centrara sus esfuerzos en las necesidades del pueblo, con grandes políticas de planificación y nacionalización de la economía.

En el campo migratorio, esta teoría explica la migración dentro del sistema capitalista mundial. La base de este sistema se encuentra en la división internacional del trabajo, fruto de un sistema de intercambio desigual entre economías centrales y periféricas. Las migraciones perpetúan el subdesarrollo a través de la explotación de las áreas emisoras o periferias. En las regiones centro/periferia el orden internacional está regido por relaciones desiguales

7. Little, K., *African Women in Towns*. London: Cambridge University Press, 1973. Moore, H. L. (1991) *Antropología y feminismo*, Cátedra, Madrid.

8. Portes, A., y Borocz J., "Contemporary Immigration: Theoretical Perspectives on Its Determinants and modes of Incorporation", *International Migration Review*, 1989,23,3 (87), otoño.

entre países industrializados que conforman el núcleo, y por países subdesarrollados que forman la periferia. Al estudiarse la migración dentro del sistema capitalista mundial, la estructura de clase va a convertirse en la variable principal de los estudios, existiendo una subordinación dentro del sistema. Los migrantes ya no son analizados individualmente, sino como grupos o sectores sociales definidos por su acceso a los medios de producción.

También desde la perspectiva de género se hacen aportaciones fundamentales a los estudios a través de las reflexiones e insumos de las marxistas feministas, que establecen patrones de reflexión entorno a las desigualdades de género en el capitalismo y el patriarcado, y a la posición de las mujeres con relación a la división internacional del trabajo. Visibilizan el papel de las mujeres dentro de las migraciones al considerarlas una fuerza de trabajo explotada de manera doble por el sistema capitalista. No obstante la variable de clase va a ser priorizada frente a la de género.

Se desprenden por tanto claras disensiones entre en el modelo tradicional y el enfoque histórico-estructural. Además de lo expuesto es reseñable la explicación de las migraciones sobre a un mercado de trabajo que opera desde los centros estructurado de manera dual. Éste se articula sobre las cualificaciones de los trabajadores y la existencia de una demanda permanente de mano de obra en las sociedades industriales avanzadas⁹. Aunque plantea un nuevo enfoque, la teoría del mercado de trabajo dual resulta escasa para explicar las complejidades de los mercados de trabajo. No se puede hablar en estos momentos de un sólo mercado, ni de dos segmentos del mercado de trabajo tal y como explica Piore (primario y secundario). En la actualidad cohabitan diversos segmentos y subsegmentos en los que se entrelazan no sólo criterios como la cualificación, sino también otras variables de análisis relevantes como el sexo, la raza, la clase, etc.

No obstante, a pesar de algunos avances, en la década de los 80 se retorna a la lógica económica, identificando desarrollo con crecimiento económico, con la teoría de la competición, que entiende que la política no debe interferir en este ámbito, ya que el desarrollo se basa en el libre funcionamiento de la lógica económica. Es la época del neoliberalismo, con políticas de privatización de las empresas y los servicios sociales, la liberalización de la economía y el Estado mínimo, que se traducen en los planes de ajuste

9. Piore, M. J., *Birds of Passage: Migrant Labor and Industrial Societies*. Cambridge University Press, Cambridge, 1979.

estructural. Las consecuencias de estas políticas fueron desastrosas en numerosos países, al reducir de forma drástica el gasto público, privatizando los servicios sociales y las empresas, y anulando la cobertura de las necesidades sociales, lo que dará lugar a las “revueltas del hambre”.

Las críticas a esta teoría se hicieron sentir enseguida, con un énfasis en la necesidad de un funcionamiento democrático de las estructuras del Estado, y con importancia de los movimientos sociales, que reclaman mayor participación política y redistribución de la riqueza. Asimismo, surgen nuevas teorías que abogan por una recuperación de la identidad cultural en los países del Sur, entendiéndose que la homogeneización impuesta por el modelo occidental estaba destruyendo las culturas locales, y por tanto privando a estas sociedades de su propia capacidad creativa para impulsar procesos de desarrollo propios. Se exige entonces un respeto cultural a las estrategias autóctonas, con importancia del desarrollo comunitario y autocentrado.

También dentro de una escala macro, inserta en los desequilibrios generados por la penetración del capitalismo en los países menos desarrollados, aparece la *teoría del sistema mundial* que explica la necesidad y la demanda por parte de las economías desarrolladas de mano de obra extranjera en algunos sectores de lo que Piore llama mercado secundario. Dentro de este enfoque, Wallerstein¹⁰ ve el desarrollo como un proceso histórico global donde éste y el subdesarrollo van a ser examinados de manera conjunta sobrepasando los límites de análisis impuestos dentro de los marcos de estudio de los Estados-nación, al existir una división internacional del trabajo que define las diferentes zonas económicas que componen el sistema mundial (distinguiendo el centro dominante de la periferia). Los análisis de esta teoría, aunque nos remiten a distintos estadios de desarrollo, tienen en cuenta que no todos los países, como se ha podido comprobar, atraviesan los mismos procesos. Esta nueva división lleva a un análisis de clase no dentro de un Estado sino con dimensión internacional, en el que la clase capitalista supera las fronteras estatales en busca del beneficio, y la clase trabajadora tiene más dificultades para moverse, a pesar de estar sometida a las estrategias globales de la clase capitalista.

10. Wallerstein, E. *The Modern World-System, vol. I: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century*. 1974, New York/London: Academic Press. *The Modern World-System, vol. II: Mercantilism and the Consolidation of the European World-Economy, 1600-1750*. 1980, New York: Academic Press. *The Modern World-System, vol. III: The Second Great Expansion of the Capitalist World-Economy, 1730-1840's*. 1989, San Diego: Academic Press.

Se produce, por otra parte, una evolución en los estudios incorporando nuevas y olvidadas variables de análisis. La migración deja de ser entendida estrictamente a partir de factores individuales (escuela histórico-estructural), o de factores político-económicos que ven en los migrantes individuos pasivos y en las periferias agentes inmóviles. Se complementa la visión histórico-estructural introduciendo las relaciones sociales como elemento central del nuevo modelo, poniendo énfasis en la constitución y dinámica de redes migratorias. La posición social de los sujetos (género, clase, etnia, raza, etc.) ayudará a entender las variadas trayectorias sociales y las estrategias.

Los modelos estáticos de las perspectivas micro y macro planteaban problemas para explicar el fenómeno migratorio en toda su complejidad. Las disciplinas que abordaban su estudio, presentaban como resultantes modelos sesgados que daban explicaciones al fenómeno migratorio. Se habla de *teoría articulacionista* para incidir en la articulación que se produce entre la economía doméstica y el sistema económico capitalista¹¹. A través del articulacionismo se integrarán las perspectivas y variables citadas anteriormente: las migraciones internacionales van a surgir como una estrategia del grupo doméstico dentro del contexto internacional. El grupo doméstico¹² y la red migratoria se incorporan a los análisis, y se someterán a estudio las repercusiones que tiene el fenómeno migratorio en las áreas emisoras de la migración.

Por tanto los estudios empiezan a integrar campos de análisis mucho más amplios a través de las fronteras geográficas, políticas y culturales que dan cabida a la *perspectiva transnacional*. Se puede definir el transnacionalismo como el proceso por el cual los migrantes forjan y mantienen relaciones sociales multi-trenzadas. Los estudios de *las redes migratorias* también van a adquirir relevancia, incluyendo los contextos de origen y destino y las relaciones que interactúan en ambos, el conjunto de relaciones dentro de un campo social, y las tipologías entre las relaciones de parentesco, amistad o vecinales. Dentro de las redes se dan una serie de relaciones sociales que organizan y dirigen la circulación de trabajo, así como todo tipo de capitales, bienes, servicios, información e ideologías entre las comunidades de envío y las de destino.

11. Se produce un transvase de mano de obra de un modo de producción a otro, los efectos son medidos dentro del Grupo Doméstico. Kearney, M., "Migration and development", *Annual Review of Anthropology*, 1986.

12. Gregorio define al grupo doméstico como un grupo de personas que asegura su mantenimiento y reproducción por un ingreso colectivo. Según Gregorio dentro del núcleo doméstico van a darse de manera paralela los dos modos de producción: el capitalista y el doméstico, lo que le llevará a tener una posición estratégica. En su interior se combinan trabajadores asalariados y no asalariados, lo que nos lleva al análisis de relaciones de producción y reproducción (estudio de roles asignados, sustituidos, nuevos, etc., en las relaciones de género que se establecen en su interior). Gregorio Gil, C., *Migración Femenina. Su impacto en las Relaciones de Género*, Madrid: Narcea, 1998.

En este sentido también en el ámbito del desarrollo se busca aunar elementos de varias de las teorías anteriores, dando lugar a la teoría del desarrollo humano sostenible, en la que se incorporan nuevas variables como el papel del Estado en los procesos de desarrollo, el género o el medio ambiente. El desarrollo se entiende aquí como un proceso multidimensional, y de corresponsabilización entre los países del Norte y del Sur. Esta teoría supone avances en comparación con las anteriores, en la medida en que incluye elementos de muchas de ellas, permitiendo el paso de enfoques economicistas a uno multidimensional, definido a partir de las numerosas conferencias de Naciones Unidas que tuvieron lugar durante la década de los 90, y que darán lugar a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, con la lucha contra la pobreza como principal objetivo. Sin embargo, no está exenta de críticas, en la medida en que en la práctica, la lucha contra la pobreza ha dejado de lado interesantes debates sobre el desarrollo¹³, así como sobre los derechos humanos, la democracia y la participación ciudadana.

De las teorías que se han ido enumerando, quizá el transnacionalismo y el estudio de las redes podrían incluir marcos de análisis para intentar integrar migraciones y desarrollo como binomios relacionados, donde el análisis de contextos globales, de origen, tránsito y destino puede acercarnos a explicaciones más completas, ya que las experiencias migratorias actuales han rebasado enormemente el poder de explicación de las perspectivas anteriores.

Esta teoría dará lugar a interesantes aproximaciones, como la de las ciudades globales, de Sassen o Portes¹⁴, que entiende que las actuales megalópolis contienen en su seno sus propios sistemas-mundo, con centros y periferias superpuestos a los existentes en las relaciones internacionales. Permiten así análisis más complejos de lo que supone la existencia de los conocidos como cuartos mundos, en los que se sitúan algunos de colectivos de migrantes en la actualidad (no sólo en los países del Norte, sino también en ciudades ricas del Sur, como los peruanos en el sur de Ecuador, los bolivianos en ciudades argentinas o brasileñas, etc.). En las ciudades globales los inmigrantes se insertan en estructuras de trabajo informal (como mano de obra flexible y de bajo coste), relacionadas con los procesos de hiperurbanización de las megalópolis. Según Sassen, desde ellas se organiza la economía mundial capitalista (ejes de poder),

13. Para ahondar en las críticas a los objetivos del milenio, ver Echart, E. y Puerto, L. M.: "Los objetivos del desarrollo del milenio. Algunos apuntes críticos", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* n° 15, Invierno 2005, pp. 143-153.

14. Sassen, S., *Cities in a world economy*. California: Pine Forge Press (A Sage Publications Company), 1994. Sassen, S., *La Ciudad Global: Nueva York, Londres, Tokio*. Buenos Aires, 1999. EUDEBA [traducción de Sassen, 1991]. Sassen, S., "Whose City Is It? Globalization and the Formation of New Claims." In *Cities and Citizenship*. Ed. J. Holston. Durham, North Carolina: Duke University Press. Pp.177-194, 1999. Portes, A., (2000) "Immigration and the Metropolis: Reflections on Urban History" *Journal of International Migration and Integration* 1 (Spring): 153-175.

existiendo una clara conexión entre la migración y las características de las ciudades: poder, como mercados globales, sedes principales de las grandes corporativas de negocios, etc.; y, de manera paralela, con una diversidad de identidades y culturas.

En esta línea también, dentro de las teorías críticas de relaciones internacionales encontramos las aportaciones de Robert Cox¹⁵ en torno a la formación de un sistema de división del trabajo a escala transnacional, debido a la nueva internacionalización de la producción. Esto lleva consigo una nueva división internacional del trabajo, con una estructura de clases global, en la que se distingue una clase directiva transnacional en la cumbre frente a los trabajadores industriales, divididos entre trabajadores establecidos y trabajadores no establecidos. Estos últimos aumentan con la expansión de la producción internacional, lo que crea una marginación en una parte importante de la población mundial, no sólo en los países pobres sino también en las economías más prósperas del sistema.

En definitiva, si realmente se quiere avanzar en el binomio migraciones y desarrollo, resulta imprescindible entender el contexto en el que se da, la globalización, que implica una creciente interdependencia en numerosos ámbitos: económico en primer lugar, pero también político, tecnológico, comunicativo, de seguridad humana o medioambiental. No obstante, se trata en cualquier caso de una interdependencia asimétrica, ya que la interdependencia real sólo se da entre las naciones más prósperas, económicamente similares, dándose en contraposición una dependencia y subordinación de las naciones más pobres, asimetría que hay que entender para valorar la necesidad de que existan unas migraciones que acercan los beneficios de las economías ricas a grupos de población excluidos de la lógica del sistema.

El discurso y la práctica actuales

“La importancia de las políticas integrales de desarrollo, el respeto a los derechos y la dignidad de los migrantes, la promoción del codesarrollo, la integración de la perspectiva de género, la gobernabilidad migratoria y la necesidad de avanzar hacia un mecanismo iberoamericano de concertación sobre migración y desarrollo” Conclusiones del Encuentro Iberoamericano sobre Migraciones y Desarrollo.

Madrid, julio 2006

15. Cox, R. W.: “Social forces, states, and world orders: beyond international relations theory”, *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 10, n° 2 (summer), pp. 126-155.

Al analizar las teorías referentes a las migraciones y el desarrollo, nos parece relevante incidir en un concepto, el codesarrollo, que surge de manera formal y se institucionaliza desde el punto de vista teórico en los últimos años de la década de los años 90. No vamos a realizar un repaso histórico del mismo, que ya se ha realizado en otros artículos¹⁶, sino a recuperar lo que nos parece relevante para el estudio de las migraciones y el desarrollo.

Se habla de prácticas y de acciones de codesarrollo como un instrumento válido para las políticas migratorias y de cooperación para el desarrollo que incide en el espacio transnacional, e integra a los migrantes como actores de los procesos de desarrollo en origen y destino. Introduce como elemento fundamental la idea de desarrollo mutuo, en el norte y en el sur, aunque esta idea se vislumbraba ya en la noción inicial de desarrollo sostenible, que exigía una revisión del modelo de desarrollo del norte, así como en las tesis ortodoxas del desarrollo que planteaban la afirmación del beneficio mutuo. “La tesis de la afirmación del beneficio mutuo es la aseveración de que las relaciones económicas existentes entre estos dos grupos de países pueden configurarse en forma tal que ambos resulten beneficiados¹⁷”.

Más allá de la novedad del concepto, lo que parece interesante es que algunas de las prácticas que se inician bajo esta denominación intentan incluir una lógica de actuaciones que incide, o debiera incidir de manera positiva en el espacio transnacional y en los países de origen, tránsito y destino. Sin embargo, este mismo concepto también ha sido utilizado para delimitar un determinado modelo de desarrollo, e impulsar desde el Norte, escondidas bajo otras intenciones, reorientaciones económicas (en el caso de las remesas), políticas (con influencia en las diásporas y en su incidencia), nuevas ayudas y elementos de control (en los ámbitos de la cooperación para el desarrollo y la política migratoria), etc.

Por lo tanto el codesarrollo debiera plantearnos reflexionar sobre la no manida discusión en torno al desarrollo del Norte y del Sur, las antiguas y nuevas formas de dependencia, las tipologías de ciudadanía en función de variables como etnia, raza, sexo, clase, situación jurídica, etc., la relevancia de que en las disposiciones europeas aparezcan los migrantes como sujetos que pueden y deben tener incidencia en los procesos de desarrollo de sus comunidades de origen, el papel de las remesas frente a la decreciente AOD, entre otras muchas cuestiones.

16. Carballo, M.: “Migraciones y codesarrollo”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* n° 17, Invierno 2006, pp. 115-128.

17. Hirschman, A. O., “Auge y ocaso de la Teoría económica del desarrollo”, *El Trimestre Económico*, n° 188, México 1980.

Lo que parece más preocupante en estos momentos es la aceptación por parte de los migrantes y sus asociaciones del concepto en sí, tal y como está siendo utilizado, lo que conlleva en el momento actual una frustración de los mismos y una despolitización y debilitamiento del tejido asociativo al no poder ejercer en la práctica la preponderancia que se les da en los documentos de doctrina.

En efecto, a lo largo de los últimos meses hemos asistido a la incorporación al debate internacional y europeo de las vinculaciones entre migraciones y desarrollo como un tema central de la actual agenda. Así, si antes el problema era la ausencia de estas aproximaciones en las agendas políticas y en los análisis sobre las materias referentes a migraciones y desarrollo, en la actualidad nos encontramos con una presencia constante de las mismas en los discursos.

Entre los principales encuentros y documentos, se puede señalar el Diálogo de Alto Nivel sobre la migración internacional y el desarrollo que tuvo lugar en Nueva York los días 14 y 15 de septiembre de 2006, en el que se examinaron los aspectos multidimensionales de la migración internacional y el desarrollo a fin de determinar los medios adecuados para aprovechar al máximo las ventajas de la migración internacional para el desarrollo y reducir al mínimo sus efectos negativos.

Asimismo, en el seno de la Unión Europea, existen diversas Comunicaciones de la Comisión que tratan estas cuestiones, como la referida a la “Coherencia de las Políticas en favor del Desarrollo - Acelerar el avance para cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio”, de 12 de abril de 2005¹⁸, en la que se aborda, entre otras numerosas cuestiones, la coherencia entre las políticas centradas en las migraciones respecto a los objetivos de desarrollo, señalando en esta comunicación que “la UE promoverá las sinergias entre migración y desarrollo, para conseguir que la inmigración sea un factor positivo para el desarrollo”; o la Comunicación “Migration and Development: Some concrete orientations”¹⁹, de 1 de septiembre de 2005, que se complementa con las líneas financieras *ad hoc* (AENEAS), y el nuevo Programa temático²⁰ para la cooperación con terceros países en las áreas de migración y asilo. Las distintas comunicaciones de la Unión mantienen un hilo conductor que se centra en

18. Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, de 12 de abril de 2005, “Coherencia de las Políticas en favor del Desarrollo - Acelerar el avance para cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio” [COM(2005) 134 final - no publicada en el Diario Oficial].

19. COM 390 (final), Comunicación que prosigue la línea de la anterior: Integrating migration issues in the European Union's relations with third countries' - COM(2002) 703, 3 de diciembre de 2002.

20. “Thematic programme for the cooperation with third countries in the areas of migration and asylum”. COM (2006) 26 final, 25.01.06.

la Comunicación 390 (final), que se hace patente en la referente al Programa temático, así como en aquella sobre Coherencia de las Políticas en favor del Desarrollo²¹. Asimismo, la Comunicación de 2005 referente a la denominada “Primera etapa del proceso de seguimiento de Hampton Court”, aborda las prioridades de actuación frente a los retos de la inmigración²². Finalmente, cabe resaltar la celebración de una Conferencia Euro-Africana sobre Migración y Desarrollo, en Rabat, los días 10 y 11 de julio de 2006, cuyas propuestas se centran en la promoción del desarrollo, la puesta en práctica de instrumentos financieros que favorezcan el codesarrollo, el desarrollo de los conocimientos y del saber hacer, así como medidas enfocadas a asegurar que existan competencias disponibles suficientes para el desarrollo de los países africanos, el desarrollo de partenariados entre las instituciones científicas y técnicas y el refuerzo de la cooperación en materia de formación. Algunas de las propuestas en este campo se vinculan a los denominados proyectos de codesarrollo.

En definitiva, se trata de una de las cuestiones centrales en el actual debate internacional y nacional sobre las migraciones, y ha de ser uno de los campos en los que trabajar si se busca incrementar las opciones de las personas que se ven obligadas a emigrar de sus países, y disminuir las enormes brechas que los separan de las sociedades ricas. Sin embargo, más allá de las cuestiones abordadas en el actual discurso sobre migraciones y desarrollo, existen numerosos aspectos interrelacionados que han de tenerse en cuenta al elaborar políticas que busquen una gestión adecuada de los flujos migratorios. Por ello es imprescindible, para realizar lo que se ha denominado en los últimos días “la gobernabilidad de las migraciones”, que exista una coherencia y una coordinación a la hora de afrontar las diferentes dimensiones. Y esto incluye no sólo desarrollo en origen y gestión de fronteras, sino también, y ante todo, integración en destino, situándose aquí, como eje central, la cuestión de la ciudadanía y los derechos de los migrantes, que parecen ser cuestiones excluidas hoy del debate.

A pesar de los numerosos documentos de doctrina existentes en relación entre el binomio migraciones y desarrollo, la visión que plantean parece, si se analizan los enfoques teóricos manejados en el marco teórico esbozado, que permanece anclada en una visión economicista y de seguridad, eludiendo en la praxis, que no siempre en el discurso, algunas de las dimensiones primordiales del

21. COM (2005) 134 final.

22. COM (621) final. La Comunicación es resultado de la cumbre informal que los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE celebraron el 27 de octubre de 2005 en Hampton Court, consensuando la búsqueda de un enfoque global de la migración. Para ello se definieron una serie de medidas de actuación con el fin de mejorar la migración mundial, tomando el continente africano como prioridad.

desarrollo. En realidad, las visiones que se manejan siguen siendo verticales. En migraciones y desarrollo es necesario tener en cuenta la dimensión económica, pero también la política, social y cultural, en los diferentes niveles: transnacional, nacional (en los países de origen, tránsito y destino) y local. No obstante, en la actualidad, las lógicas que imperan son unidireccionales, retomando en parte viejas teorías de la modernización, que implican una ayuda del Norte al Sur para que éste alcance los estadios más avanzados de desarrollo, eludiendo así toda la formulación teórica posterior de corresponsabilidad, beneficio mutuo, interdependencia, etc. En este sentido, el actual contexto obliga a adoptar enfoques globales en el tratamiento de cuestiones complejas, con una importancia crucial de la coherencia de las políticas en temas interconectados, como son las migraciones internacionales en un mundo cada vez más interrelacionado pero también más desigual y asimétrico.

En efecto, ignorar el contexto en el que se producen las migraciones, o centrarse sólo en una de sus dimensiones, puede tener graves consecuencias. Como señala Javier de Lucas²³, es necesario superar los actuales discursos sobre las migraciones, centrados en estados de emergencia (basado en la necesidad de mantener el orden frente a los problemas que genera la llegada de los migrantes, ofreciendo imágenes estereotipadas y simplistas que pueden fomentar reacciones opuestas por parte de la opinión pública) o en la dimensión puramente humanitaria (compadeciéndose por una situación dramática, en el caso de nuestro país, de los cayucos o los saltos a la valla, situada como cuestión central de la agenda, que requiere de nuestra ayuda, pero sin incidir en las causas que la han generado). Se trata de discursos demasiado simplistas, pero también efectivos, que recurren a soluciones de corto plazo, frente a las necesarias medidas de largo plazo que obligan a incidir en el contexto, a tener en cuenta la dimensión internacional que tienen las migraciones, y a adoptar medidas políticas, económicas, comerciales, sociales y culturales coherentes con la necesidad de disminuir la desigualdad internacional. Es decir, hay que avanzar hacia un discurso basado en los derechos, ya que la igualdad de derechos, el acceso a la ciudadanía y la integración social y laboral son los valores que deberían promover nuestras democracias, y no el control militar de las fronteras, su externalización, etc., que hacen pensar en un nuevo muro de Berlín, esta vez separando el Norte rico del Sur excluido.

Una forma de tratar de superar algunas de las incoherencias existentes es retomar instrumentos del Derecho Internacional que permiten la adopción de un enfoque de derechos, que ha de ser la base del tratamiento de todas las cuestiones que

23. En la conferencia "Europa y la inmigración. Una relación difícil", que tuvo lugar el 21.09.06 en el Círculo de Bellas Artes de Madrid.

tengan que ver con el ser humano, comenzando con la Carta de Derechos Humanos de Naciones Unidas, adoptada hace más de medio siglo y todavía incumplida cuando entran en juego los intereses de los poderosos. Asimismo, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, de 1986²⁴, y los Pactos Internacionales de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de los Derechos Civiles y Políticos, adoptados en 1966 por Naciones Unidas²⁵ podrían servir de base para la adopción de un enfoque de derechos en el campo de las migraciones y el desarrollo. No obstante, no parece ser que ésta sea la línea que están siguiendo los países del norte, que todavía son reacios a ratificar la Convención para la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y de sus Familias²⁶, aprobada en 1990 y en vigor desde 2003, que busca proteger los derechos de todos los trabajadores migrantes, independientemente de su situación legal.

Conclusiones: la necesidad de una mayor coherencia

El binomio migraciones y desarrollo ha entrado de lleno en la agenda política de los países más ricos, que se enfrentan a la necesidad de adoptar un discurso que legitime su decisión de controlar las fronteras del norte. Lejos de seguir las teorías más innovadoras en este campo, han diseñado estrategias de desarrollo y de un deficitario codesarrollo, con el objetivo de lograr que la lucha contra la pobreza disminuya las causas de las migraciones, al tiempo que crean programas de gestión y control de las fronteras, disfrazados bajo el discurso de emergencia humanitaria. No obstante, esta forma de actuar ignora que el problema no es la pobreza, que si acaso sería una consecuencia del mismo, sino la riqueza mal distribuida. Las migraciones, las escenas que nos muestran los saltos a la valla de Ceuta y Melilla o las travesías en cayucos, son la respuesta de los excluidos del sistema, de los sin voz, que vienen a gritarnos a nuestras fronteras lo que la hipocresía del Norte ha estado ignorando demasiado tiempo: la enorme desigualdad existente y la injusticia de un sistema que trata mejor al dinero, libre de moverse por el mundo, que a las personas.

En definitiva, las migraciones han de entenderse dentro de un contexto global de creciente interdependencia, lo que requiere de un enfoque global y coherente

24. Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas, Resolución 41/128, de 4 de diciembre de 1986.

25. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.

26. Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990.

que incluya todas las dimensiones de éste fenómeno. Y uno de los ámbitos en los que se debe enfatizar si se busca mejorar la situación de los migrantes es una mayor democracia en los países origen de las migraciones, pero también, y sobre todo, en los de destino, que permitiría a los migrantes expresar sus opiniones, participar en los procesos de desarrollo que amplíen sus capacidades y opciones, así como tener un mayor conocimiento de sus derechos y deberes como ciudadanos. Sería paradójico e incluso utópico que los trabajadores extranjeros, que también han resultado ser personas, inyecten participación política en nuestras sociedades anquilosadas, en una democracia que en el caso español no tiene nada de vetusta y parece olvidar lo que significó la lucha por los derechos y las libertades.

MIGRACIÓN Y DESARROLLO EN EL ÁMBITO DE LAS ÁREAS TRANSFRONTERIZAS DE PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO

ALMUDENA MORENO Y JUAN MANUEL TOLEDANO*

RESUMEN

El Plan Director de la Cooperación Española pretende, por lo que aquí interesa, tres cuestiones simultáneas que presentan algunas dificultades para ser tratadas por la Agencia Española de Cooperación Internacional: (i) el incremento cuantitativo y cualitativo de su Ayuda Oficial al Desarrollo, que prácticamente se pretende doblar en los próximos años, (ii) intervenir a través de acciones de “code-sarrollo”, y (iii) actuar en áreas caracterizadas por movimientos de población que superen los límites nacionales. Los autores explican cuándo pueden ser compatibles las tres cuestiones, y describen una de las primeras experiencias que está impulsando la cooperación española en ese sentido.

ABSTRACT

The Master Plan for Spanish Cooperation intends to promote, in relation to migration, three simultaneous elements that present some difficulties for the Spanish Agency for International Cooperation: (i) the increase both in quality and amount of the Official Development Aid, which is to be almost doubled in the following years, (ii) perform through co-development actions, and (iii) work in areas where population movements cross national borders. The authors explain when the three elements may be compatible, and describes one of the first experiences which has been encouraged by the Spanish cooperation

* Almudena Moreno es Licenciada en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid y Coordinadora adjunta de la Oficina Técnica de Cooperación de la AECI en Managua (Nicaragua) y Juan Manuel Toledano es economista y colaborador asociado en el IUDC.

RÉSUMÉ

Le Plan directeur de la coopération espagnole poursuit, en relation aux migrations, trois objectifs simultanés qui entraînent des difficultés pour l'Agence Espagnole de Coopération Internationale: (i) améliorer la qualité et la quantité de l'aide officiel au développement, qui va pratiquement se doubler dans les prochaines années, (ii) mettre en pratique des actions de co-développement, et (iii) agir dans les aires où les mouvements de population dépassent les limites nationales. Les auteurs expliquent quand ces trois questions sont compatibles, et montrent une des premières expériences impulsées par la coopération espagnole dans ce domaine.

Introducción

Habitualmente se argumenta que en el momento actual la causa principal de las migraciones son los diferentes niveles de desarrollo entre las áreas de origen y de destino, que esas desigualdades provocan unos flujos excesivos de migrantes que generan efectos negativos sobre los lugares de acogida y que una forma de limitar la cantidad de migrantes, y por tanto esos impactos negativos, consiste en favorecer mayores niveles de desarrollo en las áreas de origen de los migrantes, propósito para el cual la cooperación internacional para el desarrollo puede resultar un ámbito de gran interés, especialmente si se hace operativa mediante un instrumento denominado codesarrollo. Sin embargo, parece que esta cadena de factores no siempre funciona con la facilidad que expresan los argumentos utilizados, pudiendo identificarse una serie de cuestiones que harían surgir dudas sobre el razonamiento anterior.

La supuesta necesidad de controlar y limitar los flujos migratorios

Es general, y seguramente muy acertada, la idea de que la emigración no es una situación deseable para el migrante. Existen numerosos argumentos, parece que bastante sólidos, sobre la escasa disposición a migrar de las personas a no ser por razones de fuerza mayor y resultan obvias las dificultades que dichos colectivos pasan al menos en las primeras etapas de su establecimiento en las sociedades de acogida. En este sentido, parecería que una propuesta de actuación aceptable sobre las migraciones pasaría por intentar limitar las razones que obligan a estos desplazamientos al tiempo que se mejora la situación de los que ya se han desplazado.

Simultáneamente, en los países receptores existe una especie de consenso acerca de que resulta imprescindible limitar el número de migrantes debido a sus posibles efectos negativos sobre sus economías, modelos sociales de organización, esquemas culturales, etcétera, y para ello se deben establecer controles y /o barreras al acceso de los mismos a los países receptores de los flujos migratorios. Sin embargo, no es habitual que se expongan públicamente las causas de la supuesta necesidad de establecer dichas medidas. La discusión suele centrarse en la eficacia y eficiencia de esos controles y barreras al acceso y sólo en contadas ocasiones se plantea la pertinencia de las mismas. Así, por ejemplo, el diario *El País* en su editorial del 7 de septiembre de 2006 sostiene que "...ante la seguridad de que la gran marcha de desfavorecidos seguirá presionando sobre las fronteras del Primer Mundo, las cuestiones inmediatas, como ha demostrado el ejemplo de España, consisten en decidir qué políticas de regulación se aplicarán en cada país o zona económica, y en determinar si los inmigrantes deben acceder a los derechos mínimos, el sanitario por ejemplo, o permanecer en la miseria de los sin patria".

No es objeto de este artículo entrar en una polémica, por desgracia limitada en el momento actual pero probablemente muy necesaria, acerca de la necesidad o no de establecer controles migratorios y la libre circulación de personas ("migración sin fronteras"), pero una aproximación muy superficial a esta cuestión parece indicar que es difícil encontrar cualquier prueba de que la libre circulación de personas pueda generar el caos que se pretende presentar como justificación al establecimiento de barreras¹. Un ejemplo de migración sin fronteras han sido las últimas ampliaciones de la Unión Europea, cuyos efectos no parecen muy negativos sobre los Estados que se abren a la posible llegada de los nacionales de los países objeto de la ampliación.

Incluso es por lo menos discutible que la migración tenga efectos negativos a medio y largo plazo sobre las sociedades y las economías de acogida, mas bien la evidencia histórica parece mostrar que son las sociedades receptoras las primeras que resultan favorecidas por esos fenómenos.

Si en un futuro se impusieran los argumentos de aquellos que defienden las diversas versiones de la libre circulación de personas, no tendría sentido intentar lograr mejores niveles de desarrollo en los lugares de origen como medio para un fin último consistente en limitar los supuestos efectos negativos que las migraciones tienen sobre los países receptores. O lo que es lo mismo, parece

1. Un análisis de interés sobre la migración sin fronteras se puede encontrar en el trabajo elaborado para UNESCO por Antoine Pécoud y Paul de Guchteneire (2005): "Migración sin fronteras: una investigación sobre la libre circulación de personas". *Migraciones Internacionales*, Vol. 3, Nº 2, julio-diciembre de 2005.

que en ese posible escenario de libre circulación de personas, la cooperación internacional para el desarrollo tendría poco que aportar como estrategia frente a posibles impactos de los fenómenos migratorios, puesto que los defensores de la migración sin fronteras indican que o bien esos efectos negativos no son significativos o que los positivos compensan sobradamente a los negativos.

Factores que impulsan las migraciones

Los diferentes niveles de desarrollo entre áreas de origen y destino son sólo uno de los posibles factores que impulsan las migraciones, pero no el único. Los investigadores que indagan sobre las causas de la migración suelen citar toda una serie de factores que la desencadenan, que van desde los que se relacionan con las decisiones individuales (diferencias de salarios y otros ingresos, condiciones de empleo, tasas relativas de crecimiento de la economía, costes financieros de la decisión de migrar, otros costes intangibles, etcétera) hasta los que se centran en el estudio de los fenómenos sociales más allá de la suma de decisiones individuales (polos de atracción, mano de obra como reserva de recursos, interdependencias históricas, culturales, etcétera). Adicionalmente, se indica que la aproximación a las causas de las migraciones debe hacerse desde diversas disciplinas, dadas las dificultades que plantea una explicación limitada a los fenómenos económicos².

Si se admite la “multicausalidad” de las migraciones, cualquier intervención tendente a igualar los niveles de desarrollo entre áreas de origen y de destino de migrantes podría llegar a ser condición necesaria pero no suficiente para generar un efecto sobre dichas migraciones. Marruecos y Ecuador, por ejemplo, son dos de los países con mayores flujos de migrantes a España y que simultáneamente resultan prioritarios para la cooperación española, obteniendo ayuda en general creciente en los últimos años³. Aún si aceptásemos como válida la hipótesis de que esa ayuda resulta eficaz para reducir las diferencias de niveles de desarrollo entre receptores y donantes (lo que supone, entre

2. En este sentido resulta de gran interés la tabla presentada por Mencía González Ruiz, que a su vez cita un trabajo de Fischer y Strubhaar [González Ruiz, Mencía (2001): “Migraciones y teoría social. Algunas consideraciones”. *Revista Laberinto*, nº 7, octubre de 2001]. En dicho esquema se presentan las posibles causas y consecuencias de las migraciones desde el punto de vista de ocho disciplinas diferentes.

3. Un análisis superficial de los Planeas Anuales de Cooperación Internacional (PACI – Seguimiento) elaborados por la actual Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, indica que, por ejemplo, Marruecos ha pasado en poco tiempo de ser el receptor número 29 de la lista a situarse en las cinco primeras posiciones (“Avance de seguimiento PACI 2004”, Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo, AECL, MAEC, 30 de junio de 2005). Sin embargo hay que tomar estos datos con tremenda prudencia, pues la cooperación española no parece haberse caracterizado hasta el momento por una manifiesta continuidad y claridad en los criterios de asignación de la ayuda.

otras cosas, ser capaces de resolver el problema de la atribución de los efectos de la ayuda), no parece que por el momento esté teniendo un efecto significativo sobre los flujos migratorios.

Si bien no se han podido consultar estudios concluyentes sobre el tema⁴, parecería que la relación causal en la cadena *incremento de la ayuda* \Rightarrow *reducción de las diferencias de niveles de desarrollo* \Rightarrow *reducción de los flujos migratorios* está sujeta a una serie de factores externos que debilitan dichas relaciones. Sin embargo, parece que al menos en ciertos niveles tiene lugar la relación inversa, esto es que mayores flujos migratorios tienen el efecto de reducir las diferencias de niveles de desarrollo entre lugares de origen y de destino. Aparentemente, esta relación de medio a fin entre mayor flujo migratorio y reducción de las diferencias en niveles de desarrollo descansa en mecanismos como las remesas, el retorno de migrantes con mayores niveles de formación, el intercambio de experiencias, etcétera.

No hay evidencia de que la cooperación para el desarrollo haya tenido efectos sobre la disposición a emigrar e incluso parece que en el corto plazo, la ayuda incentiva la movilidad y con ello la emigración⁵. En definitiva, aun si asumiésemos que la ayuda tiene algo que aportar a las migraciones, la evidencia de la que se dispone en este momento parece apuntar más a que es este último fenómeno el que facilita el objeto de la primera (la reducción de las diferencias en niveles de desarrollo) y no la ayuda la que reduce las migraciones.

Cooperación internacional como único instrumento de reducción de desigualdades

Incluso si aceptásemos ambas hipótesis anteriores, esto es: que la cooperación internacional tiene algo que aportar a las migraciones, y además que el incremento de esa ayuda favorece la reducción de diferencias en niveles de desarrollo y esto hace disminuir los flujos migratorios, habría que plantearse en qué medida la cooperación para el desarrollo, que es sólo uno de los posibles instrumentos que se utilizan para impulsar el desarrollo de las áreas de origen de los migrantes, resulta el adecuado en cada caso.

4. Existen numerosas evaluaciones de intervenciones puntuales de desarrollo que indican que entre los efectos positivos generados se encuentra una posible disminución de los índices de migración de las áreas de intervención, pero no se ha podido consultar ningún informe que establezca este tipo de conclusiones en niveles más ambiciosos: que en general la ayuda ha disminuido los flujos migratorios.

5. Tapinos, Georges (1994): "Migrations et Codéveloppement", informe elaborado para la OCDE. En este documento se indica que: "A corto y medio plazo, el desarrollo inicialmente favorecido por el proceso de apertura aumenta la incitación a partir, pero, a largo plazo, el desarrollo mejora el nivel de vida y hace menos ventajosa la emigración".

Es cuando menos curiosa la proliferación de solicitudes para que se utilice la ayuda al desarrollo con el propósito último de reducir los flujos migratorios frente a lo infrecuente que es escuchar opiniones que, por ejemplo, animen a la reducción de las medidas de protección sobre los productos procedentes de los países de origen de migrantes en los países receptores como una posible forma de favorecer el desarrollo y limitar el flujo de migrantes. Mucho más sorprendente es que se intente vincular esa posible ayuda para el desarrollo al cumplimiento por parte de los Estados receptores de ciertas actuaciones relacionadas con la migración, fundamentalmente a la readmisión de inmigrantes expulsados: ¿cómo influye este tipo de medidas en la reducción de los niveles de desarrollo entre país de origen y país receptor?

Los investigadores en el campo del desarrollo suelen apoyar la existencia de cláusulas de condicionalidad sobre la ayuda bajo el argumento de que favorecen su eficacia. Condicionar la ayuda al cumplimiento de unos bajos niveles sobre corrupción, por ejemplo, puede mejorar la eficacia de los esfuerzos de donantes, ya que en cierta medida asegura que se alcanza a los colectivos a que se destina. Algo similar puede argumentarse en cuanto al cumplimiento de acuerdos sobre derechos humanos, estabilidad de las economías o planificación del desarrollo, por ejemplo, pero no resulta claro que condicionar la ayuda a la readmisión de migrantes favorezca la eficacia de la ayuda, más bien parece que no hay ninguna relación causal entre ambas cuestiones. Lo mismo se puede decir de los mecanismos de “control en origen” propuestos por algunos donantes.

Adicionalmente, condicionar la ayuda a este tipo de medidas puede alejar la cooperación internacional para el desarrollo de sus objetivos de reducción de pobreza, reducir su “provisionalidad” y entrar en conflicto con otras “condicionalidades” como son el respeto a los derechos humanos y el cumplimiento de las estrategias de crecimiento económico y planes de desarrollo.

El codesarrollo ⁶

Podemos ir un paso más allá y admitir que la cooperación internacional tiene algo que aportar a las migraciones, que el incremento de esa ayuda favorece la reducción de diferencias en niveles de desarrollo y esto hace disminuir los

6. Existen numerosas definiciones de codesarrollo, por ejemplo: “Conjunto de acciones que pretenden vincular a las comunidades de inmigrantes con el desarrollo social, económico y político de sus países de origen, como un mecanismo para favorecer el desarrollo humano de esas sociedades, al mismo tiempo que la riqueza mutua y las relaciones entre esos países y los países de destino de la inmigración. Se trata de acciones impulsadas desde y por las diferentes administraciones públicas, pero también por las ONGD y por otras organizaciones y asociaciones o agentes sociales”. (Consuelo Ramón en la ponencia presentada en las Jornadas sobre Codesarrollo e Inmigración para SECIPI, Madrid, septiembre de 2004.)

flujos migratorios, y que es posible condicionar la ayuda al cumplimiento de ciertas medidas que tienden a controlar esos flujos sin caer en contradicciones y manteniendo los objetivos de lucha contra la pobreza. Aun admitiendo que lo anterior fuera cierto, después de más de diez años de tratar de poner en relación los campos del desarrollo y las migraciones, todavía existen muchas dificultades para incorporar el ámbito del codesarrollo a la cooperación internacional.

Cualquier definición de codesarrollo que tomemos incorpora, al menos, los conceptos de migración y desarrollo, considerando en este último término el beneficio mutuo de las sociedades emisoras y receptoras de los migrantes. Por tanto, para caracterizar mejor este aspecto puede ser conveniente identificar los puntos comunes a los conceptos que intenta relacionar. Los análisis sobre las migraciones se ocupan, fundamentalmente, de tres grupos de cuestiones:

La cuantía y características de los migrantes. En términos generales se señala que es un fenómeno en aumento con características cada vez más complejas de tratar. Así, por ejemplo, se duda de que los migrantes puedan ser clasificados según una concepción clásica en permanentes y temporales. Cada vez en más ocasiones se puede encontrar lo que se han llamado fenómenos transmigratorios, que se podrían definir como la aparición de áreas transnacionales marcadas por una serie de flujos de bienes, de dinero, de servicios y, por supuesto, de personas. Estos flujos se comportarían siguiendo un patrón más pendular o cíclico que unidireccional, y, en particular, esas personas seguirían los mismos patrones en sus desplazamientos que los marcados por la estricta permanencia o temporalidad.

Así, ya lo importante no es la nacionalidad de esas personas, ni siquiera su residencia (pues en ocasiones incluso mantienen residencia de hecho en áreas emisoras y receptoras), sino su pertenencia al espacio transfronterizo, con independencia de la extensión física de éste.

Los beneficios de la migración sobre ambas poblaciones (de origen y receptora), distinguiendo ámbitos económicos, sociales, culturales, etcétera. Entre los ámbitos económicos se atiende sus efectos sobre mercados laborales, inversión, ahorro, balanza de pagos, etcétera, y muy especialmente en el caso de los emisores a los impactos de las denominadas remesas de emigrantes.

Por otro lado, la cooperación internacional para el desarrollo pretende reducir los niveles de pobreza de las poblaciones en las que incide, centrándose la mayoría de las ocasiones en aquellas que parten de niveles más bajos de bienestar. En ese sentido parece que el desarrollo podría incidir más en las áreas

de emisión de migrantes que en las de recepción, si bien ya se ha comentado que la mayor parte de los análisis que se pueden consultar indican que las diferencias socioeconómicas entre las áreas no son la única motivación para emigrar.

De acuerdo con lo anterior, el codesarrollo, que pone en relación la migración y el desarrollo, podría utilizar alguno de los instrumentos de este último para mejorar el bienestar de la población migrante, intentando incidir en su situación tanto en los lugares de acogida como en los de emisión (aceptando que los de emisión pueden ser los de un futuro retorno).

La cooperación internacional es uno de los instrumentos de desarrollo y como tal podría aportar esfuerzos a la mejora del bienestar de la población migrante. La cooperación internacional mueve unos recursos importantes, orientándose hacia áreas determinadas por las tendencias mundiales que establecen las políticas y estrategias de cooperación. Sin embargo, una buena parte de esta cooperación internacional, la que se define como Ayuda Oficial al Desarrollo (sobre la que suelen incidir las promesas de incremento de ayuda realizada periódicamente por los gobiernos donantes), puede encontrar dificultades para el apoyo a la población migrante en sus lugares de destino, al tratarse muchos de estos destinos de países desarrollados, y no ser países que figuren en la denominada "Parte I de la Lista del CAD"⁷. Esto es, la definición de la parte de ayuda que interesa incrementar a los decisores políticos puede dejar fuera los esfuerzos que se realicen por mejorar las condiciones de los migrantes en los países de destino, si estos países no pertenecen a una lista de Países en Vías de Desarrollo.

Obviamente esto no es tan claro. Las decisiones sobre qué parte de la aplicación de fondos de la cooperación internacional para el desarrollo las toma el Comité de Ayuda al Desarrollo apoyado por sus Directivas de Información Estadística, y estas Directivas plantean algunas dificultades de interpretación, que están siendo discutidas por los miembros del CAD en cuanto a, por ejemplo, la posibilidad de contabilizar como AOD la asistencia a refugiados de países en vías de desarrollo en países donantes.

Adicionalmente, las áreas de emisión y de destino ya no resultan tan claras debidas al fenómeno de la transmigración, y tampoco está tan claro que los emigrantes retornen (al menos de manera definitiva), por lo que la incidencia

7. Sobre este tema de contabilización de la ayuda como AOD se puede consultar el documento elaborado por la Oficina de Interpretación de Lenguas del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (2001) que con la referencia DCD/DAC/STAT(2001)8 tiene por título *¿Es AOD?*.

mediante cooperación internacional para el desarrollo en la zona de origen del migrante podría estar favoreciendo a una población no migrante; con lo que se estaría convirtiendo el codesarrollo en un instrumento más de la cooperación internacional destinado a mejorar la situación de población desfavorecida, con independencia de que haya comenzado o no su proceso migratorio⁸.

Ante estas dificultades se podría sugerir que la cooperación internacional, especialmente aquella parte considerada AOD, se dirija a mejorar la situación de los migrantes tanto en áreas de origen como de destino, algo que sería posible cuando ambas áreas se enmarquen en países en vías de desarrollo. Es probable que esta actuación tuviese mayor impacto si trata de actuar en los espacios transfronterizos, dirigiéndose a la llamada transmigración.

En definitiva, la cooperación para el desarrollo podría desempeñar un importante papel en la mejora del bienestar de la población de determinadas áreas transfronterizas de países en vías de desarrollo, caracterizadas por la existencia de importantes flujos de personas, bienes, servicios y dinero asociadas a esas personas.

La AOD de la administración general del Estado

La cooperación oficial para el desarrollo, por lo que a la gestión de la AOD se refiere, se establece principalmente en la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores y se ejecuta a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional. Esa ejecución contempla dos procedimientos básicos, la denominada ejecución directa por la AECI y la ejecución mediante aportaciones a ONGD.

El vigente Plan Director de la Cooperación Española, para el período 2005-2008, indica lo siguiente sobre algunos aspectos relacionados con la migración: “Se abordará la homologación de un modelo multilateral basado en la consideración de los flujos migratorios, como una fuente de riqueza para los países de origen y destino, y del codesarrollo, como un ámbito de actuación multicultural y transnacional”. También indica que “La cooperación española dará prioridad inicialmente a acciones de codesarrollo en dos países de enorme importancia por el volumen de sus inmigrantes en España: Marruecos y Ecuador”.

8. Algunos autores indican que se está convirtiendo en un instrumento que intenta (con escaso éxito) frenar las migraciones de los que aún permanecen en su lugar de origen más que mejorar la situación de los que ya emprendieron el proceso migratorio.

El mismo Plan Director de la Cooperación Española indica, en cuanto a acciones concretas para la puesta en marcha de su estrategia:

- a. Consideración de los flujos migratorios, tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo, a efectos de priorizar regiones, zonas o países y de establecer las estrategias de codesarrollo.
- b. Fomento del desarrollo en origen mediante la promoción económica, el apoyo a la pequeña empresa y el fortalecimiento de los sectores productivos.
- c. Impulso a la participación de las personas inmigrantes en estrategias de codesarrollo, en coordinación con asociaciones de inmigrantes en España y agentes de cooperación, como vía para el fomento de la integración.
- d. Implicación de las personas inmigrantes como agentes de desarrollo y contribuyentes al avance social, económico y cultural de sus países de origen.
- e. Diseño de un modelo de retorno digno y sostenible, que incluya medidas de capacitación profesional y empresarial, apoyo económico (microcréditos u otros instrumentos financieros) y orientaciones sobre la viabilidad de las iniciativas socio - productivas que se propongan para desarrollar en los países de origen.
- f. Impulso de actuaciones sobre utilización racional de remesas, canalización de los envíos de divisas y productos financieros favorables, fomentando las iniciativas de información y asesoramiento a los inmigrantes en este ámbito.”

Sobre áreas plurinacionales, el Plan Director de la Cooperación Española comenta lo siguiente: “Con independencia de las prioridades geográficas establecidas en el nivel de país, hay que considerar que algunos temas requieren un tratamiento geográfico que impliquen a uno o más países. Así, por ejemplo, la actuación en cuestiones medioambientales y la problemática específica de colectivos indígenas o de población emigrante suele caracterizarse por superar los límites nacionales”. Y sigue: “En este sentido, la Cooperación Española pondrá en marcha, ante problemáticas específicas que así lo aconsejen, intervenciones de ámbito regional o plurinacional”.

En definitiva, parece que no hay ningún impedimento para que la cooperación española pusiera en marcha acciones de codesarrollo utilizando recursos de AOD con el objetivo de mejorar el bienestar (como quiera que éste se defina y concrete) de las poblaciones de áreas transfronterizas de países en vías de desarrollo caracterizadas por flujos migratorios. Para

ello cuenta con una serie de ventajas o fortalezas, especialmente en la región de América Latina:

- Conocer la migración tanto como “emisor” y como “receptor”. Hasta fechas recientes España a tenido flujos netos negativos de migrantes, pasando en los últimos años a convertirse en país de destino. En este sentido es de suponer que existe un conocimiento básico de la problemática que sufren los migrantes.
- Conocer la cooperación internacional para el desarrollo, pues se cuenta ya con una experiencia de más de veinte años en apoyo al desarrollo, centrada mayoritariamente en los países latinoamericanos.
- Contar con una red de unidades técnicas de cooperación en Latinoamérica dotadas de personal experto en la materia.
- Tener como contrapartes en sus acciones a las entidades públicas centrales y locales de los países latinoamericanos con áreas transfronterizas.
- Contar con influencia en las entidades gestoras de las áreas de integración regional que se están poniendo en marcha en Latinoamérica.
- Desarrollar programas de cooperación internacional de forma conjunta con agencias del sistema internacional de cooperación que ya están involucradas en cuestiones de codesarrollo (OIT, FAO).
- Poder apoyarse en una red de ONGD tanto españolas como latinoamericanas, con amplia experiencia en desarrollo, que podrían apoyarles en este trabajo.
- Tener influencia en las organizaciones de migrantes españoles en países latinoamericanos que cuentan con experiencia en el apoyo a la población migrante que puede ser transferida a las organizaciones de migrantes transfronterizos.

Con independencia del objetivo establecido, este tipo de acciones podrían también generar otra serie de efectos positivos:

- Fortalecer (o apoyar la puesta en marcha) de agencias de cooperación, al menos en los países receptores de migrantes, que pudiesen ser agentes de la denominada cooperación horizontal.
- Triangular la ayuda, al tiempo que se dota de contenido a algunas oficinas técnicas de cooperación que están perdiendo niveles de actividad por tratarse de países menos prioritarios.
- Adquirir una experiencia de trabajo que pudiese conllevar acciones replicables en otras áreas objeto de la política de cooperación (norte de África especialmente) y capacidad de transmitir parte de esa experiencia a las organizaciones de migrantes en España.

Posibles intervenciones de codesarrollo en áreas de PVD en Latinoamérica

Frente a los aspectos que se han comentado sobre las ventajas que representaría el trabajo en estas áreas por parte de la cooperación española, no se puede olvidar que estos espacios transnacionales fronterizos tienen también otra serie de características no tan positivas:

- En ocasiones padecen alto índice de actividad ilícita o irregular (narcotráfico, trasiego de armas, contrabando de mercancías, flujo de migrantes indocumentados, tráfico de personas, incluyendo el de menores, y hechos relacionados con la movilidad de personas vinculadas con el sexo comercial).
- Suelen ser lugares “periferia” con índices de desarrollo menores a los de las zonas del interior.
- Si bien el entorno natural habitualmente se encuentra menos deteriorado, suelen ser áreas de difícil acceso.
- En ocasiones se trata de zonas en conflicto y / o en litigio entre los países, afectando a una población local que no se siente implicada en esas dinámicas.
- Aunque con características específicas en cada caso, se pueden identificar algunas áreas donde se podrían poner en marcha acciones de codesarrollo. Los criterios para su consideración han consistido en la existencia de un espacio transfronterizo, una población migrante significativa⁹, estudios suficientes y algún tipo de organizaciones públicas y/ o privadas en las que apoyarse.

Haití – República Dominicana

República Dominicana es un destino importante para los trabajadores agrícolas haitianos. Cálculos conservadores estiman que la población haitiana en República Dominicana sobrepasa el medio millón de personas¹⁰. De ellos, entre 200.000 y 250.000 mil son dominicanos haitianos o dominicanos de origen haitiano. Se estima que el 90% de esta población no posee documentos de identidad, lo que los coloca en una situación de extrema fragilidad jurídica.

9. El FOMIN estima que hay unos tres millones de inmigrantes latinoamericanos trabajando en otros países de la región, que remiten a sus países de origen alrededor de 1.500 millones de dólares anualmente. En este colectivo destacan por su número los nicaragüenses en Costa Rica, los haitianos en República Dominicana y los guatemaltecos en México.

10. Con datos de 1994. A pesar de las posteriores expulsiones parece que las cifras se mantendrían hoy en día.

La inmigración de mano de obra haitiana se ha dirigido principalmente a las zonas de cultivo de caña de azúcar y al sector de la construcción. También es significativa la cantidad de haitianos que se dedican a comerciar en la frontera con la República Dominicana. Según algunas estimaciones más de 20.000 haitianos entran y salen del país diariamente con fines de comercio.

En Haití, con una población numerosa, la emigración ha repercutido relativamente poco en el propio país pero sí considerablemente en las naciones receptoras.

Guatemala – México

La firma de la Paz en Guatemala propició el retorno de miles de migrantes, exiliados y refugiados guatemaltecos que vivían principalmente en México, sin embargo en 2001 se detectó la existencia de un importante flujo migratorio hacia México que involucraban incluso a algunos de los anteriores retornados¹¹.

La crisis del café, actividad preponderante en las áreas fronterizas de los departamentos de San Marcos y Huehuetenango, ha causado el despido de más de 45.000 trabajadores sólo en el año 2001, y al finalizar ese año la Cámara del Agro de Guatemala reportó 200.000 campesinos desempleados. Ante esta problemática, la respuesta lógica de los trabajadores agrícolas corresponde a la búsqueda de lugares y actividades alternativas dirigiendo su movilidad a la migración interna o bien a la internacional.

Por ello, actualmente la migración de trabajadores agrícolas guatemaltecos hacia las fincas de Chiapas es masiva y en los últimos meses se ha convertido en un fenómeno de amplias dimensiones; así, la OIM estima que anualmente son más de 120.000 los trabajadores agrícolas temporeros en México.

Panamá – Colombia

Sin tratarse de un número elevado de población, ya que se habla de algo menos de 1.000 familias desplazadas de manera permanente, resulta de enorme interés la problemática generada por el conflicto colombiano en el Darién panameño.

El asentamiento de familias afrocolombianas desplazadas por el conflicto en un área de difícil acceso de Panamá está generando una problemática especial

11. Esto puede ser un indicador de la eficacia y efectos del cumplimiento de los Acuerdos de Paz en cuanto al reasentamiento y a los esfuerzos de apoyo a los servicios básicos, la infraestructura y el acceso a la tierra.

por tratarse la zona de acogida de un entorno ambientalmente protegido y habitado mayoritariamente por indígenas de las etnias emberá y waunnan.

Colombia – Venezuela

Entre el departamento de Norte de Santander y el Estado Táchira tiene lugar uno de los procesos de integración fronteriza más intensos de todo el subcontinente, promovido y estimulado desde las metrópolis regionales (Cúcuta y San Cristóbal).

Esta zona que congrega alrededor de un millón y medio de habitantes se ha consolidado como centro motriz de la economía regional-fronteriza y como el más importante eje comercial transfronterizo en la subregión andina, con repercusiones a escalas binacional e internacional.

Colombia – Ecuador

Los movimientos son en doble sentido. Gran cantidad de ecuatorianos migra transitoriamente a Colombia a trabajar en diversas cuestiones, incluido el cultivo, procesamiento y transporte de droga, además de la posibilidad de vincularse a la guerrilla.

En el último tiempo, la cantidad de migrantes colombianos hacia Ecuador se ha incrementado, atraídos por la “dolarización” de la economía ecuatoriana y la actividad laboral vinculada a la floricultura.

Perú – Chile

Durante los últimos años se ha generado un creciente proceso de inmigración limítrofe hacia Chile, básicamente procedente de Perú y Bolivia. En los datos de ingreso al país que poseen las autoridades policiales y políticas del Estado, se destaca el creciente saldo de peruanos que, habiendo ingresado al país como turistas, deciden quedarse realizando oficios de diversa índole.

Así, sin ser un país de inmigrantes, Chile ha experimentado en los últimos años un incremento de la inmigración proveniente principalmente de la región andina, en particular de Perú. Se calcula que la población peruana en Chile alcanza las 60.000 personas, el 63% mujeres.

Ecuador – Perú

La apertura de la frontera, desde 1998, y la dolarización han atraído a miles de trabajadores peruanos hacia Ecuador. Se estima que 6.000 peruanos

obtienen sus ingresos en la provincia de El Oro, en las bananeras y otras actividades agropecuarias.

En la región fronteriza se negocian informalmente grandes volúmenes de mercadería, hasta de 400 millones de dólares, según las estimaciones de la Cámara de Comercio de Perú. Por Huaquillas y Aguas Verdes pasa el 90% de estas transacciones.

Bolivia – Argentina

Se estima que alrededor de dos millones de bolivianos viven en Argentina, de ellos, 1,5 millones viven en la capital y el resto en las demás provincias; se estima que alrededor de 650.000 residentes bolivianos viven al margen de la seguridad social. La gente boliviana que emigró a la Argentina generalmente es la de Potosí, Chuquisaca y Tarija.

A pesar de que con la crisis que sufrió Argentina algunos de estos emigrantes están regresando a su país, la presencia de bolivianos en las zonas fronterizas de Argentina continúa siendo significativa y con las modalidades de las migraciones internas del propio país, esto es, economías campesinas basadas en sistemas de producción familiar articuladas con las comunidades urbanas. La principal inserción en esta zona se relaciona con los trabajos estacionales agrícolas, como son la caña, el tabaco y la viña.

Las migraciones Nicaragua – Costa Rica

En Nicaragua se estima que cerca del 15% de hogares nicaragüenses tienen familiares en el exterior, y que el 93% de estos hogares tienen una persona que ha emigrado por razones de trabajo. El destino de los migrantes nicaragüenses, según fuentes oficiales, se realiza a tres destinos principales: Costa Rica, con casi un 59%, Estados Unidos, con un 29% y el resto a otros países de Centroamérica y el Caribe.

En este contexto, es necesario destacar lo que supone la migración para Nicaragua en términos económicos. Ya en 1990 la CEPAL estimaba la entrada al país de un total de 95 millones de \$ USA en concepto de remesas. Sin embargo, en el año 2004, se contabilizaron 420 millones de \$ USA. De hecho, datos no oficiales hablan de entre 600 y 800 millones anuales de \$ USA, superando en 3,5 veces el ingreso por turismo, en 2,0 veces el valor de exportaciones de café y en 3,1 veces la exportación de mariscos. De hecho, las remesas superan los flujos de la cooperación para el desarrollo, suponiendo el 14% del

PIB. Destacar que el 55% de las remesas se envían a través de empresas privadas y el 18% por medio de amigos y familiares.

No obstante, las remesas siguen sin contribuir decididamente al desarrollo de las familias de los migrantes. De hecho, las zonas de alta migración en Nicaragua y, por tanto, de recepción de remesas, coinciden con áreas que presentan un gran número de población en situación de pobreza. El destino principal de las remesas es la recreación y otros gastos, seguido de la alimentación, la educación y la salud, por este orden.

En el caso concreto de la migración nicaragüense a Costa Rica, y teniendo en cuenta el porcentaje anteriormente mencionado, las cifras indican que han migrado a Costa Rica unos 350.000 nicaragüenses, lo que supone un 8% de la población de Costa Rica. Sin embargo, cifras no oficiales hablan de más de 500.000 personas y una proporción de cerca del 20% de la población total de Costa Rica, destacando una creciente formación de hogares mixtos, ya que el 37% de los y las residentes en hogares de Costa Rica con jefatura de familia nicaragüense son nacidos en Costa Rica.

Esta población enfrenta una serie de problemas, ya que se estima que un 40% de la población nicaragüense no está documentada, que existe una significativa infrautilización de la fuerza de trabajo nicaragüense por tipo de trabajo e ingreso, que la población migrante en Costa Rica se siente rechazada y estigmatizada, y que en un 45% carece de seguridad social y médica. Así, las condiciones son desventajosas en cuanto a la protección de los derechos laborales en general y parece estarse dando una alta incidencia de tráfico de mujeres, niños y niñas.

Por otra parte, según datos oficiales de la Dirección de Migración y Extranjería de Costa Rica, este último país ocupa el décimo lugar a nivel mundial de población migrante con respecto a su población total. Todos los países que le preceden o son desarrollados o poseen grandes recursos naturales no renovables.

Un elemento que ha podido contribuir significativamente a este hecho es que Costa Rica es el país centroamericano que paga el salario mínimo más alto en cada una de las principales actividades económicas. Los datos exponen, por ejemplo, que un trabajador no calificado del sector agrícola costarricense ganaba por día 8,27 \$ USA (3,440 colones al tipo de cambio) en septiembre de 2003, mientras que en Guatemala ese trabajador devengaba un salario mínimo de 4,04 \$ USA; en El Salvador de 2,47; en Honduras de 2,79 y en Nicaragua apenas de 1,34.

Teniendo en cuenta este contexto, los temas migratorios han sido una constante en la agenda binacional entre Nicaragua y Costa Rica, llegándose a la firma, entre otros, de los siguientes compromisos en esta materia:

- “Acuerdos que permitan la administración de los flujos migratorios con fines de empleo entre los países”, suscrito por los Ministerios de Trabajo de Costa Rica y Nicaragua, reunidos en Managua el 24 y 25 de octubre de 2002.
- “Declaración Conjunta de los Ministros de Trabajo”, Liberia, Guanacaste, el 16 de abril de 2004.
- “Acuerdo sobre la puesta en marcha de una política migratoria binacional” entre Costa Rica y Nicaragua, de 21 de enero de 2005.

Un último aspecto que destacar es la entrada en vigor, el pasado 12 de agosto, de la Ley General de Migración y Extranjería de Costa Rica, la cual estipula, entre otras cuestiones, crear normas para la contratación, el ingreso y permanencia de los trabajadores migrantes para actividades agrícolas y agroindustriales.

Uno de los principales hitos de la nueva Ley es que la solicitud de ingreso de extranjeros la deberá cursar, de manera directa, el empleador interesado, el cual debe cumplir la afiliación a la seguridad social de los trabajadores. En términos migratorios, el trabajador podrá desempeñarse bajo la categoría de no residente y deberá retornar a su país de origen al finalizar el período autorizado.

La entrada en vigor de la nueva Ley no ha estado exenta de polémica, al dejar fuera de la misma a la mayor parte de los migrantes nicaragüenses en Costa Rica, y al tipificar como delito el conocido en Costa Rica y Nicaragua como “coyotaje”, al asimilarlo al tráfico ilícito de personas.

El proyecto de codesarrollo

Ya se ha señalado que para España las migraciones son una cuestión de especial sensibilidad por tratarse de un país que, en los últimos años, ha desempeñado un doble papel de origen y destino de movimientos migratorios. En el Plan Director de la Cooperación Española para el período 2005-2008 se hace la consideración de los flujos migratorios como una fuente de riqueza para los países de origen y destino y del codesarrollo como un ámbito de actuación multicultural y transnacional.

En el caso concreto de Nicaragua, y teniendo en cuenta el contexto comentado con anterioridad y la indicación del Plan Director, el Acta de la VI Reunión

de la Comisión Mixta Hispano-Nicaragüense de Cooperación firmada el 17 de mayo de 2005 destaca el especial interés en poner en marcha intervenciones que permitan capitalizar el fenómeno de la migración como impulsor de procesos de desarrollo local de las zonas generadoras de migrantes.

En dicho documento programático se menciona que la migración puede contribuir al desarrollo a través de la puesta en marcha de una serie de líneas de actuación, entre otras, la utilización racional de remesas, la labor de los y las migrantes que deseen retornar a sus países de origen como agentes de desarrollo y la participación de migrantes en iniciativas que fomenten su integración en el país de destino. Además, y como complemento fundamental, es preciso poner en marcha intervenciones que incidan en el desarrollo de las localidades generadoras de migración en el país de origen.

Teniendo en cuenta dichos elementos, el Ministerio de Trabajo de Nicaragua, el Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social de Costa Rica, junto con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) solicitaron el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional. A tal fin, desde la AECI en Nicaragua, se facilitó el Encuentro *La migración como instrumento de desarrollo local: hacia una experiencia de co-desarrollo entre Nicaragua y Costa Rica*, que supuso un espacio de reflexión desde instancias públicas y privadas, nicaragüenses y costarricenses sobre la migración como elemento de desarrollo entre ambos países.

Así mismo, este encuentro permitió establecer un calendario de trabajo para la formulación de una iniciativa de codesarrollo entre ambos países, financiada con apoyo de la AECI.

La acción propuesta y consensuada por ambos países, resultante del proceso de formulación participativa, pretende aumentar la contribución de los movimientos migratorios a los procesos de desarrollo en Costa Rica y Nicaragua, esperando generar efectos positivos en la línea de promover procesos de crecimiento económico y mejorar las condiciones sociales en las zonas de alta migración de Costa Rica y Nicaragua. Para ello se regularán los flujos migratorios laborales de los trabajadores nicaragüenses en Costa Rica, se favorecerán las condiciones de inserción laboral en los mercados de trabajo de los migrantes, se mejorará la situación psicosocial de las personas migrantes y sus familias y se promoverá la integración social de los migrantes.

Hay que destacar que esta iniciativa de cooperación supone un esfuerzo de triangulación al trabajar, con apoyo España, en Nicaragua y Costa Rica para mejorar las condiciones de vida de los migrantes nicaragüenses en Costa Rica.

Adicionalmente, se va a dar cumplimiento al mandato de la Cumbre Iberoamérica de Salamanca, celebrada el 14 y 15 de octubre de 2005, que instó, entre otras medidas, a la realización de las siguientes acciones:

- Coordinar políticas comunes para la canalización y el tratamiento ordenado de los flujos migratorios.
- Desarrollar, con el apoyo de la sociedad civil, un programa de acciones públicas que promuevan el respeto a los derechos humanos de los migrantes y de sus familias, su integración y el respeto de los derechos en los países de destino.
- Promover el valor de la diversidad y el respeto a la dignidad humana, en el marco del Estado de derecho, como elementos esenciales del trato a los emigrantes, y erradicar cualquier modalidad de discriminación en su contra.
- Promover experiencias de desarrollo que vinculen a los inmigrantes y sus familiares con los esfuerzos para potenciar el desarrollo en sus áreas de origen.
- Desarrollar políticas conjuntas entre países emisores, receptores y de tránsito que favorezcan y faciliten también procesos temporales de migración laboral, con estímulos adecuados de promoción, capacitación y ahorro para su retorno en mejores condiciones.

En la actualidad (octubre 2006) el proyecto está arrancando su ejecución. El inicio de la misma se ha visto afectado al coincidir, tanto en Nicaragua como en Costa Rica, con un año electoral, con lo cual se decidió postergar al año 2007 la ejecución de acciones con un alto contenido político, como por ejemplo, la posible negociación de un convenio de regulación de flujos migratorios. A tal efecto, cabe señalar que hasta el momento, las contrapartes nicaragüenses y costarricenses han solicitado dar inicio a acciones que tienen que ver, directamente, con la población migrante y con el fortalecimiento institucional a las Unidades de Migraciones Laborales de los Ministerios de Trabajo de Nicaragua y Costa Rica, a las Direcciones de Migración y Extranjería y a los Consulados de Nicaragua en Costa Rica.

En este sentido, podemos destacar que la primera actividad que se está realizando es la puesta en marcha de un servicio telefónico gratuito para todos los migrantes y sus familias a fin de que éstos sean atendidos en cuanto a visados, permisos de trabajo, etc. Dicho servicio, de atención gratuita, será coordinado por la Dirección General Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua, y mantendrá conectados al Ministerio de Relaciones Exteriores, al Ministerio de Trabajo y a la Dirección General de Migración y Extranjería.

A modo de conclusión, podemos subrayar que esta iniciativa trata de conseguir que los movimientos migratorios sean una contribución al desarrollo de dos países del Sur, contando como principios rectores el fortalecimiento a las instituciones implicadas para que éstas puedan ejercer las competencias en la materia y el trabajo directo en las comunidades de origen y de llegada de migrantes. De esta manera, creemos que se puede dar respuesta a todas las necesidades marcadas por los principales implicados en el complejo tema de las migraciones entre Nicaragua y Costa Rica.

REDES SOCIALES TRANSNACIONALES COMO ESPACIOS GENERADORES DE DESARROLLO

ALMUDENA CORTÉS MAISONAVE, MERCEDES
FERNÁNDEZ GARCÍA Y ANNA SANMARTÍN ORTÍ*

RESUMEN

El objetivo de este artículo es presentar los elementos de un modelo multidimensional que vincula la migración y el desarrollo a partir de una perspectiva transnacional. Para ello vamos a analizar uno de los temas emergentes en relación a este vínculo: la creación y consolidación de redes sociales transnacionales. El artículo está estructurado en dos partes: la primera hace referencia a los fundamentos teóricos tanto del transnacionalismo como de las redes sociales transnacionales. La segunda se centra ya de lleno en un modelo que puede, a su vez, estructurarse en tres niveles: exterior o de contexto, interior o de flujos e intermedio o de acciones.

ABSTRACT

The aim of this paper is to present the elements of a multidimensional structure that links migration and development from a transnational perspective. We will analyse one of the rising themes related: the creation and strengthening of the transnational social networks. This article is divided in two parts: The first one refers to the theoretical basis of transnationalism as of transnational social networks. The second part focuses on a model that is structured in three levels: external or context-related, internal of flow-related and intermediate or action-related.

* Almudena Cortés Maisonave es investigadora FPU-MEC del Departamento de Antropología Social y Pensamiento Filosófico Español de la Universidad Autónoma de Madrid, Mercedes Fernández García es investigadora del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones de la Universidad Pontificia de Comillas y Anna Sanmartín Ortí es investigadora FPI del Instituto Universitario Ortega y Gasset, Universidad Complutense de Madrid

RÉSUMÉ

L'objectif de cet article est de présenter les éléments d'un model multidimensionnel qui lie la migration et le développement à partir d'une perspective transnationale. Dans ce cadre, les auteurs analysent la création et le renforcement des réseaux sociaux transnationaux. L'article est structuré en deux parties: la première explique les bases théoriques du transnationalisme et des réseaux sociaux, et la seconde développe un model structuré à trois niveaux: extérieur (le contexte), intérieur (les flux) et intermédiaire (les actions).

Migración transnacional y desarrollo: algunas pinceladas teóricas

Una manera dinámica de analizar las migraciones

La relación entre migración y desarrollo ha sido ampliamente debatida en la literatura¹ y sometida a una serie de aproximaciones cambiantes. Así, tal y como describen Spaan, Naerssen y Hillmann (2005) en su análisis histórico, que abarca prácticamente los últimos cincuenta años, hemos pasado desde el enfoque del “crecimiento equilibrado” (*balanced growth approach*) de las décadas de los 60 y 70² –en el que el desplazamiento de la fuerza de trabajo entre los países se ve compensado por los flujos económicos generados por las remesas y por las nuevas habilidades adquiridas por los migrantes retornados– al modelo del “crecimiento asimétrico” (*asymmetrical growth approach*), imperante en la década de los 80, cuyo paradigma podría esbozarse en forma de triángulo: migración, desarrollo en destino y subdesarrollo en origen³. La década de los 90 inicia, sin embargo, un discurso teórico positivo que continúa hasta el momento presente: el exponencial aumento experimentado por las remesas llevó los caminos de la investigación hacia el análisis de los efectos (básicamente positivos) de los flujos financieros en los lugares de origen⁴. En

1. Ya en 1991 Papademetriou y Martin la calificaron como *unsettled* y en 1992 Appleyard la denomina *unresolved*.

2. Este enfoque, basado en los postulados neoliberales, apuesta por la globalización del equilibrio entre el mercado de trabajo de los países periféricos y los del núcleo; las negativas consecuencias que la virtual fuga de cerebros pudiera tener se dan únicamente a corto plazo y se verían compensadas por los flujos positivos de remesas económicas y sociales.

3. Se trata de una visión pesimista de esta compleja relación: dado el carácter selectivo de la migración, pues los que abandonan sus lugares de origen son los más preparados y productivos, se produce una pérdida tanto de productividad como de capital humano en los países emisores; paralelamente estos maximizan el beneficio empleando mano de obra inmigrante en el mercado secundario; por este motivo, las habilidades adquiridas por los inmigrantes no son precisamente cualificadas, lo cual impide su adecuada rentabilización en el supuesto en que tenga lugar el retorno.

4. Se llegan, incluso, a contrarrestar argumentos clásicos *a contrario* como el hecho de que las remesas sean únicamente usadas para bienes de consumo (pues ello produce, en cualquier caso, un efecto multiplicador).

este sentido, es comúnmente aceptada la existencia de dos tipos de factores, positivos y negativos, que la inmigración puede ocasionar en el desarrollo de los países emisores.

Sin embargo este modo “binario/ dicotómico” de comprender y analizar resulta insuficiente⁵ debido al cambio de paradigma migratorio que cada vez cobra más relevancia, como es el *transnacionalismo*. Dicho enfoque no puede ser entendido sin hacer referencia al proceso de globalización (económica, informativa y del transporte) experimentado en el mundo en las últimas dos décadas. Las fronteras, entendidas a la manera tradicional de *separación física*, han desaparecido: los migrantes se trasladan a mucha mayor velocidad que en épocas pasadas. Pero gracias a las telecomunicaciones, la distancia no es óbice para mantener los vínculos con el lugar de origen. Se crean así los denominados “*espacios transnacionales*”, caracterizados porque los individuos que los ocupan pertenecen simultáneamente a las sociedades de emisión y acogida (Faist 2000).

Así, se empieza a comprender a los migrantes como partes de dos o más mundos dinámicamente interconectados y la migración transnacional como procesos que los migrantes desarrollan y mantienen, lo que vincula sus lugares de origen y asentamiento. De esta forma las sociedades de envío y recepción se ven como *un campo continuo y único de análisis*. Y este campo se caracteriza por la conexión mediante las prácticas que configuran el vivir transnacional de los migrantes. Así, aparece una forma distinta de adaptación de la vida del migrante diferente de la asimilación o de la exclusión. Nos encontramos ante una nueva lógica que trata de romper con la visión binaria que se centraba en “país emisor” versus “país receptor”, “inmigración” versus “emigración” para hablar de espacios sociales transnacionales y de transmigrantes (Sørensen et al. 2002:). Se rescatan aquí tres cuestiones. Primero se evidencia la movilidad y la diversidad de los movimientos migratorios. La diversidad además, se concreta tanto en la duración como en las diferentes direcciones que pueden adquirir. En segundo lugar, las vidas de las personas se construyen en referencia a los diversos mundos sociales en los que habitan de forma

5. A nuestro juicio esta forma tradicional de entender los procesos migratorios se relaciona con un proceso. Así, mientras que el mundo y los procesos sociales están siendo entendidos desde la lógica de la globalización y sus efectos, la relación entre la migración y el desarrollo sigue siendo vista bajo la formulación de “a más desarrollo, menos migración” (Cortés 2006: 7). Y esta postura ha alcanzado un peso cuasi-incontestable en la opinión pública, entre los políticos, técnicos de ONG, etc., porque la relación establecida entre pobreza, migración y desarrollo proviene todavía de la vigencia de las teorías de la Modernización en la imaginación de todos ellos. Pero no existe evidencia empírica de la existencia de este tipo de correlación, lo que ha llevado necesariamente a asumir la relación existente de carácter preventivo entre ambos campos en el discurso político, mediático, económico, informal y/ o activista (Marín 2004: 3). Y esto se debe a nuestro entender a que el nexo entre la migración y el desarrollo ha sido analizado de manera tradicional desde un enfoque unilocal, unilineal y etnocéntrico.

más o menos prolongada. Y en tercer lugar, que las acciones de los individuos migrantes intervienen en la modificación de los contextos por los que se mueven, sea el de salida inicial, sea el de los nuevos lugares donde se detienen (Escrivá y Ribas 2004).

Tabla 1. Las prácticas transnacionales

Tipo de flujo	Objetivo	Origen	Destino	Beneficios
Remesas familiares para consumo	- Solidaridad familiar - Reciprocidad - Reconocimiento	Migrante: individual o familiar	Parientes y amigos	- Subsistencia - Mejora del consumo
Remesas para inversiones propias o familiares	Mejorar la situación futura de la familia	Migrante: individual o familiar	El propio emigrante o sus parientes	- Viviendas - Equipamientos - Vehículos - Capital humano: educación, salud - Gastos de nuevas migraciones
Inversiones empresariales	- Favorecer el retorno - Crear empleo - Reconocimiento	Migrante: individual o familiar	Parientes, amigos y socios	- Crear empresas de tamaño pequeño y medio
Consumo de productos del origen	- Mantener identidad cultural	Migrante: individual o familiar y asociaciones	Negocios del país de emisión	- Exportaciones de bienes de consumo y culturales y servicios
Pagos de servicios	- Telecomunicación. - Viajes - Turismo	Migrante: Individual o Familiares	Empresas de servicios	- Mejorar las comunicaciones - Beneficios empresas
Inversiones colectivas	- Solidaridad social - Ayudar al entorno de origen	Asociaciones de migrantes en destino	Asociaciones, ONG, Ayuntamientos	- Infraestructuras - Cultura
Ayuda al desarrollo y codesarrollo	- Mejorar la situación social y económica de los lugares de emisión	AOD y ONG de países de destino	ONG locales o Gobiernos central o locales	- Infraestructuras - Educación - Sanidad - Microcréditos

Elaboración propia a partir de Guarnizo 2004

Desde este enfoque se plantea la necesidad de un análisis más dinámico de las migraciones como forma de romper con la visión estática y sedentaria tradicional y se reivindica *la incorporación de las dimensiones sociales, culturales y políticas de la migración* como forma de enriquecer las relaciones binarias

planteadas dentro de la literatura (Sørensen et al. 2002). Es decir, la gran ventaja de la perspectiva transnacional es la de recuperar una perspectiva transcultural fijando la atención en varios espacios geográficos pero, además, reconociendo las interconexiones e interdependencias que se suceden al crearse nuevos campos sociales en su intersección. De este modo, se incluye en el campo de estudio de la inmigración los lugares de origen, *logrando una vía de comunicación para la asociación entre los estudios migratorios y los estudios sobre desarrollo* de los países menos favorecidos. Abordar el estudio de la relación entre migración y desarrollo exige, pues, en la actualidad más que nunca, fijar la atención en las relaciones transnacionales que los individuos mantienen entre localidades más o menos alejadas en el espacio geográfico.

En este sentido, resulta altamente ilustrativo el itinerario de la vinculación transnacional que elabora Guarnizo (2004) y que nos muestra “la gama de relaciones transfronterizas y prácticas que conectan a los migrantes con sus sociedades de origen”, como un buen compendio de la multiplicidad de relaciones que se dan en este campo de estudio:

Las redes sociales transnacionales

Hasta aquí hemos mostrado cómo se vinculan los estudios de los espacios sociales transnacionales dentro de la teoría migratoria (Aparicio y Tornos, 2005). Ahora se trata de explicar cómo se relaciona esta perspectiva con los estudios sobre desarrollo. En este sentido resulta visionaria la obra pionera de Michael Kearney, que ya en 1986 se ocupó de teorizar los vínculos entre ambos campos de conocimiento⁶. Así, se refirió a la necesidad de usar unidades intermedias de análisis como “el grupo doméstico” y las “redes migratorias” bajo la teoría articulacionista (Kearney 1986). Recientemente, Faist habla de *the crucial meso-link* al referirse a *las redes de relación establecidas en los espacios transnacionales*.

Llegados a este punto, se hace necesario definir qué se entiende por red migratoria, cuáles son sus elementos constitutivos aplicados al campo que aquí nos ocupa y poder así adentrarnos en los significados que los sujetos que las forman les otorgan en relación al desarrollo. Podemos definir la *red migratoria* como “el conjunto de relaciones sociales que organizan y dirigen la circulación de trabajo, capital, bienes, servicios, información e ideologías entre las comunidades que envían migrantes y las que los reciben” (Grasmuck y Pessar 1991). Tal y como Gregorio (1997) recomendaba, el estudio de la red

6. En su obra recoge la evolución de las teorías de la modernización y de la dependencia en relación a la migración y muestra el surgimiento del articulacionismo como teoría explicativa.

migratoria debe incorporar otros aspectos: así Pedone (2006) se centra en “las relaciones de parentesco, amistad y vecindad, los lazos comunitarios previos y la preexistencia de redes sociales tanto en la sociedad de origen como su consiguiente formación en la de llegada”. Gregorio también considera clave mostrar el conjunto de creencias en torno a la migración; por ello Aparicio y Tornos (2005) se refieren a las redes migratorias como “la condensación práctica de los sistemas de relación en que se actualizan las pertenencias sociales de los inmigrantes, unas por nueva adquisición en el país de su destino, otras por mantenimiento selectivo de entre las muchas que ellos cultivaban en sus países de origen y, unas y otras, reestructuradas por encima de las divisiones territoriales.” Y no podemos menos que referirnos a las teorías explicativas del *capital social* para profundizar en este concepto, como el vehículo a través del cual se materializan estas relaciones⁷.

La literatura especializada hace hincapié en el *carácter multidimensional* del capital social, en cuanto a los canales que emplea para vincular a los sujetos, la naturaleza de los flujos que intercambia, los significados que los individuos interconectados otorgan a las relaciones, etc., por lo que encontramos diferentes dimensiones para clasificar los nexos o conexiones que se dan entre las personas involucradas en redes de relación.

Entre las clasificaciones que se han realizado, se habla de la dimensión formal e informal del capital social, en función de unas bases de pertenencia al grupo más o menos regladas, de los lazos fuertes o débiles, determinados por la frecuencia y cercanía de la relación entre los individuos (*thick/thin forms*), del interés público o privado de los fines que se persiga (*inward-looking* o *outward-looking*), o del tipo de prestaciones que las redes aportan a los sujetos en ellas implicados, llamadas redes *bounding*, *bridging* y *linking*, y que podríamos traducir como redes envolventes, redes conectivas y redes puente (Tossutti, 2003).

Las redes *bounding* vinculan a sujetos semejantes entre sí (en base a la religión, la clase, la etnia, etc.), aportándoles confianza mutua y enraizamiento emocional, además de ayudas para la vida diaria dadas culturalmente por

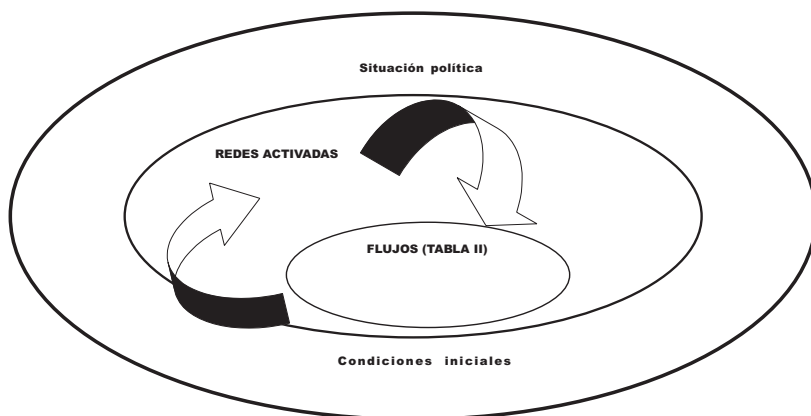
7. Bourdieu y Wacquant (1992) definen el capital social como “la suma de recursos, reales o virtuales, que un individuo o grupo acumula en virtud de la posesión de una red duradera de más o menos relaciones institucionalizadas de conocimiento mutuo y reconocimiento”. Así, la transferencia de información, valores, ideas, opiniones, dinero, etc. tiene lugar a través de las nuevas tecnologías, que son su “soporte técnico” pero también a través del capital social, es decir, del conjunto de relaciones personales y sociales que los migrantes van tejiendo y que vienen a constituir el “soporte social” de la transferencia. De esta forma, el capital social es usado para transferir el capital financiero, humano político y cultural por lo que juega un papel crucial al hablar de la reproducción de los campos sociales transnacionales así como de crear identidades transnacionales y lealtades nacionales, regionales y locales.

supuestas en los contextos sociales en que subsisten dichas redes. Las redes *bridging* intercomunican horizontalmente a unas redes *bounding*, o individuos, con otros individuos o redes por alguna razón diferentes, pero de un nivel socioeconómico o de poder similar. Y las redes *linking* relacionan de manera vertical entre sí a individuos y redes sociales de distinto poder y especie (Mani, 2004, Aparicio y Tornos, 2005).

Es decir, que cada autor clasifica la multiplicidad de redes, nexos o relaciones empleando una terminología diversa y unos criterios de clasificación diferente, pero todos ellos vienen a hablarnos de la interconexión entre los sujetos migrantes y las sociedades entre las que viven mediante prácticas de todo tipo, y cuyos resultados variarán en función del contexto en el que se inscriben (en este caso, de las condiciones económicas, políticas, sociales y culturales en la sociedad de origen y de destino), así como del comportamiento individual y familiar que afecta a las relaciones y a las decisiones de los individuos, y a los vínculos entre éstos y las redes formales e informales de relación (Colectivo IOÉ, 1998).

Modelo multidimensional del vínculo entre la migración y el desarrollo

Las cuestiones teóricas que hemos esbozado en anteriores párrafos nos han llevado a *escenificar* el vínculo migración-desarrollo de una manera pluridimensional. Dicha representación puede verse en la siguiente figura:



Elaboración propia a partir de Guarnizo 2004, Abad 2005 y Chikezie 2005

Tabla 2. Prácticas transnacionales migrantes susceptibles de ser vinculadas al desarrollo

Tipo de flujo	Objetivo	Origen	Destino	Beneficio
Capital financiero:	<ul style="list-style-type: none"> • Solidaridad familiar • Reciprocidad • Remesas familiares para consumo • Reconocimiento 	Migrante: <ul style="list-style-type: none"> • Individual o familiar • Asociaciones de migrantes en destino 	<ul style="list-style-type: none"> • El propio emigrante o sus parientes • Parientes, amigos 	<ul style="list-style-type: none"> • Subsistencia • Mejora del consumo • Viviendas, equipamientos y socios • Vehículos
<ul style="list-style-type: none"> • Remesas para inversiones propias o familiares • Inversiones empresariales • Inversiones colectivas 	<ul style="list-style-type: none"> • Mejora de la situación futura de la familia • Favorecer el retorno • Crear empleo • Reconocimiento • Solidaridad social • Ayudar al entorno de origen • Parientes y amigos 	en destino	<ul style="list-style-type: none"> • Asociaciones, ONG, Ayuntamientos 	<ul style="list-style-type: none"> • Educación, salud • Gastos de nuevas migraciones • Crear pequeñas y medianas empresas • Infraestructuras
Capital humano	Adquirir conocimientos y profundizar en la formación	<ul style="list-style-type: none"> • Familias, parientes • Socios • Institutos de formación 	<ul style="list-style-type: none"> • Empresas • Institutos de formación 	<ul style="list-style-type: none"> • Transferencia de conocimientos
• Habilidades				
• Conocimientos				
• Formación				
• Experiencia laboral				
Capital social	<ul style="list-style-type: none"> • Mantener los vínculos • Construir vínculos nuevos 	<ul style="list-style-type: none"> • Familias • Parientes • Amigos • Vecinos 	<ul style="list-style-type: none"> • Individuos y Familias • Asociaciones 	<ul style="list-style-type: none"> • Mantenimiento de los vínculos • Articulación con nuevas redes
• Confianza				
• Obligación				
• Solidaridad				
• Valores				
• Significados				

Tabla 2. Prácticas transnacionales migrantes susceptibles de ser vinculadas al desarrollo (cont.)

Tipo de flujo	Objetivo	Origen	Destino	Beneficio
Capital político	<ul style="list-style-type: none"> • Incidir políticamente en el origen 	<ul style="list-style-type: none"> • Asociaciones 	<ul style="list-style-type: none"> • Partidos políticos 	<ul style="list-style-type: none"> • Incidencia política en origen
• Lobbying		<ul style="list-style-type: none"> • Redes informales de apoyo 	<ul style="list-style-type: none"> • Asociaciones 	<ul style="list-style-type: none"> • Bidireccionalidad política
• Control político			<ul style="list-style-type: none"> • Redes informales de apoyo 	
• Valores y prácticas políticas				
Capital cultural	<ul style="list-style-type: none"> • Mantener la identidad cultural 	<ul style="list-style-type: none"> • Individual o familiar 	<ul style="list-style-type: none"> • Negocios de origen 	<ul style="list-style-type: none"> • Exportaciones de bienes de consumo y culturales, y servicios
• Consumo de productos del origen		<ul style="list-style-type: none"> • Asociaciones 		
• Prácticas religiosas				

Elaboración propia a partir de Guarizzo (2004) y Chikezie (2005)

Las dimensiones de contexto

La primera dimensión responde a una cuestión: ¿qué elementos del contexto influyen en el vínculo entre migración y desarrollo? Se trata de lo que Abad (2005) denomina como contexto y que a nuestro parecer afecta a los cinco tipos de prácticas transnacionales que veremos a continuación. Para analizarlo nos serviremos de dos vías: la gestión política de los gobiernos implicados en la relación migratoria y las condiciones iniciales.

La *gestión política de los gobiernos* se revela fundamental a la hora de influir en el beneficio de los efectos de las migraciones; parece obvio que, en la medida en que las políticas implican tanto a contextos emisores como receptores, no pueden ser tomadas de manera unilateral. Se hace necesaria una política internacional coordinada en función de intereses compartidos (Nyberg-Sorensen, 2002b) por parte de países emisores (hasta ahora ocupados en defender fronteras, promover el retorno y canalizar la inmigración laboral regular) y receptores (apertura indiscriminada de fronteras y gestión interesada de las remesas, tal y como señala la OIM (2005)). Comienzan, no obstante, a aparecer en la literatura los estudios (Abad, 2004, Usher, 2005) que vinculan la gestión política de las migraciones. En este sentido destaca la línea de trabajo de codesarrollo que ya desde Sami Naïr ha venido llevándose a cabo⁸. Algunos trabajos muestran la existencia de tímidos intentos de coordinación, si no de índole bilateral sí en el ámbito interno: tal es el caso de la vinculación de la migración con el desarrollo en la agenda política española (Giménez *et al.*, 2006) o los casos de las políticas alemana y holandesa (Span van Naerssen y Hillmann, 2005). En el ámbito internacional, algunos compendios y sugerencias han sido también realizados (Farrant, MacDonald y Sriskandarajah, 2006).

Las *condiciones iniciales*. Aunque este enfoque fue en principio utilizado para predecir el crecimiento económico desde el punto de vista teórico (Krugman, 1991; Asilis y Gosh, 2002) y empírico (Rodrik, 1994, Deiniger y Squire, 1998), en 2003 Rey de Marulanda y Guzmán intentan evaluar su impacto en los patrones distributivos de la sociedad. En esta misma línea, y aplicándolo

8. Entendemos por codesarrollo “el conjunto de acciones que vinculan el vivir transnacional de los migrantes con procesos de desarrollo humano y translocal a partir de la participación de una red ampliada de actores, en la que los grupos de migrantes desempeñan un papel protagonista con el fin de promover el beneficio mutuo” (Giménez *et al.*, 2006). Resulta ser una propuesta encaminada a superar los ya clásicos postulados que, sobre las relaciones entre migración y desarrollo, se han propuesto en las líneas anteriores. Evidentemente, no es momento para abundar en la multiplicidad de matices que pueden extraerse de esta definición pero vamos a destacar que la clave de la diferencia se encuentra en el hecho de situar a los diferentes actores en plano de igualdad, aprovechando la conexión transnacional.

al ámbito de las migraciones, Abad (2005) hace una aproximación a la relación existente entre las condiciones de partida de los países emisores y los efectos que se producen en el desarrollo ante similares estímulos migratorios. En su análisis parecen encontrarse indicios de que la configuración de la estructura demográfica, la dotación inicial de capital humano y la existencia o no de un entramado institucional eficiente afectan directamente al significado que puede alcanzar la migración. Otros factores relevantes en las *condiciones iniciales* indirectamente descritos por Cologna (2005) se encontrarían en el desarrollo económico de los lugares de partida.

Las dimensiones móviles: las acciones transnacionales

La segunda dimensión responde a la cuestión de cuáles de las acciones transnacionales de los migrantes se pueden vincular al desarrollo. En este sentido, vamos a basarnos en cinco tipos de prácticas cuyo nexo es la fluidez y la movilidad, es decir, adquieren el carácter de “flujo” al hacerse circular por los migrantes entre los lugares de origen y destino. Son los siguientes:

- La influencia de los *flujos económicos*, las remesas, en el desarrollo ha sido muy debatida en la literatura. Los estudios regionales del Banco Interamericano de Desarrollo (para Ecuador en 2003, Colombia y República Dominicana en 2004) muestran cómo existe una correlación positiva entre la entrada de remesas y la reducción de familias que viven bajo el umbral de pobreza; hecho también ilustrado por Nyberg-Sorensen (2004a y 2004b) en el caso de países del África subsahariana y de Marruecos. Aunque no implica una reducción equivalente en los niveles de desigualdad interna, sí pueden observarse efectos redistributivos y de nivelación; además, las remesas parecen funcionar como agente anticíclico y, aun destinándose al consumo directo de bienes y servicios, pueden revitalizar la economía receptora a través del *efecto multiplicador del consumo* (Orozco, 2004).
- El segundo de los flujos hace referencia a la circulación del *capital humano*. Es profusa la literatura acerca de la *fuga de cerebros*, en la que existe sobrada evidencia de la relación entre la residencia en el extranjero de elevados porcentajes de efectivos cualificados de un país y el coste para las posibilidades de desarrollo del mismo (Adams, 2003, Barro y Lee, 2000, Carrington y Detragiache, 1998). Cuestión que aún se agudiza más porque la posibilidad de migrar lleva a los individuos a hacer un importante esfuerzo para mejorar su formación. No obstante, existen también análisis sobre la llamada *brain gain*, por medio de la cual la mejora en capital humano durante el proceso

migratorio podría traducirse en un mayor envío de remesas, generar vínculos comerciales con los países de origen (Doquier, Lohest y Marfouk, 2005) o ser aplicable, produciendo crecimiento económico, en el momento del retorno, sea este definitivo o temporal (Stark y Helmenstein, 1997; Dos Santos y Postal Vinay, 2003).

- El *capital social* ha sido ya tratado en el apartado anterior. Pero nos gustaría remarcar la idea de que en el capital social es clave la capacidad de creación y mantenimiento de relaciones de confianza y la construcción de valores y significados que circulan a través del mismo. Así, se habla cada vez con mayor interés de la necesidad de conocer el modo en que se construyen y vinculan las relaciones de reciprocidad, obligación y solidaridad a través de las fronteras y de cómo éstas influyen en el desarrollo.
- El *capital político* se basa principalmente en dos acciones: la capacidad de las diásporas para ejercer *lobbying* (presión política) desde los lugares de destino y la labor de incidencia política centrada en el control político a los gobiernos de origen (*advocacy*). Como señala Chikezie con relación a la diáspora ghaniense organizada, esto implica necesariamente la práctica de formas de organización social con el fin de articular modos de movilización política entre origen y destino. Este hecho debe considerar tanto los motivos individuales para vincularse políticamente como las razones para emigrar, entre otras cuestiones (Chikezie 2005). Entre otras cosas, la participación en asociaciones o grupos informales ofrece otras posibilidades para la ciudadanía (al no vincularse de forma directa con el territorio) (Goldring 1998) o estructuras paralelas de poder (Smith 1998).
- El *capital cultural*, último de los flujos expuestos, hace referencia a la circulación tanto de ciertas prácticas religiosas (celebraciones religiosas como la Virgen del Cisne ecuatoriana o la fiesta del Cordero de Marruecos), actividades culturales, educativas, deportivas y sociales (Goldring 2002) como de la producción material de determinados “artefactos” musicales, ropa, comida, etc., entre los contextos de origen y destino de los grupos migrantes. Esto permite fortalecer los vínculos identitarios de pertenencia del colectivo y recrear la memoria del pasado en el momento presente a través de determinadas celebraciones y encuentros (Levitt 1998).

Las dimensiones intermedias: las redes y el desarrollo

En los epígrafes anteriores se ha analizado el papel del contexto en el que tienen lugar las acciones transnacionales de los migrantes (condiciones iniciales y gestión política de los gobiernos) en relación con el desarrollo. Además,

hemos mostrado qué es a nuestro juicio lo que “fluye” a través de las fronteras. Ahora bien, ¿cómo se articulan ambas esferas macro y micro? ¿De qué manera estas redes transnacionales pueden contribuir a este desarrollo mutuo? Desde la ya clásica concepción de las tres R (remesas, retorno y reclutamiento) propuesta por Papademetriou y Martin en 1991 o la ampliación hasta las seis R (retorno, restricciones a la movilidad internacional de trabajadores, reclutamiento, reparación por pérdida de capital humano, recursos para la diáspora y retención) propuesta por Lowell y Findlay en 2002, se han barajado numerosos factores explicativos de la vinculación de las redes transnacionales constituidas por los migrantes y el desarrollo. A la espera de realizar investigaciones en otros campos de conocimiento concluimos con una de las aproximaciones de particular interés ofrecida por Lowell y Gerova (2004) y que intenta acercarnos a los mecanismos (no sólo económicos) a través de los cuales las diásporas (cualificadas o no) pueden influir en el desarrollo de sus lugares de origen. Tales mecanismos podrían resumirse de la siguiente manera:

- *Retorno/ recuperación de cerebros*: aunque, en este caso, los resultados de los diferentes estudios son contradictorios y nada concluyentes, sí parece existir una cierta evidencia acerca de la *dimensión óptima* de la fuga de cerebros. O, al menos, de la relatividad de sus hipotéticas bondades o maldades, en función de las *condiciones iniciales* del entorno (Abad 2005).
- *Medidas encaminadas a la creación de un entorno económico positivo en origen*: esto es, potenciar la creación de instrumentos financieros encaminados a captar las remesas o fomentar un clima que favorezca la inversión empresarial de las diásporas bien situadas o el retorno de la diáspora cualificada (Lucas, 2004; Kapur y McHale, 2004). Es decir, indirectamente se está señalando a la imprescindible estabilidad política e institucional¹⁰.
- *Dimensiones multiplicadoras de la diáspora*: Concretamente, podría hablarse de la potenciación del comercio, tal y como la entiende Orozco (2004 y 2005)¹¹; de la promoción del asociacionismo migrante (cuyo exponente más vistoso son las HTA)¹²; o de la influencia de las redes profesionales y poder comercial (incluso como subcontratistas en el lugar de origen).

9. Aunque este último modelo está fundamentalmente diseñado para la diáspora altamente cualificada.

10. Hace hincapié en este sentido Nyberg Sorensen (2005).

11. En el modelo de las cinco T propuesto por Orozco se introducen cinco factores económicos (Tourism, Trade, Transportation, Transfer of remittances y Telecommunications) a través de los que la diáspora puede contribuir al desarrollo en origen.

12. Aunque en este sentido se da una cierta controversia entre los defensores de los aspectos positivos (Alarcón, 2004 y 2002) y los negativos (García Zamora, 2005) de las organizaciones de migrantes.

A modo de conclusión

Las proporciones y manifestaciones que el fenómeno migratorio está tomando en nuestro actual entorno globalizado, y la manera en que está siendo comprendida por los investigadores, nos llevan necesariamente a cambiar la mirada que a su análisis tradicionalmente viene dirigiéndose cuando se trata de vincular los procesos de desarrollo y de cambio. Por este motivo ponemos el acento en la dimensión transnacional, *circular*, de las migraciones, imbricadas, además, en las *variables meso*, en las redes sociales.

Ahora bien, la complejidad que dicha aproximación reviste nos ha obligado a realizar una conceptualización gráfica y multidimensional: así, a la necesaria interacción con el contexto hemos sumado una serie de flujos móviles que, a su vez, se materializan a través de un conjunto de redes transnacionales. Hemos mostrado no de forma exhaustiva un conjunto de mecanismos que pueden potenciar la relación con el desarrollo. Esto no hace más que evidenciar la necesidad de profundizar e investigar más acerca de las potencialidades del modelo planteado.

Bibliografía

- Abad, L. (2005) "Impacto de la emigración y las remesas en el desarrollo: un enfoque desde las condiciones iniciales". *Migraciones*, N° 18, pp. 105-148.
- Adams, R. H. (2003) "iInternational migration, remittances and the brain-drain: A study of 24 labour-exporting countries" *World Bank Policy Research Working Paper*, N° 3069.
- Alarcón, R. (2002) "Hometown Associations and Remittances in Mexico" in de la Garza, R. y Lowell, L. (eds) *Sending Money Home: Latino Remittances to Latin America*. Boulder, CO: Rowman -Littelfield Publishers.
- Alarcón, R. (2004) "Mexican Hometown Associations: A Model of Economic Cooperation Between Diasporas and Homelands" *Diaspora and Homeland Development Conference*. Berkeley: University of California.
- Aparicio, R. y Tornos, A. (2005) *Las redes sociales de los inmigrantes extranjeros en España. Un estudio sobre el terreno*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales.
- Appleyard, R. (1992) "International migration and development: an unsolved relationship". *International Migration*, Vol. 3, N° 3-4, pp. 251-266.
- Asilis, C. y Ghosh, T. (2002). "The Savings Trap and Economic Take-Off". *Oxford Economic Papers*. Vol. 54, N° 1, pp. 20-43.
- Barro, R. J. y Lee, J-W. (2000). "International Data on Educational Attainment: Updates and Implications". *CID Working Paper* No. 42.

- BID (2003) *Receptores de remesas en Ecuador: una investigación de mercado*
- BID (2004) *Receptores de remesas en América Latina: el caso colombiano*
- BID (2004) *Receptores de remesas en la República Dominicana y remitentes de remesas en EEUU.*
- BID-FOMIN (2006) *Migrant Diasporas: A measurable impacto in development*
- Carrington W. J. y Detragiache, E. (1998) "How big is the brain drain?", *IMF Working Paper* 98/102, International Monetary Fund.
- Chikezie, Ch-E (2005) "African Diaspora, governments and development" Intersessional Workshop in the conference *Migration and development: Mainstreaming Migration into Development Policy Agendas.*
- Colectivo IOÉ (1998), "Inmigración y trabajo: hacia una modelo de análisis. Aplicación al sector de la construcción". *Migraciones*, 4: 35-70.
- Cologna, D. (2005) "Differential Impact of Transnational Ties on the Socio-Economic Development of Origin Communities: The Case of Chinese Migrants from Zhejiangj Province in Italy". *Asian and Pacific Migration Joournal*, Vol. 14, Nº 1-2, pp 121-148.
- Cortés, A. (2006) "Migración y codesarrollo: una propuesta innovadora", Cartilla nº 16, Plan Migración, Comunicación y Desarrollo, Quito.
- Deininger, K. y Squire, L. (1998). "New Ways of Looking at Old Issues: Inequality and Growth". *Journal of Development Economics*. Nº 57, pp. 259-287.
- Docquier, F., Lohest, O. y Marfouk, A. (2005) "Brain Drain in Developing Regions (1990-2000)" *IZA Discussion Papers*, Nº 1668.
- Dos Santos, M. y Postel-Vinay, F. (2003). "Migration as a source of growth: the eprerspective of a developing country" *Journal of Population Economics*, Vol. 16, Nº 1, pp. 161-175.
- Faist, Th. (2000) *The Volume and Dynamics of Internacional Migration and Transnacional Social Spaces*. Oxford, Clarendon Press.
- Farrant, M, MacDonald, A. y Sriskandarajah, D. (2006). *Migration and Development: Opportunities and Challenges for Policymakers*. IOM.
- García Zamora, R. (2005). *Migración, remesas y desarrollo. Los retos de las organizaciones migrantes mexicanas en Estados Unidos*. México, Ángel Migrante.
- Giménez, C., Martínez, J., Fernández, M. Cortés, A. (2006) *El codesarrollo en España: discursos, actores, tendencias*. Madrid, La Catarata.
- Goldring, L. (1998) The power of status in trasnational social fields, en Smith y Guarnizo (eds) *Transnationalism from bellow*, New Brunswick: Transaction Publishers (3-34).
- Goldring, L. (2002) "The Mexican State and transmigrant organizations: Negotiating the boundaries of membership and participation" in *Latin American Research Review*, vol 37 (3), Austin, Texas.

- Grasmuck, S. y Pessar, P. (1991) *Between Two Islands. Dominican International Migration*, University of California Press, California.
- Gregorio, C. (1997) "El estudio de las migraciones internacionales desde una perspectiva de género", *Migraciones* 1, 145-175
- Guarnizo, L. E. (2004) "Aspectos económicos del vivir transnacional" en Escribá, A. y Ribas, N. (Coords) *Migración y desarrollo*. Córdoba, IESA.
- Guarnizo, L. E. (2003) "The Economics of Transnational Living". *International Migration review*, Vol. 34, N° 3, pp. 666-699.
- Kapur, D. and McHale, J. (2004). *The Global War for Talent: Implications and Policy Responses for Developing Countries*. Washington, D.C.: Institute for International Economics/Center for Global Development.
- Kearney, M. (1986) "From the Invisible Hand to Visible Feet: Anthropological Studies of Migration and Development", *Annual Review of Anthropology*, 331-361.
- Krugman, P. (1991). "History versus Expectations". *The Quarterly Journal of Economics*. N° 106, pp. 651-667.
- Lacomba, J. (2005) "Marruecos: realidades de las migraciones y posibilidades de codesarrollo" en VV. AA. *Codesarrollo: Migraciones y desarrollo mundial*. Madrid, Cideal.
- Levitt, P. (1998) 'Social Remittances: Migration Driven Local-level forms of cultural diffusion' in *International Migration Review*, vol. 32, no. 4.
- Lowell, L. B. y A. M. Findlay (2002). *Migration of Highly Skilled Persons from Developing Countries: Impact and Policy Responses- Synthesis Report*, International Migration Papers No. 44. OIT, Ginebra.
- Lowell, L. y Gerova, S. (2004) *Diasporas and Economic Development: State of the Knowledge*. World Bank.
- Lucas, R. (2004), *International Migration to the High Income Countries: Some Consequences for Economic Development in the Sending Countries*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Mani, D: "Social capital for development", en United Nations for Regional Development: <http://www.uncrd.or.jp>
- Massey, D. S.; Arango, J.; Hugo, G.; Kouaouici, A.; o, A.; y Taylor, E. (1998) *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millenium*. Oxford, Clarendon Press.
- Nyberg Sorensen, N., Van Hear, N. y Engberg-Pedersen, P. (2005) "El nexo entre migración y desarrollo: evidencias y opciones políticas" en Zúñiga, N. (Coord.) *La migración: un camino entre el desarrollo y la cooperación*.
- Nyberg-Sorensen, N., van Hear, N. and Engber-Pedersen, P. (2002) "The Migration-Development Nexus: Evidence and policy Options. State-of-the-Art Oveview". *International Migration*, Vol. 40, N° 5, pp. 3-4.

- Orozco, M. (2004) "Oportunidades y estrategias para el desarrollo a partir de las remesas", en Alonso, J. A. (ed) *Emigración, pobreza y desarrollo*. Madrid: Catarata
- Orozco, M. (2005) "Transnacionalismo y desarrollo. Tendencias y oportunidades en América latina". *Foreign Affairs en español*. Vol. 5, Nº 3, pp. 17-26.
- Papademetriou, D. y Martin, P. (eds.) (1991): *The Unsettled Relationship: Labour Migration and Economic Development*. Connecticut, Greenwood Press, Westport.
- Pedone, C. (2006): "Tú siempre jalas a los tuyos. Cadenas y redes migratorias de las familias ecuatorianas hacia España", en Herrera, G. et al (2006): *La migración ecuatoriana. Transnacionalismo, redes e identidades*, FLACSO-Plan Migración, Comunicación y Desarrollo.
- Rey de Marulanda, N. y Guzmán, J. (2003): "Inequidad, Desarrollo Humano y Política Social: Importancia de las 'Condiciones Iniciales'" *Documento de trabajo del INDES* I-551.
- Rodrik, D. (1994). "King Kong Meets Godzilla: The World Bank and The East Asian Miracle". *En Miracle or Design? Lessons from the East Asian Experience. Overseas Development Policy*. Washington, DC. Ensayo Nº 11.
- Smith, R.C. (1998) "Transnational Localities: Community, Technology and the Politics of Membership within the context of Mexico and U.S. Migration" In Guarnizo, L. E. y Smith, M.P. (1998) *Transnationalism from Below*, New Brunswick, Transactions Publishers, Volume: 6.
- Spaan, E., van Naerssen, T. and Hillmann, F. (2005). "Sifts in European Discourses on Migration and Development". *Asian and Pacific Migration Journal*, Vol. 14, Nº 1-2, pp. 35-70.
- Stark O., Helmenstein, C. and Prskawetz, A. (1997), "A brain gain with a brain drain", *Economic Letters*, Nº 55, pp. 227-234 .
- Tossutti, L. (2003): "A tradition of social capital in minority communities", en *Canadian Diversity*, vol. 2:1, spring 2003.
- Usher, (2005). "The Millenium development Goals and Migration". *OIM WP*, Nº 20.

INMIGRACIÓN, DESARROLLO Y ESTRATEGIAS DE MOVILIDAD SOCIAL

LAURA OSO CASAS*

RESUMEN

Las remesas no siempre tienen un efecto adecuado en el desarrollo. De hecho, la visión institucional del codesarrollo puede estar ligada a una política encubierta de retorno voluntario y las políticas de remesas pueden conllevar efectos negativos tanto sobre los migrantes, que soportan el peso de la partida y de un duro trabajo en el extranjero, como sobre el país de origen. La autora analiza estos factores basándose en el caso de la emigración española durante los años 60-70.

ABSTRACT

The remittances don't always have a positive impact on development. Actually, the institutional view of co-development may be linked to a covered policy of voluntary return and the policies of remittances may have negative impacts not only on migrants, who have to suffer the fact of leaving their country and a tough activity abroad, but also on the country of origin. The author analyses these facts through a study of the Spanish migration during the 60s and 70s.

RÉSUMÉ

Les remises n'ont pas toujours eu un impact positif sur le développement. En fait, la vision institutionnelle du co-développement peut être liée à une politique de retour volontaire, et les politiques sur les remises peuvent entraîner des effets négatifs pour les migrants, qui supportent les difficultés du départ et d'un travail dur à l'étranger, mais aussi pour le États d'origine. L'auteure analyse ces questions en montrant le cas de la migration espagnole pendant les années 60 et 70.

* Profesora Titular de Universidad de la Facultad de Sociología, Universidad de A Coruña.

Inmigración, desarrollo y codesarrollo

La relación entre migración y desarrollo ha sido una línea de investigación que se ha llevado a cabo tradicionalmente en el marco de los estudios sobre migraciones internacionales. Ya en su día las aproximaciones teóricas clásicas a la migración (neoliberal y estructuralista) estuvieron, en gran medida, influidas por los grandes paradigmas del desarrollo (modernización y dependencia). C. Wood muestra como “los cambios en el tratamiento teórico de la migración estaban plenamente implicados en la superación del modelo de la modernización y en el surgimiento de perspectivas basadas en la dependencia y en los sistemas mundiales (...). Hace sólo unos años, cuando en los estudios sobre el desarrollo predominaba la perspectiva de la modernización, las migraciones del campo a la ciudad estaban consideradas como un aspecto positivo del cambio estructural”¹. En efecto, la perspectiva neoclásica en el estudio de los movimientos poblacionales, influida por la concepción modernizadora del desarrollo, consideraba la migración como un factor de desarrollo que permite la redistribución de la fuerza de trabajo de un espacio de productividad reducida a otro de alta productividad. Según este modelo, los movimientos migratorios serían la consecuencia de la suma de decisiones individuales, resultado de una evaluación racional entre costes y beneficios del desplazamiento.

La migración aparece como un factor re-equilibrador de desigualdades sociales y económicas entre espacios geográficos diferenciados: un mecanismo que paliaría las diferencias espaciales en la distribución del empleo y del capital². Harris y Todaro revisaron en 1970 esta aproximación teórica que no explicaba por qué los flujos migratorios no se frenan necesariamente ante una situación desfavorable de imposibilidad de absorción de mano de obra inmigrante. Así, incorporaron la noción de “ventajas económicas esperadas”, que no coincide necesariamente con las ventajas reales y que determina la evaluación racional de la migración³. En definitiva, esta teoría se centra en el rol del migrante como agente económico re-equilibrador de mercados de empleo entre espacios geográficos dispares.

1. Wood, C. (1992): “Modelos opuestos en el estudio de la migración”, *Alfoz*, nº 91-92, p. 35. Sobre las aproximaciones teóricas al fenómeno migratorio ver: Castillo, J. (1992): “Teorías sociológicas de las migraciones humanas: diversidad e integración”, en *Escritos de teoría sociológica en homenaje a Luis Rodríguez Zúñiga*, Madrid: CIS; Arango, J. (1992): “Las migraciones internacionales a fines del siglo XX: realidad y teoría”, en *Escritos de teoría sociológica en homenaje a Luis Rodríguez Zúñiga*, Madrid: CIS; Massey, D.S., Arango, J., Hugo, G., Kouaoci, A., Pellegrino, A., Taylor, J.E. (1993): “Theories of International Migration: A Review and Appraisal”, *Population and Development Review*, 19 (3), September; Cohen, R., 1996, op. cit.

2. Ver: Lewis, A. (1954): *Economic development with unlimited supplies of labour*, Manchester: The Manchester School of Economic and Social Studies.

3. Ver: Harris, J. R., Todaro, M. (1970): “Migration, Unemployment and Development: A two-sector Analysis”, *American Economic Review*, LX, 126-42.

Según Wood, en la teoría de la dependencia, en contraste con la de la modernización, el centro de atención del análisis se desplaza de las características internas de una economía nacional a las relaciones estructurales de explotación, históricamente determinadas, en un contexto mundial en mutación (Wood, 1992, p.36). Bajo la influencia de estos presupuestos, se analiza la migración en relación con el proceso estructural de acumulación del capital y el desarrollo desigual. Castles y Kosack fueron pioneros en este análisis estructural, explicando las migraciones a Europa Occidental a partir de 1945 como consecuencia del proceso de acumulación del capital, resultado de la desigualdad entre el centro y la periferia en el contexto del sistema capitalista mundial⁴. Más allá de las decisiones individuales sobre las que se centraba

4. Ver: Castles S., Kosack G. (1975): *Immigrant, workers and class structure in Western Europe*, New York: Oxford University Press.

5. Miles, R., Satzewich, V. (1992): "Capitalismo contemporáneo, migración y racismo", *Alfoz*, nº 91-92.

aquellos que tienen los suficientes recursos para poder invertir en el viaje. Y que, además, los programas de cooperación para el desarrollo difícilmente tienen un efecto de freno de los flujos migratorios, sino que contrariamente, incluso, pueden llegar a intensificarlos, al desarrollar toda una serie de contactos entre países de emigración y países financiadores de las ayudas de cooperación, estableciéndose canales y redes sociales, que pueden configurarse en un puente para el tránsito de más movimientos poblacionales. Así, se fue poco a poco desarrollando otra idea basada, no en la cooperación como una forma de freno a los flujos migratorios, sino en el aprovechamiento del propio fenómeno migratorio como un factor en sí de desarrollo. De esta manera surge la idea del codesarrollo. Cortés pone de manifiesto que este término fue utilizado por primera vez por Sami Nair en 1997. Según este autor, el codesarrollo sería “una propuesta para integrar inmigración y desarrollo de forma que ambos países, el de envío y el de acogida, puedan beneficiarse de los flujos migratorios. Es decir, es una forma de relación consensuada entre dos países de forma que el aporte de los inmigrantes al país de acogida no se traduzca en una pérdida para el país de envío”⁶.

Como señala Cortés, para Nair, el codesarrollo se percibe con un carácter espontáneo, “entendiendo como tal simplemente el envío de remesas, la movilidad controlada de trabajadores, la re-captación de cerebros o los proyectos en los países de origen de la migración” (Cortés, 2004). Esta autora señala, no obstante, cómo la visión institucionalizada del codesarrollo, la adoptada por las propuestas oficiales, se relaciona, en el fondo, con “una política encubierta de retorno voluntario (como puede desprenderse del caso español), con una forma de inversión empresarial mediante la formación de mano de obra para aumentar la presencia empresarial en el origen y finalmente como una forma de control/gestión de los flujos migratorios” (Cortés, 2004, p. 3, Aubarell et al., 2002, 399, citado por Cortés, 2004)

Por otro lado, el envío de remesas no siempre tiene un efecto adecuado sobre el desarrollo. En efecto, sobre el impacto económico de las remesas de los inmigrantes en los países de origen existe un debate controvertido. Como señala Gainza, la Economía del Desarrollo ha señalado, generalmente, que las remesas de los inmigrantes tienen una influencia positiva en el desarrollo, a través fundamentalmente del ahorro externo. Son numerosos los estudios que señalan cómo las remesas incrementan el ingreso nacional, la reserva de divisas y el equilibrio de la balanza de pagos, fomentan la inversión extranjera, el comercio exterior, y potencian el ahorro. No obstante, también se ha señalado

6. Nair, S. (2002): Seminario Flujos migratorios, políticas de integración e identidad, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, Santander, citado por Cortés, 2004, p. 2.

que las remesas de los inmigrantes pueden tener un impacto negativo en el desarrollo. En este sentido la literatura ha señalado que pueden incrementar la demanda de bienes importados, aumentar las desigualdades sociales en los países de origen (acrecentándose las diferencias entre los que reciben y no las remesas), incrementar el precio de la canasta básica, así como el de la tierra y la vivienda. Las remesas de los inmigrantes pueden igualmente generar un “imaginario de otra vida”, haciendo que los jóvenes en los países de origen no se incorporen al mercado de trabajo y tengan como principal objetivo de éxito social la emigración (Gainza, 2006)⁷.

Por otro lado, una política de codesarrollo que tenga un beneficio económico sobre las sociedades de origen y de acogida de la inmigración no necesariamente conlleva una trayectoria de movilidad social para los inmigrantes. En ocasiones la perspectiva del codesarrollo que se plantea no considera la necesidad de tener en cuenta la migración en el marco de las estrategias familiares, individuales y comunitarias de ascenso social. Así, podemos llegar incluso a situaciones de contradicción entre las estrategias macro-económicas de codesarrollo y las estrategias de movilidad social de los actores sociales. A continuación mostraremos cómo la emigración española de los años 60 fue instrumentalizada por el Gobierno franquista, en tanto estrategia de codesarrollo, para captar las divisas que fueron pilares del crecimiento “desarrollista” de los 60. No obstante, si la emigración española se configuró en una estrategia gubernamental de desarrollo, la política de captación de remesas desembocó en una trayectoria de estancamiento para los protagonistas del éxito, llegando a darse una contradicción. Para ello nos basaremos en los resultados de un estudio elaborado sobre la emigración de mujeres españolas en París (años 60 y 70). La investigación consistió básicamente en llevar a cabo un trabajo de campo cualitativo, donde fueron contactadas un total de 66 personas (Oso, 2004).

La instrumentalización de la emigración española por parte del Gobierno franquista⁸

Las mujeres españolas hicieron sus maletas en un contexto en el cual los intereses desarrollistas del gobierno franquista, del “milagro español”, y de la Francia del crecimiento económico posbélico se conjugaron. España en los años 60 acaba con su periodo de autarquía y comienza la apertura al exterior.

7. En España se han desarrollado algunos trabajos sobre remesas, entre los que cabe citar la publicación de Escrivá y Ribas (2004), así como el estudio de IOE (2001).

8. Un análisis más desarrollado sobre las estrategias de ahorro, consumo y movilidad social de las españolas en París puede consultarse en Oso, 2004.

Los efectos inmediatos del Plan de Estabilización de 1959 y el excedente demográfico y de mano de obra, procedente del medio rural, traerán consigo la configuración de unos fuertes movimientos poblacionales, desde el campo a la ciudad y al extranjero. En este contexto, los países del norte de Europa hacen un llamamiento a la mano de obra inmigrante. El crecimiento económico que se producirá en estos países tras la Segunda Guerra Mundial conlleva una demanda del mercado laboral de trabajadores extranjeros. En este contexto, la inmigración forma parte de una estrategia del capitalismo fordista. Los inmigrantes serán llamados fundamentalmente para emplearse en el sector industrial. Por su parte, España inicia en los 60 su modernización económica e industrial, por lo que el excedente de mano de obra emigra en dirección a las grandes urbes españolas o hacia el Norte del continente europeo.

A ambos países, España y Francia, les interesaba este movimiento migratorio de un lado a otro de la frontera: el primero estaba interesado por la emigración, el segundo por la inmigración. Así, los españoles que se dirigen a Francia en los 60-70 lo hacen en el marco de un contexto político favorable a este movimiento poblacional. Se firmaron, así, una serie de acuerdos con varios países de acogida de trabajadores extranjeros en el norte de Europa, como fueron Alemania, Suiza y Francia, y se creó el Instituto Español de Emigración, que será el organismo institucional encargado de gestionar la emigración española al extranjero (Ley de 17 de julio de 1956). No obstante, para que la emigración supusiese un verdadero beneficio para el país de origen, era importante que los gobiernos captasen las divisas de los emigrantes y que canalizasen el ahorro de los mismos, de tal manera que el dinero de su trabajo fuese enviado al contexto emisor y no se gastase o permaneciese en tanto ahorro en el país receptor. Para canalizar los flujos de divisas procedentes de la emigración, el Gobierno español puso en marcha una serie de incentivos económicos con el objetivo de orientar las remesas.

En un inicio se carecía de un marco jurídico específico que regulase y que propiciara la transferencia de fondos, de manera que el periodo comprendido de 1960 a 1970 se caracterizó por “una escasa canalización del ahorro emigrante por entidades financieras y por la ausencia de una política dirigida al empleo e inversión de estos recursos” (Oporto del Olmo, 1992, p. 86). No obstante, más tarde, se empiezan a tomar una serie de medidas al respecto.

En 1970 se pone en marcha una regulación que se plasmaría en la creación de las Cuentas de Ahorro Emigrante (CAE). Estas cuentas proporcionaban una gran flexibilidad. Se trataba de cuentas en moneda convertible que permitían la plena disponibilidad de saldos para los emigrantes, pero también para aquellos familiares que permanecían en España. Las CAE posibilitaban al emigrante que

hiciese pagos en España por la adquisición de vivienda, de un terreno... También facilitaban el acceso a créditos, por ejemplo, préstamos ahorro-vivienda, así como el reintegro de divisas al país de residencia. Los titulares de estas cuentas tenían que ser emigrantes españoles que residieran y realizaran su trabajo en el extranjero. El tipo básico de interés de estas cuentas se incrementaba en dos puntos respecto al interés de redescuento del Banco de España. Las imposiciones en estas cuentas debían realizarse en dividas, directamente a través de bancos o cajas de ahorro o mediante transferencias o giro postal. Se permitía el reintegro en divisas, siempre y cuando el titular de la cuenta residiese en el extranjero y no hubiese retornado, no teniendo los familiares en España la posibilidad del reintegro en divisas. A través de las CAE no sólo se facilitaba el manejo de los ahorros, sino que también se canalizaban los mismos, para que estos se invirtiesen en España, de manera que se concedían facilidades para la obtención de préstamos a través de las CAE.

Otra serie de medidas fueron adoptadas por el Gobierno franquista para captar el ahorro emigrante. Se intentó orientar dicho ahorro, por ejemplo, hacia la adquisición de viviendas, con el Real Decreto 1375/1977 y la Orden Ministerial del 21 de junio de 1977, que regulaba la Vivienda Social del Emigrante, con lo que se pretendía facilitar la compra de una vivienda en España para los emigrantes, pudiéndose éstos beneficiar de ayudas tanto financieras como relativas a beneficios fiscales (Oporto del Olmo, 1992).

Como vemos, para asegurarse las transferencias de divisas y que el emigrante español invirtiese en España, se instauraron esta serie de medidas que aportaban una serie de ventajas económicas (a través principalmente de las CAE), financieras y fiscales. Pero, más allá de la puesta en marcha de estos mecanismos para asegurarse de que las remesas de los emigrantes iban dirigidas a España, era importante crear una mentalidad temporal de la emigración, como un proceso orientado fundamentalmente al retorno, tras unos años de sacrificio en el “extranjero”. La mentalidad de la emigración como algo temporal es lo que aseguraría el envío de divisas, la localización del ahorro y la inversión del mismo en España y no en el país de acogida. Así, el régimen franquista no sólo trabajó por instaurar las CAE y por otorgarle al emigrante una serie de ventajas financieras y fiscales, orientando sus ahorros a la compra de vivienda en España, sino que también se favoreció la consolidación de una mentalidad temporal de la emigración a Europa.

El gobierno jugó con una serie de mecanismos ideológicos que reflejaban, en realidad, la contradicción entre “un supuesto fáctico –necesidad económica de que se emigrase– y unos planteamientos patrióticos, que aborrecían y rechazaban, como mecanismo de autodefensa, todo lo situado allende nuestras

fronteras”⁹. El emigrante aparecía como una figura sacrificada, fomentándose entre los españoles que viajaron a Europa el reforzamiento de las señas de identidad españolas, desde el momento en que se consideraba que “una excesiva integración en las sociedades de acogida llegase a contaminarlos de mentalidad democrática, con el riesgo añadido de la influencia que pudiera producirse a su retorno” (Aragón, 1986, p. 23). Así, se fomentó la idea de que la emigración y la estancia en el exterior sería breve, constituyendo esto, “una de las contradicciones más graves de la política emigratoria” española (Aragón, 1986, p. 23). La mentalidad de paso se fue alimentando a través de un paternalismo que dirigió a la Administración española a implantarse en los países de acogida e intentar prestar los servicios necesitados por los emigrantes, en lugar de canalizar sus demandas a través de los servicios y ayudas sociales en el país receptor. De esta manera, se mantenía a la emigración aislada, preservándola de una “integración” en los países receptores, haciéndose un esfuerzo por mantener la identidad cultural española, y alejando con esto a los emigrantes de la sociedad de acogida y de su “integración” en sus lugares de vida y de trabajo (Aragón, 1986).

En efecto, la administración española facilitó una serie de servicios, dependientes del Instituto Español de Emigración, que, según pudo observar Taboada-Leonetti, aún en 1987 eran los más numerosos de los ofertados por un país de origen de la inmigración en Francia (Consulados, Agregaduría Laboral, Social, de Educación). Como señala esta autora en su estudio realizado a finales de los 80, el Instituto Español de Emigración financiaba los centros y asociaciones de emigrantes, así como una serie de actividades culturales (teatro, música, concursos literarios...), distribuyendo igualmente información entre los centros y asociaciones de españoles en Francia. El Instituto Español de Emigración fomentó igualmente actividades culturales (exposiciones, recitales, ciclos de conferencias...) a través de la Casa de España. Todas estas instituciones incrementaban en Francia los vínculos de la comunidad española con el país de origen (Taboada-Leonetti, 1987, 143). La infraestructura institucional que se generó en los países de acogida de la emigración española en Europa se completó igualmente con el envío de misiones religiosas que canalizaron y enmarcaron a la comunidad expatriada. Al lado de la Misión Española de l’Eglise Espagnole (Rue de la Pompe) se crearon otro tipo de grupos religiosos de acogida, que ya veremos con más detalle cuando pasemos a analizar los datos obtenidos con el trabajo de campo, de manera que entre 1962 y 1968 una centena de curas españoles fueron enviados a Francia (Taboada-Leonetti, 1987, p.146). A lo cual se añade la instauración del Colegio Español y del Lycée espagnol, así como de las clases complementarias de español.

9. Aragón, R. (1986): “Introducción”, en: *Panorama de la emigración española en Europa*; Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 181 pp., p. 22.

De esta manera, el Gobierno español generó una serie de servicios para mantener la emigración y a los emigrantes bajo control. El comportamiento económico de los emigrantes, fundamentado en el envío de remesas, requería que los españoles en el extranjero no rompiesen los vínculos con el país de origen, manteniéndose vivo el proyecto de retorno. De esta manera todos los textos del Instituto Español de Emigración insisten sobre la necesidad de mantener la identidad de nuestra colectividad nacional, ya sea a través de la vía cultural o legal (Tabeada-Leonetti, 1987, p. 179).

Como vemos, la migración española a Francia fue utilizada, tanto por la estrategia desarrollista del “milagro español” de los 60-70, como por la estrategia de crecimiento económico y demográfico de la Francia posbélica. Formó parte de un proyecto “colectivo” de desarrollo y de crecimiento económico de un país y de otro. Para España, la llegada de las divisas procedentes de las transferencias de los emigrantes fue un factor determinante en el equilibrio de la balanza de pagos, en un momento en el que la inversión industrial requería de fuertes importaciones de bienes de equipamiento. Asimismo, la emigración contribuyó a disminuir las tensiones demográficas y sobre el mercado de trabajo¹⁰. De tal manera que los que se fueron dejaron un espacio un poco más amplio a los que se quedaron. Para Francia la inmigración de mano de obra extranjera durante los 60 y principios de los 70 ayudó a consolidar el capitalismo fordista de producción.

Así, la emigración fue instrumentalizada, por el Gobierno franquista, como una estrategia de codesarrollo (aunque en aquel momento no se utilizase este término como tal). La canalización de las remesas fue un factor clave del “Desarrollismo” español de los 60. No obstante, nos podemos preguntar lo siguiente: ¿Cómo vivieron los protagonistas objeto de esta política de codesarrollo su trayectoria de movilidad social?

En el espacio social de origen, los primeros años de la inmigración supusieron un claro ascenso social. El mayor poder adquisitivo de los migrantes

10. España se desarrolló gracias, entre otras cosas, a los emigrantes, y dejó de enviar mano de obra al extranjero. No obstante el modelo de crecimiento implantado por el franquismo trajo consigo, como pasó en el conjunto de los países del sur de Europa, una transformación directa desde una economía rural y agrícola a una estructura económica y social urbana, basada fundamentalmente en los servicios. Desarrollo urbano caracterizado por la especulación. Un modelo de desarrollo dependiente del exterior y dual: en el cual coexistirán sectores de la economía “avanzados” con otros “tradicionales”. Una segmentación del mercado de trabajo en el cual se desarrollará un importante mercado secundario, con fuerte presencia de la economía informal. Un capitalismo fordista pero que presenta un carácter un tanto inacabado. Industrialización tardía, dependiente del exterior. Dualidad entre sectores económicos, dualidad territorial: unos pocos polos de industrialización y de crecimiento, que se dibujan en el contexto de un desierto abandonado, no sólo por la economía, sino también por la población. Las características de la economía española “desarrollada” serán, como fue la tendencia para el conjunto de los países del sur de Europa, el peso de la informalidad, de la dualidad, de la flexibilidad y de la terciarización.

españoles en París determinaba que tuvieses unas prácticas de consumo que lucían de manera ostentosa durante el mes de vacaciones en España. En los años 60-70, España salía del periodo de la autarquía franquista, se iniciaba la carrera hacia el desarrollo y se empezaba a consolidar la sociedad de consumo. Así, muy pocos españoles tenían acceso a los productos que podían comprar los emigrantes (coches, vestidos a la moda parisina...), cuyos salarios eran mucho más elevados, en comparación a los que recibían “los españoles que se quedaron”.

La lógica del ahorro y del retorno, el imaginario que determinaba proyectar la movilidad social en origen, dominó, en la mentalidad de los españoles que migraron a París durante los años 60-70. Muchos regresaron, pero otros tantos, lejos de retornar, se fueron quedando en Francia. Los matrimonios formados en el contexto de la inmigración y la llegada de los hijos fueron retrasando el regreso a España y reestructurando las estrategias de movilidad social iniciales de los inmigrantes, que pasaban de ser individuales a ser familiares (pareja e hijos). Algunos se sacrificaron por sus hijos, para que éstos tuviesen la oportunidad de estudiar en Francia y no regresaron.

El contexto de crisis económica de mediados de los años 70 y de los 80, con unas altas tasas de desempleo en España tampoco ayudó a los emigrantes a regresar. El retorno se configuraba como un riesgo, puesto que no se sabía si se iba a poder encontrar trabajo en España, aventura que ya no podía llevarse a cabo con una familia detrás. Los años pasaron y los españoles fueron sumergiéndose en la dinámica de la migración que se les escapaba de las manos. Primero los hijos pequeños y el miedo a no encontrar un empleo en España, después la espera por la jubilación, la llegada de los nietos en París. Una población envejecida que empezaba ya a tener miedo al ansiado retorno, por la necesidad de tener que volver a acostumbrarse a una nueva vida, por las peores prestaciones sanitarias de la seguridad social española, en comparación con la francesa.

España se desarrolló, se sumergió en una sociedad consumista, que se acostumbró a vivir al día, a gastar más de lo necesario, a hacer uso del crédito y del pago a plazos. De esta manera, los españoles que se quedaron, con quienes se comparan nuestros entrevistados, también mejoraron sus condiciones de vida, muchos compraron un piso, casi todos tienen coche, visten de manera ostentosa y, según el *modus vivendi* “a la española” suelen salir con frecuencia de bares y restaurantes. Así, la movilidad social de la cual gozaron los emigrantes españoles al inicio del ciclo migratorio se vio bloqueada. La diferencia salarial se redujo en gran medida, las cuentas de emigrantes ya no aportaban beneficios. La acumulación monetaria y el ahorro, que eran sinónimos de éxito social en la España de los 60, ya no lucirán en la España introducida

en la dinámica del capitalismo de consumo. El piso, el coche y los trajes parisinos que lucían cuando llegaban los emigrantes de vacaciones a España, al inicio de su periplo migratorio, ya no causarán estragos en la España de hoy, donde las mujeres van vestidas a la moda puntera, donde el coche es un bien corriente, donde la compra de vivienda es una práctica social frecuente. Así, la movilidad social del emigrante, más allá del capital económico acumulado, no lucirá en el espacio social de origen que en poco tiempo ha experimentado una importante movilidad social “colectiva”. Además, después de vivir durante años bajo la lógica del ahorro algunos de nuestros entrevistados no tienen las habilidades sociales consumistas, no han adquirido el espíritu del consumo, no saben como gastar el dinero a lo “nuevo rico”, como en España, por lo que se ven abrumados por las prácticas de consumo ostentoso de los españoles. Así, muchos de nuestros entrevistados evalúan de manera negativa la emigración. Consideran que el sacrificio del trabajo y el ahorro no luce hoy en día en España.

La paradoja de la emigración española en París deriva del hecho de haber programado su movilidad social en España, desarrollando para ello la trayectoria social en Francia. Factores de orden macro y micro estructural han determinado que la trayectoria de movilidad social de los migrantes españoles en Francia se haya traducido en un estancamiento más que en un ascenso social. En el espacio social de acogida, en París, muchos han bloqueado sus propias posibilidades de movilidad social (no se han interesado por formarse, por invertir en vivienda, por llevar a cabo prácticas de consumo de ocio y tiempo libre...). Pero la trayectoria de movilidad social en España, salvo en lo relativo a la acumulación monetaria, puede calificarse también para muchos de estancamiento, desde el momento en que el emigrante hoy en día no goza de una especial posición social respecto a los que se quedaron. Además, su vida cotidiana se ha basado en el sacrificio, mientras que los españoles que no emigraron han gozado día a día de la movilidad social del conjunto de la sociedad española que fue posibilitada, entre otras cosas, gracias a la emigración.

“Muchos están decepcionados porque se han dado cuenta de que los que se han quedado en España han prosperado mucho económicamente. Lo que les salva de sentirse importantes es el fondo económico que tienen, pero los que se han quedado en España están mejor: han tenido una familia, pues muchas de las mujeres que vinieron solas se quedaron solteras, tienen una casa bien, han vivido el día a día de buena forma.” (Trabajadora de la Consejería Laboral, Embajada de España en París)

“A la larga hemos prosperado menos que las que se quedaron. Porque las chicas que se quedaron tienen hoy en España mejores condiciones de vida. La

mayoría tiene sus casas y eran también empleadas de hogar.” (Española que migró sola, soltera, *femme de ménage*, París XVI)

“Yo ando barriendo todo el día. Aquí trabaja el marido y la mujer. Ahora en España viven mejor. Tienen todos su casa. En nuestra época la mujer no trabajaba. Yo tengo amistades en España que están mejor que nosotros y a veces me digo: ¿para qué habré salido?” (Española que migró reagrupada, casada, portera, París XVI)

“Yo voy ahora a Galicia y Galicia hoy es rica. Mis hermanos viven muy bien, mis amigos viven muy bien, todo el mundo vive muy bien y yo vivo peor que ellos. Yo nunca me pude comprar un coche, estoy siempre con la maleta de un lado a otro. España evolucionó mucho y creo que si nos hubiésemos quedado allá, hubiésemos salido adelante muy bien. En mi pueblo ya nadie vive mal, no hay miseria, la gente vive muy bien, tiene sus casas preciosas, tienen qué comer, viven desahogados. Yo pienso que hubiese vivido muy bien allí, si no hubiese emigrado.” (Española que migró sola, portera, París VI)

Como vemos, determinantes estructurales han condicionado la trayectoria de movilidad social de los emigrantes españoles en París, siendo la obsesión por el ahorro y el retorno y por proyectar la movilidad social en España (promovida a través de la instrumentalización de la emigración por el franquismo) lo que ha determinado su estancamiento social. Así, si la emigración de los años 60-70 constituyó un elemento más del desarrollo español, contribuyendo a la movilidad social de los españoles en su conjunto, no necesariamente supuso un claro ascenso social para sus protagonistas, que hoy en día evalúan su trayectoria como de estancamiento social, en comparación con la de los españoles que no emigraron. De esta manera, no han visto brotar los frutos del sacrificio cotidiano que supuso la migración obsesionada por el retorno a España.

“Estaba en la peluquería en España y empezaron a hablar de que ahora había crisis económica y dicen: es por culpa de los emigrantes que ya no traen dinero a España. Yo me corto allí el pelo en España, en lugar de ir a la peluquería en París porque es más barato, lo miramos todo nosotros. Me dice la peluquera que ahora había menos dinero y que la culpa era de los emigrantes: nos han acostumbrado a malos vicios, vinieron con millones y se han agotado. Lo que yo digo es que si hubieran vivido como los demás no les pasaría eso. Ahora no entra dinero en España porque ahora no podemos ahorrar, los emigrantes no podemos mandar. Pusimos a España en pie y ahora no podemos ahorrar. Es triste que te echen la culpa de su derroche, yo cuando vengo aquí cuento el dinero y no vengo a derrochar. En mi propia tierra me encuentro mal.” (Española reagrupada, casada, portera, París XVI)

“Las pobres mujeres venían a trabajar, la que hizo algo fue con mucho sacrificio. Casi no se salía para tener una casita. No se ha disfrutado de la vida. No se salía, muy poco se salía, nada de restaurantes como se hace ahora, era otra mentalidad. La vida en España no era igual, ahora la gente no mira para el día de mañana y tiene razón. Nosotros era mirar para el día de mañana, ahorrar para tener una casa en España. Era lo que hacíamos, pero a base de mucho sacrificio, de no salir a ningún sitio. Yo no fui tan cerrada, pero de esos hay muchos. Allí en España no ahorraron, pero ellos tienen lo mismo que tengo yo, no veo la diferencia respecto a los que vinieron. ¡Quién lo iba a decir! La clase obrera en España vive mejor que nosotros. El esfuerzo de venir no nos ha sacado tanto del apuro porque los que no han salido están igual que nosotros. En aquella época no era igual, yo no salí por obligación, pero en muchos casos no había qué comer, para mí ha sido una aventura, no una obligación. Hay muchos que el sacrificio lo tuvieron allí y aquí, mucho sacrificio, esos lo han pasado, pero gente que ha vivido en barracones. Después del sacrificio tampoco están tan bien, tienen un pisito. Pasar los mejores años en el extranjero ahorrando y ¿para qué? ¿por qué nos hemos privado del país? Hemos sufrido tanto del año del país y decimos: ¿para qué nos ha servido? ¡Mira cómo viven en España! Tienen todo como nosotros o mejor. Sufrimos el ser extranjeros y el no tener el cariño de nuestro país. Mis hermanos, sus hijos están estudiando. Los hijos de los que se quedaron tienen todos estudios, no están peor que los que están aquí. Mis sobrinos tienen todos estudios. No están peor que si hubiesen salido al extranjero, están mejor, en su país.” (Española que migró sola, casada, París XI)

Conclusiones

A través de este artículo hemos querido mostrar que el impacto de la migración en el desarrollo y, por lo tanto, las políticas de codesarrollo, tienen que entenderse considerando las estrategias de movilidad social de los distintos actores sociales. Una mera instrumentalización de la inmigración que no tenga en cuenta los efectos sobre las trayectorias de movilidad social de las familias, de los individuos, de las comunidades, puede tener un efecto perverso sobre los protagonistas del éxodo, aunque se genere un impacto macro-económico positivo en el desarrollo.

Bibliografía

Aragón, R. (1986): “Introducción”, en: *Panorama de la emigración española en Europa*; Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 181 pp., p. 22.

- Arango, J. (1992): "Las migraciones internacionales a fines del siglo XX: realidad y teoría", en *Escritos de teoría sociológica en homenaje a Luis Rodríguez Zúñiga*, Madrid: CIS.
- Aubereil, G.; Oliván, H. y Aragall, X. (2003): "Inmigración y Codesarrollo en España", Aubarell, G. (dir.): *Perspectivas de la Inmigración en España. Una aproximación desde el territorio*, Barcelona: Icaria.
- Castles S., Kosack G. (1975): *Immigrant, workers and class structure in Western Europe*, New York: Oxford University Press.
- Cortés, A. (2004): La emergencia del co-desarrollo. Una perspectiva transnacional, Ponencia presentada al IV Congreso sobre la Inmigración en España, Girona, 10-13 nov. 2004.
- Escrivá, A.; Ribas, N. (2004): *Migración y Desarrollo. Estudios sobre remesas y otras prácticas transnacionales*, Córdoba: Consejo Superior de Investigaciones Científicas e Instituto de Estudios Sociales de Andalucía.
- Harris, J. R., Todaro, M. (1970): "Migration, Unemployment and Development: A two-sector Analysis", *American Economic Review*, LX, 126-42.
- IOE (2001): *Las remesas de los inmigrantes ecuatorianos. Funcionamiento y características de las Agencias de envío de dinero a España*. Informe 1. Línea 6: Investigación Migración, comunicación y desarrollo Ecuador-España.
- Lewis, A. (1954): *Economic development with unlimited supplies of labour*, Manchester: The Manchester School of Economic and Social Studies.
- Massey, D.S, Arango, J., Hugo, G., Kouaoci, A., Pellegrino, A., Taylor, J.E. (1993): "Theories of International Migration: A Review and Appraisal", *Population and Development Review*, 19 (3), September; Cohen, R., 1996, op. cit.
- Miles, R., Satzewich, V. (1992): "Capitalismo contemporáneo, migración y racismo", *Alfoz*, nº 91-92.
- Naïr, S. (2000): "Flujos migratorios y Codesarrollo", *Tiempo de Paz*, pp. 57-58.
- Naïr, S. (2002): Seminario Flujos migratorios, políticas de integración e identidad, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, Santander.
- Oporto del Olmo, A. (1992): *Emigración y ahorro en España 1959-1986*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- Oso Casas, L. (2004): *Españolas en París. Estrategias de ahorro y consumo en las migraciones internacionales*, Barcelona: Bellaterra.
- Tabeada-Leonetti, I. (1987): *Les immigrés des beaux quartiers. La communauté espagnole dans le XVI*, CIEMI: L'Harmattan.
- Wood, C. (1992): "Modelos opuestos en el estudio de la migración", *Alfoz*, nº 91-92, p. 35.

MIGRACIONES, MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO

IGNACIO SANTOS MOLINA*

RESUMEN

La vida de muchos millones de personas está estrechamente ligada al medio ambiente. El desarrollo ambientalmente sostenible es un factor fundamental a la hora de erradicar la pobreza, fomentar un desarrollo viable, reducir algunos flujos migratorios y evitar el impacto ambiental de otros. Entre las diversas posibilidades de migraciones se han seleccionado, debido a su relación con los problemas ambientales, los flujos rural-rural y rural-urbano. Estas líneas se fijan especialmente en la expansión de la frontera agrícola en las zonas tropicales, la urbanización creciente, el desplazamiento hacia las zonas costeras, la desertificación, el debate sobre los refugiados ambientales y los efectos de los cambios climáticos.

ABSTRACT

Many million people lives are closely linked to the environment. Sustainable development, from an environmental perspective, is a key factor at the time of eliminating poverty, fostering sustainable development, reducing some migratory movements and avoiding the environmental impact of others. Among the different possibilities of migratory movements, the rural-rural and rural-urban movements were chosen due to their relation with the environmental problems. These lines focus particularly on the agricultural frontier expansion in the tropical areas, the growing urbanization, the movements towards coastal areas, desertification, the debate about the environmental refugees and the effects of climate change.

* Ignacio Santos Molina es experto en medio ambiente y colaborador asociado al IUDC.

RÉSUMÉ

La vie de plusieurs millions de personnes est étroitement liée à l'environnement. Le développement durable est un facteur fondamental pour éradiquer la pauvreté, encourager un développement viable, réduire un peu les flux migratoires et éviter l'impact sur l'environnement. Parmi les diverses possibilités des migrations l'auteur a sélectionné, vue sa liaison avec les problèmes de l'environnement, les flux rural-rural et rural-urbain, en mettant l'accent sur l'expansion de la frontière agricole dans les zones tropicales, la croissante urbanisation, le déplacement vers les zones côtières, la désertification, le débat sur les réfugiés et les effets du changement climatique.

Introducción

Junto a temas como la integración en los países de destino, las regularizaciones o el control de fronteras suele hablarse, en pleno debate sobre el fenómeno migratorio, acerca de la importancia de abordar el mismo en origen; de esta manera, se piensa que, si se tiene éxito, las personas, que normalmente se sienten vinculadas a lugares, comunidades y familias, no se verían forzadas a emigrar. En este sentido, es habitual escuchar lo importante que resulta erradicar la pobreza y favorecer el desarrollo *in situ* y que, por ejemplo, un país como el nuestro puede y debe utilizar herramientas como la cooperación para el desarrollo.

Aunque no es difícil encontrar el término *medio ambiente* entre la lista de causas que contribuyen al, siempre calificado como complejo, fenómeno migratorio (junto con factores económicos, sociales, etc.), el objetivo de estas líneas es el de aproximarse un poco a la relación existente entre las migraciones y el medio ambiente y argumentar que las cuestiones ambientales son bastante más importantes de lo que se considera al plantear la erradicación de la pobreza y el desarrollo. Del mismo modo que la utilización de herramientas en nuestro país como la cooperación internacional para el desarrollo, deberá tenerse en cuenta bajo estos parámetros.

Debe advertirse que este análisis se refiere a las migraciones pensando tanto en los desplazamientos que se producen dentro de las fronteras de los Estados como de un Estado a otro; así se hará referencia a conceptos como el de refugiados o el de desplazados internos.

Para analizar el fenómeno se ha pensado, en primer lugar, en todas las posibilidades que ofrece si lo abordamos desde todos los posibles lugares de partida y

de destino, lo que lleva a plantearse los movimientos rural-urbano, rural-rural, urbano-rural y urbano-urbano. Sin embargo, hay también que subrayar, mas allá de los problemas sobre la definición de lo urbano, que las relaciones entre lo rural y lo urbano son complejas y que la simplificación puede conducir a no entender problemas ambientales importantes (IIED). Tras una revisión de la literatura parece que son la migración rural-rural y rural-urbana las más relevantes desde el punto de vista del tema de estas páginas. El artículo de Bilsborrow (2002) que aparece en la bibliografía es una referencia muy buena para entender el proceso migratorio rural-rural, mientras que el de McGranahan (2005) permite entender la cuestión de los principales temas ambientales asociados al proceso de urbanización.

A la vez, habrá que pensar en el medio ambiente como algo que no sólo se ve afectado por las migraciones sino también como causa de estas migraciones. Los estudios del tema son relativamente recientes, como muestra una bibliografía que comienza a aparecer a finales de los años 80. En un primer momento se hablaba del medio ambiente como algo agregado y de las migraciones como algo también aparte, siendo realidades que interactuaban entre sí. Sin embargo, en los últimos años se ha profundizado en un análisis del comportamiento de los hogares y su relación con el medio ambiente, muy mediatizada, como se muestra en la figura 1, por diferentes factores.

Antes de abordar estas cuestiones se examinan los estrechos vínculos que existen entre la población más pobre y el medio ambiente. Finalmente se plantea la respuesta de qué se podría hacer y se revisa cómo una herramienta como la cooperación para el desarrollo está respondiendo a semejante reto.

Se acompaña este artículo de unas referencias relativamente abundantes, y todas disponibles en Internet, que puedan orientar a los lectores que deseen profundizar en la materia.

Ante la complejidad del tema, los aspectos planteados apenas se esbozan y quedan muchos otros sin desarrollar, como el impacto ambiental de las remesas, el de los emigrantes retornados o el de los emigrantes en los lugares de destino, que ven su huella ambiental multiplicada.

El debate sobre los refugiados ambientales

Desde que El Hinnawi pusiera sobre la mesa el término “refugiados ambientales” en 1985, se produce un debate acerca del concepto y de la idoneidad de la expresión. Los refugiados ambientales serían “aquellas personas que se

hubieran visto forzadas a abandonar su hábitat tradicional... debido a una marcada alteración del medio ambiente... que amenace su existencia y/o afecte seriamente a la calidad de sus vidas”.

Por una parte son numerosos los autores, generalmente del ámbito del medio ambiente, que exponen cifras alarmantes¹, como la de “150 millones de personas para el año 2050” que se podrán identificar como refugiados ambientales; las cifras ofrecidas por Norman Myers, profesor de la Universidad de Oxford, que en una intervención reciente arrojaba la cifra de 200 millones de refugiados; así como las empleadas por el reciente Informe Stern sobre los aspectos económicos del cambio climático utilizando las mismas fuentes².

En el ámbito de los derechos humanos, se encuentran también numerosos autores que, sin cuestionar una cierta relevancia de lo ambiental, plantean la causalidad compleja de las migraciones sin aceptar una monocausalidad³. Igualmente se cuestiona la utilización de la palabra *refugiado*, ya que su aceptación debería coherentemente conducir a una respuesta similar a la que se da a los refugiados, lo que para muchos autores desbordaría el sistema, dado que ya en el año 1995 el número de estos refugiados ambientales, 27 millones de personas, sobrepasó al de los refugiados tradicionales.

Recuérdese que según la Convención de 1951, el estatus de refugiado se concede a quienes “son perseguidos por razones de raza, religión, nacionalidad o pertenencia a un determinado grupo social o político”.

Pobreza y medio ambiente

Los medios de vida de las personas dependen de varios factores, entre ellos el medio ambiente⁴. Sin embargo, para muchas de las personas que viven en países en desarrollo, y particularmente en zonas rurales, la importancia del factor medioambiental es fundamental y directa, como muestra, por ejemplo, el complejo entramado de relaciones entre el medio ambiente y el bienestar humano del marco conceptual proporcionado por la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio.

1. Tomadas del suplemento dominical de *El País* recientemente en un artículo sobre los refugiados del clima.

2. http://www.hmtreasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cfm

3. Aunque en algunos casos llegan a hablar muy críticamente “del mito de los refugiados ambientales” (Black 2001).

4. El marco conceptual de los medios de vida sostenible propone cinco capitales: natural, físico, financiero, social y humano.

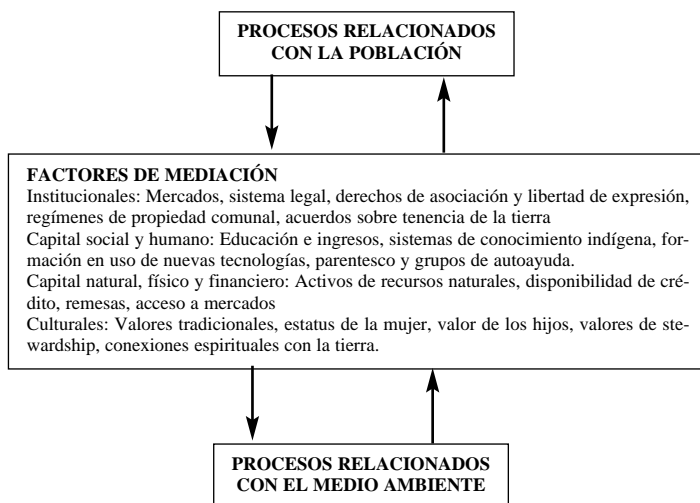
De manera más sintética y estandarizada⁵ suele hablarse de tres ámbitos en los que las relaciones entre medio ambiente y pobreza se manifiestan con más claridad: el de los medios de vida, el de la salud y el de la vulnerabilidad. Recuérdese que el 75% de los habitantes de este planeta con ingresos menos a 2 \$ vive en zonas rurales, es decir, se habla del 75% de 3.000 millones de habitantes.

Tabla 1

	Población en tierras frágiles (millones)	Población de la región (%)
Oriente Medio y Norte de África	110	37,6
África Subsahariana	258	39,3
Asia Meridional	330	24,4
Asia Oriental y Pacífico	469	25,3
América Latina y Caribe	68	13,1

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe sobre el Desarrollo Mundial 2003.

Figura 1. Relación de los hogares con el medio ambiente



Fuente: Elaboración propia a partir de una figura contenida en Sherbinin (2006)

5. Sobre todo a partir de la publicación en 2002 de *Linking Poverty Reduction and Environmental Management* (DFID, Comisión Europea, PNUD y Banco Mundial).

Muchas de esas personas, cerca de 1.300 millones, habitan además sobre las llamadas “tierras frágiles”, es decir tierras que presentan significativas limitaciones para la agricultura intensiva y donde los vínculos de la gente con la tierra son cruciales para la sostenibilidad de las comunidades (Banco Mundial, 2003). Se consideran tierras frágiles las zonas áridas, con pendiente, con suelo pobre y las áreas cubiertas por bosques. Sin embargo, la relación entre las personas y hogares con el medio ambiente se ve influida, tal y como muestra la figura 1, por diversos factores.

El impacto sobre el medio ambiente de las migraciones

Consecuencias de las migraciones hacia zonas rurales.

Las fronteras agrícolas de las zonas tropicales

Encontramos ejemplos del avance de la frontera agrícola en detrimento de los bosques dentro de las regiones tropicales tanto en Asia y África como en América Latina. Se piensa de inmediato en la Amazonía, particularmente en la brasileña y en el Programa de Transmigración de Indonesia, impulsado por el Gobierno de ese país en los años 80 y que produjo como consecuencias el desplazamiento de millones de personas desde las islas más pobladas hacia las menos pobladas.

La mayoría de las personas que llegan a estas zonas geográficas son pobres y se desplazan debido a que no disponen de acceso a la tierra ni a ningún otro capital, y ven en la construcción de infraestructuras una oportunidad para sus expectativas de desplazamientos.

Se ha estimado que el avance de la frontera agrícola ocasiona un 60% de la deforestación en los países en desarrollo (Bilsborrow, 2002 citando al Banco Mundial). Entre las consecuencias de la deforestación se encuentran el aumento de las inundaciones, la mayor erosión del suelo, la menor recarga de acuíferos o la destrucción de la biodiversidad.

El avance de la frontera agrícola en el Petén (Guatemala)

Se ha escogido la región del Petén porque Guatemala es un país prioritario para la cooperación española y, además, en esta zona se hacen algunos

esfuerzos en favor del desarrollo sostenible muy susceptibles de ser apoyados por iniciativas de cooperación para el desarrollo⁶.

La región de Petén se encuentra al norte del país, hace frontera con México y Belice. En tiempos de los mayas la región estuvo muy habitada pero hacia el 1960 la población se situaba alrededor de los 15.000 habitantes.

Es a partir del golpe militar de 1954 cuando comienza a impulsarse una política que alentaba la colonización, alcanzando ésta sus cuotas máximas en los años 70. Se previeron unos 150.000 habitantes, pero en la actualidad la cifra alcanza los 500.000. En los años 90 la región había perdido ya la mitad de sus bosques, un millón y medio de hectáreas aproximadamente. En 1990 se crea la Reserva de la Biosfera Maya, de 1,6 millones de hectáreas., pero no se consigue contener el deterioro ambiental. Según diversos autores, esto es debido a la imposición desde fuera y la poca implicación de la población que, junto a un enfoque conservacionista, ha fomentado que la frontera agrícola haya seguido avanzando, así como las extracciones ilegales.

En los últimos años se ha buscado un enfoque cercano al concepto de desarrollo sostenible, más participativo, que se ha concretado mediante la creación de concesiones forestales comunitarias.

El caso del Petén es doblemente interesante porque en el origen de las migraciones aparecen también los problemas ambientales, tanto en las zonas del oriente como en el sur de Guatemala.

Consecuencias de las migraciones en zonas urbanas. El proceso de urbanización

Se estima que la mitad de la población mundial vive en ciudades y cerca de unos 1.000 millones, un tercio de la población urbana, en chabolas, tugurios o como se denomine en cada lugar. Para el año 2030 se ha estimado que unos 2.000 millones de personas vivirán en chabolas. Muchos de los millones de personas de los que estamos hablando viven en zonas con peligros medioambientales, tanto desde la óptica de los desastres naturales como de la contaminación.

La urbanización es un fenómeno que se nutre tanto de la migraciones procedentes de las zonas rurales, un 40%, como del propio crecimiento demográfico

6. Un ejemplo de estos esfuerzos sería el de la Asociación de Comunidades Forestales de Petén, ACOFOP, cuya página web es: www.acofop.org

de la población urbana, 60%. Puede hablarse de transición ambiental de las zonas urbanas. Esta transición consiste en que los problemas relacionados con la salud en el ámbito local tienden a reducirse según las ciudades se hacen más ricas; es decir, las presiones sobre el entorno tienden a incrementarse pero alcanzado un punto álgido van disminuyendo; finalmente las presiones sobre el medio ambiente globo aumentan con la riqueza generada (IIED 2005).

Entre los problemas ambientales que la urbanización supone, tanto para las propias ciudades como para las zonas adyacentes o situadas dentro del área de influencia, destacan los relacionados con el agua, el aire y el suelo.

Los asentamientos humanos se han instalado siempre cerca de las fuentes de agua, pero para satisfacer la creciente demanda urbana el agua se transporta desde distancias a veces considerables. Al evaluar cómo el desarrollo urbano afecta a los sistemas hídricos de las regiones circundantes conviene tener en cuenta, en primer lugar, cómo las medidas destinadas a satisfacer la demanda urbana han cambiado los caudales aguas arriba; en segundo lugar cómo los cambios en el uso del suelo y el consumo de agua y la contaminación aguas arriba afectan a las áreas urbanas aguas abajo; y finalmente, cómo se afecta a la cantidad y calidad de agua disponible aguas abajo de las zonas urbanas.

Entre los temas que pueden destacarse son reseñables los conflictos entre los intereses urbanos y rurales por el recurso hídrico (donde por norma general, las poblaciones más pobres, sean rurales o urbanas, pierden), el aumento de la extensión de las zonas con restricciones, la tendencia a la negación de los requisitos ecológicos del agua, la no valoración de los beneficios que tiene el invertir en aguas arriba, el daño a los usuarios situados aguas abajo, el efecto sobre las zonas costeras, etc.

La contaminación del aire ocasiona problemas a diferentes escalas; desde el ámbito personal de los hogares y lugares de trabajo debido a la exposición directa, hasta el ámbito global debido al cambio climático, pasando por los impactos regionales derivados de las emisiones de óxidos de azufre y nitrógeno.

La expansión física de las áreas urbanas se produce sobre las zonas rurales. El impacto más obvio es la extensión de la superficie construida y el impacto ambiental de las actividades urbanas, que afecta a zonas mucho más amplias que las construidas. Entre los cambios de uso del suelo se encuentran: los desarrollos residenciales, el suelo destinado a vertedero, el vertido de residuos urbanos e industriales, los asentamientos espontáneos, las instalaciones para el ocio, la industria, las depuradoras de agua y las plantas de tratamiento de

aguas residuales, la intensificación de actividades relacionadas con la producción de alimentos, los jardines, los cementerios, etc.

En cuanto a los problemas, pueden destacarse: los lugares peligrosos para los asentamientos, el vertido de residuos descontrolado y sin regular, las actividades industriales sin regular –sobre todo de PYMES–, la agricultura intensiva en zona peri-urbana sin regular y las transformaciones en la ecología local, entre otras.

Suele asociarse a las ciudades con monstruos devoradores de recursos naturales generadores de contaminación, pero pueden hacerse lecturas más positivas, como la del IIED (2005). Para empezar, se afirma que son fundamentales para el desarrollo económico y social y que los movimientos rurales-urbanos suelen ofrecer beneficios para ambas partes. Entre las ventajas ambientales que ofrecen las ciudades, sobre todo si se lleva a cabo una buena gestión de las mismas, tanto en relación a las condiciones de vida de las zonas urbanas y peri-urbanas, como del entorno regional o para el medio ambiente global, pueden destacarse: menores costes per cápita para la provisión de servicios (agua y saneamiento, recolección de residuos), menor demanda de ocupación de territorio, concentración de contaminadores (lo que facilita el control), reducción de las distancias en los desplazamientos, más oportunidades para un transporte público eficiente desde el punto de vista energético, posibilidades para la cogeneración, etc.

Zonas costeras

Esa atención hacia fenómenos relacionados con las migraciones como la urbanización, el avance de la frontera agrícola y la desertificación se extiende hacia otros ecosistemas importantes. Éste es el caso de las zonas costeras, cuyos ecosistemas proporcionan toda una serie de servicios ambientales de enorme valor, equiparados por muchos autores al de los bosques tropicales. Producen pesca, madera, recreación y turismo. Sirva de ejemplo ilustrativo que el 90% del pescado que se consume en el mundo procede de estas zonas.

A mediados de los años 90 alrededor de un 20% de la población mundial vivía en la franja de los 25km, subiendo el porcentaje al 39% si ampliamos la franja hasta los 100km, y esta población estaba creciendo aceleradamente, sobre todo debido a la inmigración y urbanización, más que al propio crecimiento natural de la población (Curran 2002).

Algunas fuentes consideran que más de un 50% de litoral se encuentra seriamente amenazado por los nuevos asentamientos. La situación de los manglares

ilustra perfectamente la afirmación anterior puesto que se han reducido a la mitad en los últimos 50 años, dándose situaciones en algunos países donde esa destrucción alcanza el 85%. El mismo análisis resulta válido para los arrecifes coralinos, que cumplen un papel ecológico fundamental en relación con los recursos pesqueros.

Causas de la migración rural

Al analizar cómo el medio ambiente afecta a las migraciones pueden distinguirse dos tipos de situaciones: los desastres naturales y la degradación progresiva del medio ambiente local.

Desastres naturales

Dentro de esta categoría pueden incluirse terremotos, tsunamis, erupciones volcánicas, inundaciones, huracanes, etc. En los últimos años el número de personas afectadas se ha multiplicado quizás no tanto por un aumento de algunos fenómenos sino por la existencia de más personas expuestas. Puede decirse también que muchos de estos desastres llamados naturales, quizás no sean tan naturales: todo apunta a que uno de los efectos del cambio climático sea la intensificación de fenómenos como los huracanes.

Suelen mencionarse las cifras atribuidas a la Federación Internacional de Cruces y Medias Lunas Rojas, que estiman unas 2.000 millones de personas afectadas por desastres naturales hasta la fecha y de una media de 211 millones al año, lo que supera en cinco veces a las afectadas por conflictos (UNHCR 2005).

El impacto ambiental de los campos de refugiados

Durante ciertas situaciones de crisis, sean ambientales o no, la principal preocupación cuando se aloja a refugiados y desplazados en campos es la seguridad; las consideraciones sobre el impacto de los ecosistemas quedan en un segundo plano. Sin embargo, esta es una cuestión crítica a medio plazo. Destacan cuestiones como la demanda de madera para construir o para leña, el agua o los residuos.

Los *guiding principles on internal displacements* abordan estos retos y existen algunos manuales que los tratan. En esta línea, la Comisión Europea cuenta con un manual *on line* para la integración del medio ambiente en la cooperación para el desarrollo que incluye directrices sectoriales para los diversos

tipos de proyectos. Dentro de estas directrices, las de ayuda de emergencia y particularmente la de reasentamientos proporcionan una guía que permite abordar semejantes problemas.

Cambio climático

Debido a la emisión de toda una serie de gases que las actividades humanas producen, el efecto invernadero natural se ve reforzado, lo que da lugar a un calentamiento de la atmósfera que a su vez produce toda una serie de cambios en el clima.

Estos cambios climáticos ya se están produciendo y no está de más recordar que existe un amplio consenso científico que puede expresarse en los diferentes informes publicados por el Panel Internacional sobre Cambio Climático, PICC (también conocido por su sigla en inglés: IPCC).

Lo que nos importa en estas páginas es que estos cambios están afectando sobre todo a las poblaciones más vulnerables de los países en desarrollo. Existen tablas muy completas que pueden consultarse fácilmente y que asocian cambios con efectos así como con la probabilidad de que se produzcan. De manera muy sintética puede decirse que afectarán a cuestiones como la producción de alimentos, los recursos hídricos y la salud⁷.

Estos cambios tendrán consecuencias sobre las migraciones, tanto desde el punto de vista de la intensificación de algunos tipos de desastres naturales como de la contribución a los cambios ambientales más progresivos.

Muchas de las proyecciones que se hacen sobre el número de los refugiados ambientales (esos 150/200 millones de los que se hablaba en el recuadro sobre el debate de los refugiados ambientales) tienen precisamente en cuenta los cambios climáticos.

La acción se produce en dos ámbitos: el de la mitigación, es decir, el de las causas del cambio climático; y el de la adaptación, es decir, el de las

7. Más allá de acudir a los informes del IPCC, pueden consultarse, más sintéticos, el documento de trabajo publicado por el IUDC-UCM o el documento del Grupo de Trabajo sobre cambio climático y lucha contra pobreza de la CONGDE, que engloba ONG de desarrollo y ecologistas y que próximamente publicara la Fundación IPADE. Son recomendables igualmente los tres trabajos que llevan por título *Up in Smoke*, respaldados por una coalición de organizaciones inglesas. Uno con carácter general y otros enfocados a los casos africano y latinoamericano.

consecuencias. Este último cobra especial relevancia a la hora de intentar evitar las migraciones forzadas.

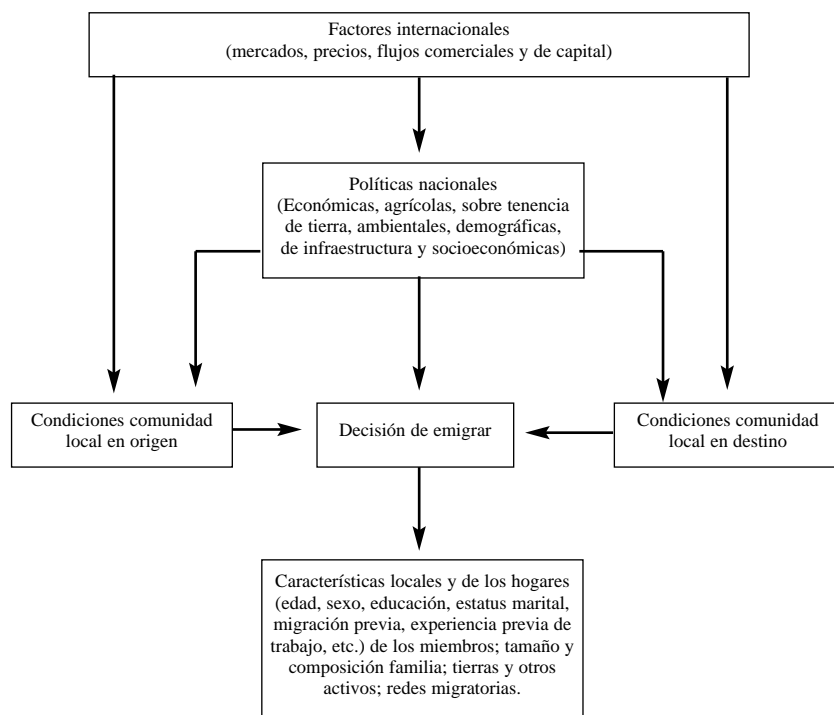
Finalmente debe recordarse que España es un emisor importante de gases invernadero, y que, por tanto, hay una significativa contribución española al problema. De alguna manera esto implica que existe una deuda ecológica, o de carbono, que debería compensarse mediante una apuesta de sus instrumentos de cooperación internacional.

Degradación progresiva del medio ambiente

Dentro de este apartado interesan especialmente, sin que el resto desmerezca, los problemas ambientales que afectan a la productividad de la tierra, debido a que estos reducirán los ingresos agrícolas. Como consecuencia de factores como el crecimiento demográfico, las personas o los hogares pueden verse obligados a una extensificación agrícola, lo que podría significar más erosión, inundaciones, etc., o a una intensificación, lo que puede conducir a una disminución de la calidad del suelo y de las cosechas, a la contaminación del agua, al agotamiento de los acuíferos, a la salinización, etc. Son, por desgracia, numerosos los ejemplos que pueden ilustrar este epígrafe.

Para estudiar las relaciones entre esta degradación progresiva y las migraciones parece conveniente ver cómo los factores ambientales encajan con los determinantes clásicos de la emigración que muestra la figura 2. A las características de las personas y los hogares habría que sumar el contexto local y el contexto internacional. Ya se indicaba en la parte introductoria de este artículo que no sólo el medio ambiente influye, sino que existen toda una serie de factores que median en la relación entre los hogares y el medio ambiente. Para muchos autores, elementos como las relaciones sociales que definen el uso de los recursos naturales, y que tienen que ver con la propiedad y el acceso, son cuestiones clave.

Por último, puede mencionarse que aunque parece razonable pensar que la emigración tendría efectos positivos debido a una disminución de la presión sobre los recursos, en algunos casos la migración ha afectado negativamente a los lugares de origen, como ha sucedido en zonas andinas donde no han podido mantenerse las terrazas de los suelos, lo que ha conducido a una mayor erosión de los mismos.

Figura 2. La decisión de emigrar

Fuente: *Elaboración propia a partir de una figura contenida en Bilsborow (2002)*

Desertificación

En los últimos años uno de los ámbitos en el que se han concentrado más esfuerzos a la hora de analizar tanto las consecuencias como las causas ambientales en relación a las migraciones es el fenómeno conocido como desertificación, es decir “la degradación de la tierra en las zonas áridas, semiáridas y sub-húmedas secas debido a diferentes factores que incluyen la variabilidad climática y las intervenciones humanas”⁸.

Un tercio de la superficie terrestre se considera árida (o semiárida o subhúmeda seca), y suele hablarse de 250 millones de personas directamente afectadas por esta aridez, y unos 1.000 millones de personas en peligro.

8. Definición contenida en la Convención de Lucha contra la Desertificación

La desertificación cobra importancia como causa de las migraciones, puesto que el agotamiento de la productividad de la tierra puede conducir a las migraciones, pero también cobra importancia como resultado de movimientos migratorios efectuados hacia zonas áridas⁹. Esta cuestión cobra relevancia en muchos de los países africanos desde los cuales están partiendo las personas que intentan llegar hasta nuestro país, como puede ser el caso de Malí, Senegal y otros países de la zona saheliana.

¿Qué hacer? El papel de la cooperación para el desarrollo

Parece razonable que una respuesta sería promover el desarrollo ambientalmente sostenible tanto en las zonas de partida como de acogida de las personas. En lo que respecta a las zonas rurales, el Task Force sobre Medio Ambiente del Proyecto del Milenio de Naciones Unidas indicaba que los sistemas agrícolas son unos de los ejes donde habría que plantear intervenciones. Analizaba los factores de degradación de estos sistemas y proponía toda una serie de medidas para alcanzar un modelo más respetuoso con el medio ambiente.

Igualmente, debe procederse a una visión integral de las relaciones entre lo rural y lo urbano y una apuesta por una urbanización ambientalmente sostenible donde los pueblos grandes y las ciudades pequeñas desempeñen un papel protagonista.

Propuestas en el relación a los sistemas agrícolas.

Task Force sobre Medio Ambiente del Proyecto del Milenio de Naciones Unidas

Aumentar el uso de las técnicas agrícolas que conservan los activos ambientales

- Protección y mejora de lo suelos
- Utilización sostenible del agua
- Mantenimiento de la agrodiversidad
- Movilización de la experiencia y conocimientos locales
- Mejora de la gestión, almacenamiento y utilización de los cultivos

Restaurar y gestionar las tierras afectadas por la desertificación

- Adopción de estrategias de prevención para proteger las tierras áridas
- Movilización de la información y la tecnología

⁹. Véase II Simposium Internacional sobre Desertificación y Migraciones, celebrado en octubre de 2006 en Almería. www.sidym2006.com

Proteger los hábitats circundantes

- Racionalización de la ordenación territorial
- Racionalización del uso de fertilizantes
- Minimización del uso de pesticidas
- Establecimiento de sistemas de propiedad comunal y de derechos de gestión

Además de la teoría, hay que ver con qué herramientas se cuenta y poner especial atención en el campo de la cooperación internacional para el desarrollo. ¿Se avanza hacia ese desarrollo sostenible formalmente comprometido en la Cumbre de Río del 92 y reiterado por los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la Cumbre de Johannesburgo de 2002, etc.? Si la importancia del medio ambiente es tan fundamental, sobre todo si se quiere promover un desarrollo consistente en el medio y largo plazo, ¿se comportan de manera acorde los donantes? Todas estas preguntas hay que hacérselas con carácter general y aplicarlas también de manera específica al caso español.

Como indican algunas cifras proporcionadas por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, tras un cierto climax alcanzado en la segunda mitad de los años 90, la tendencia en cuanto al gasto de la AOD en medio ambiente ha sido a la baja¹⁰. En cuanto a la cooperación española en materia de medio ambiente si se mira hacia la última y reciente versión del informe “Sostenibilidad en España” (OSE 2006) parece que la respuesta es “regular”.

Las políticas han integrado la importancia de lo ambiental, de manera que el Plan Director 2005-2008 considera el medio ambiente una prioridad tanto transversal como sectorial. Igualmente se apuesta por el apoyo a un producción sostenible en ámbitos como el agrícola, el pesquero, el forestal, el turístico, etc. Los programas Araucaria XXI, Azahar y Nauta, centrados respectivamente en la cooperación en materia ambiental con Iberoamérica, la región mediterránea y la pesca sostenible en África son ejemplo de buenas iniciativas.

Sin embargo, con independencia de las dificultades de contabilización y de la falta de información, los recursos que se canalizan son claramente insuficientes. Además, sin ánimo de resultar exhaustivos, resultaría oportuno que la incipiente cooperación con la región subsahariana tuviera en cuenta lo planteado a lo largo de estas líneas.

10. Existen algunos problemas a la hora de contabilizar el gasto de la AOD en medio ambiente. El Creditor Reporting System de la OCDE incluye dentro de la categoría medio ambiente un número limitado de temas. Para contabilizar el desarrollo ambientalmente sostenible deberían tenerse en cuenta, como algunos estudios han determinado, un número muy superior de categorías que incluyera, como ejemplo, las relacionadas con la producción sostenible (agrícola, ganadera, forestal, pesquera, etc.).

La cooperación española y el medio ambiente

En el 2004 la Cooperación Española destinó un 2,2% de la ayuda bilateral bruta al medio ambiente entendido a la manera restrictiva del CAD. De este porcentaje debe restarse lo dedicado a la preservación del patrimonio histórico. Esta cifra supone una disminución del 5,37% en relación al año anterior.

Con un criterio más amplio, que indica gasto en iniciativas con una orientación “principal” o “significativa” hacia el medio ambiente, el porcentaje ascendería al 22% de la ayuda bilateral bruta según estimaciones de la DGPOLDE. De este último porcentaje sólo el 23% se destinan en iniciativas con “orientación principal”.

En el ámbito multilateral, que representa el 44,04% de la AOD española, tan solo un 1,8% de las aportaciones hacia organismos internacionales no financieros, el 2,8% del total de la AOD, se dirige hacia organismos especializados en medio ambiente.

En cuanto al principal organismo internacional financiero especializado, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF en inglés), España se sitúa en el puesto 17 de la lista de contribuyentes; es decir, muy por debajo del puesto que ocupa la economía española.

Bibliografía

- Banco Mundial: *Informe sobre Desarrollo 2003*.
- Carchi, Cristina; Ruiz, Rafael.: “Los exilados del clima”, *El País Semanal*, 17 de Septiembre de 2006.
- Bilsborrow, R.: “Migration, Population Change, and the Rural Environment”, *ECSP Report* n° 8, Summer 2002.
- Black, Richard: “Environmental Refugees: Myth or Reality”, *New Issues in Refugee Research WP* n° 34, UNHCR, marzo 2001.
- Castles, Stephen: “Environmental Change and Forced Migration: Making Sense of the Debate”, *New Issues in Refugee Research, WP* n° 70, UNHCR, Octubre 2002.
- Curran, Sara : *Migration, Social capital and the Environment: Considering Migrant Selectivity and Networks in Relation to Coastal Ecosystems*, Princeton University.
- Fundación IPADE: *Cambo climático, desarrollo y cooperación internacional*, documento de trabajo del IUDC-UCM, mayo 2006.

- International Institute for Environment and Development, IIED: "Ecological urbanization", *Environment & Urbanization Brief* nº13, Abril 2006
- International Institute for Environment and Development, IIED: "Rural-urban transformations and the links between urban and rural development", *Environment & Urbanization Brief* nº7. Abril 2003.
- McGranahan, Gordon.; Satterwhaite, David. y Tacoli, Cecilia: "Rural-urban change, boundary problems and environmental burdens", *IIED Working Papers Series on Rural-Urban Interactions and Livelihoods Strategies* nº 10, Londres, 2005.
- Myers, Norman: *Environmental Refugees, an Emergent Security Issue*, *13th Economic Forum*, mayo, 2005.
- Myers, Norman: Environmental Refugees: a Growing Phenomenon of the 21st Century. (Ponencia basada en diversos artículos del autor.)
- Observatorio de la Sostenibilidad en España: *Sostenibilidad en España 2006*, Madrid, 2006.
- Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas: *Informe del Task Force* nº 7 (medio ambiente)
- Puigdefabregas, Juan y MendizÁbal, Teresa (eds): *Desertificación y Migraciones*, Geofoma Ediciones, Logroño, 1995.
- Sherbinin, Alex: *Rural Household Micro-Demographics, Livelihoods and the Environment*, documento de referencia elaborado para un debate electrónico promovido por el Population and Environment Research Network, abril, 2006.
- United Nations High Commission on Refugees, UNHCR: *The State of World Refugees*, 2005.

LA COOPERACIÓN POLÍTICA EN EL ÁMBITO MIGRATORIO: LA LUCHA CONTRA LAS MAFIAS Y EL CRIMEN ORGANIZADO

CONCEPCIÓN ANGUITA OLMEDO*

RESUMEN

Hasta la década de los 90 el crimen organizado, como fenómeno que afecta a una sociedad internacional globalizada, no adquiere cuerpo. La prevención y la represión, como principales instrumentos que se están aplicando en la actualidad, ofrecen un panorama deficitario en la lucha contra el crimen organizado. Estas insuficiencias demandan una mejor ejecución de políticas de desarrollo y cooperación con una dimensión multilateral, enfrentándose desde su base a las causas que lo propician.

ABSTRACT

It will not be until the decade of 1990 when the organized crime takes shape as a phenomenon that affects the globalized international society. Prevention and repression, as the main instruments that are currently put into practice, show a deficit in the fight against the organized crime. These insufficiencies demand a better execution of development and cooperation policies with a multilateral dimension, facing from his base the causes that propitiate it.

RÉSUMÉ

Jusqu'aux années 90 le crime organisé, comme phénomène qui touche une société internationale mondialisée, prend corps. La prévention et la répression, comme principaux instruments qui s'appliquent

* Profesora Titular Interina de Relaciones Internacionales. Departamento de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Universidad Complutense de Madrid. Subdirectora del Master en Relaciones Internacionales y Comunicación.

à l'heure actuelle, sont insuffisants pour mener à bien la lutte contre le crime organisé. Ces limitations exigent une meilleure exécution des politiques multilatérales de développement et de coopération, en combattant les causes qui le favorisent dès leur origine.

Introducción

Desde el Consejo Europeo de Tampere, celebrado en octubre de 1999, las amenazas a la seguridad europea se han convertido en uno de los ejes fundamentales de discusión, entendidas éstas, entre otras, como “el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva y la descomposición de Estados que vienen a ser sustituidos por la delincuencia organizada”¹, tal y como ha puesto de manifiesto el informe Solana, donde se formula una *Estrategia de Seguridad para Europa*².

No podemos desvincular el fenómeno migratorio del crimen organizado, teniendo en cuenta que hoy por hoy la inmigración ilegal y la trata de seres humanos para la explotación sexual y/o laboral son un negocio muy lucrativo para las mafias y el crimen internacional. La inmigración ilegal alimenta a la criminalidad organizada que no tiene escrúpulos en traficar con personas como lo hace con drogas o armas. Es por ello por lo que uno de los objetivos de la Unión Europea en este ámbito ha sido fomentar la estabilidad y la paz en los países en desarrollo³, porque la inestabilidad y la inseguridad no sólo son un gran obstáculo para el avance de esos Estados con estructuras económicas pobres, sino también causas principales de los flujos migratorios, de los que se aprovechan los delincuentes para su beneficio en un flagrante atentado contra los derechos fundamentales de los emigrantes y en especial de aquéllos que se encuentran en una situación de mayor riesgo, por su doble, o incluso, triple condición de mujer, menor de edad y, además, migrante.

La cooperación política de los países receptores de inmigración o de tránsito se hace necesaria si se quiere acabar con las redes clandestinas y el uso que hacen de las personas menos favorecidas. La prevención, pero también la represión, deben ser los instrumentos de los se valgan los países desarrollados para combatir con efectividad a estas mafias.

1. ALDECOA LUZÁRRAGA, Francisco: “El fundamento de la dimensión exterior del modelo europeo: democracia y derechos humanos”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, nº 18, primavera/ verano 2006, pp. 51-68.

2. Esta Estrategia fue aprobada en el Consejo de Bruselas de diciembre de 2003. “Una Europa segura en un mundo mejor”. Estrategia Europea de Seguridad, 12 de diciembre de 2003, en <http://ue.eu.int>

3. SOBRINO, José Manuel: “Seguridad y subdesarrollo en la política de la Unión Europea de Cooperación para el Desarrollo”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, nº 18, primavera/verano 2006, pp. 51-68.

La prevención debe centrarse no sólo en campañas de opinión pública en los países migrantes con las que se podría reducir la vulnerabilidad de aquéllos que están dispuestos a ponerse en manos de las redes de inmigración, sino en la cooperación policial y judicial, la cooperación en el acceso a la información y la cooperación para el desarrollo, siendo esta última esencial para eliminar desde la raíz las causas, principalmente económicas, que obligan a los seres humanos a emigrar.

La inmigración ilegal y el crimen organizado

La inmigración ilegal es un desafío mundial, es un problema propio de la globalización y como tal debe tener una respuesta globalizada. El fenómeno de la inmigración ilegal tiene su origen hacia mediados de los 70, principios de los años 80, fecha en la que los países desarrollados comienzan a dificultar la entrada legal de inmigrantes. La Comunidad Europea inicia políticas de control con la creación del espacio Schengen a través de la concesión de visados, la firma de acuerdos de readmisión, la restricción en la concesión del asilo y la creación alrededor de la Europa Occidental de un cinturón de seguridad, constituido por sus vecinos del Este que serían los responsables de quienes pasando por su territorio soliciten asilo en un país comunitario. Con esto se pone en práctica lo acordado en el Consejo de Dublín sobre la noción “terceros países seguros”⁴, medidas que se endurecen a partir de los 90. Esta situación, unida a la eliminación de las restricciones para emigrar que imponían las antiguas repúblicas socialistas, provocó un incremento de la inmigración ilegal y la necesidad de acudir a las mafias como único instrumento para alcanzar con éxito una vida mejor, escapando de la pobreza, del desempleo, del hambre o la opresión, a pesar de que ello implicara un riesgo para la propia vida o la esclavitud laboral y/o sexual, en el caso de la mujeres, para saldar la deuda contraída con estas redes de tráfico de personas.

No podemos decir, sin embargo, que estas medidas de control implementadas por los países desarrollados hayan logrado el efecto deseado: la reducción del número de inmigrantes. La respuesta a estos controles ha sido la proliferación de redes transnacionales de tráfico de seres humanos y una modificación de las rutas tradicionales por otras menos seguras pero con más probabilidades de éxito.

4. NAÏR, Sami: “La emigración del futuro” en *WebIslam*, nº 125, de 22 de mayo de 2001, en página web: www.webislam.com/numeros/2001/05_01/Articulos%2005_01/Emigraci%C3%B3n_futuro.htm, consultada el 30 de octubre de 2006.

El crimen organizado no es un fenómeno nuevo, sin embargo, no es considerado a nivel transnacional hasta principios de los 90, cuando la Comisión Antimafia del Parlamento italiano advirtió que “las organizaciones Criminales Internacionales han llegado a acuerdos y tratos para dividirse las zonas geográficas, desarrollar nuevas estrategias de mercado, elaborar formas de asistencia mutua y solventar conflictos, todo ello a escala planetaria”⁵. Estas consideraciones que por aquel entonces hacía la Comisión Antimafia revelan, sin embargo, la magnitud que empezaba a cobrar la criminalidad internacional.

En efecto, los grupos delictivos materializan acuerdos tácitos con otros grupos criminales de otros países para hacer prevalecer sus intereses frente al Estado. En estos momentos, la criminalidad organizada está profesionalizándose a través del reclutamiento de expertos como abogados, procuradores o incluso formando mejor a sus propios miembros. También empiezan a realizar servicios de “consultoría”, aconsejando a otros grupos delictivos sobre la mejor forma de delinquir y por la que obtienen cuantiosos beneficios. Las organizaciones criminales tienen una gran capacidad de adaptación al entorno donde desarrollan sus acciones delictivas, utilizan en su provecho las vulnerabilidades de cada país, además de beneficiarse de las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías y las telecomunicaciones. La porosidad de las fronteras es aprovechada por la delincuencia organizada para instalarse en otros países y ampliar sus actividades, principalmente al tráfico de seres humanos, entre los que destacan las mafias chinas, las latinoamericanas y las de los países del Este⁶.

En este sentido, Naciones Unidas, consciente del gran problema que supone el crimen organizado y su cada vez mayor implicación en el tráfico de seres humanos (entre 800 y 900 mil personas caen cada año en las redes del tráfico ilegal)⁷, aprobó la *Convención contra el Crimen Organizado Transnacional* donde se define el crimen organizado como un grupo estructurado de tres o más personas que con una continuidad en el tiempo y actuando de acuerdo tienen el objetivo de cometer uno o más delitos para obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico o cualquier otro de orden material⁸. Convención que se completa con el *Protocolo para prevenir, suprimir y castigar*

5. RUEDA MENÉNDEZ, Juan: *La delincuencia organizada transnacional*. Instituto Universitario de Investigación sobre Seguridad e Interior.

6. ANGUITA OLMEDO, Concepción y CAMPOS ZABALA, María Victoria: *Amenazas para la seguridad europea*. Comunicación presentada en el VIII Congreso Internacional de Cultura Europea, Universidad de Navarra, octubre de 2005. Pendiente de publicar.

7. Departamento de Estado de Estados Unidos: *Trafficking in Persons Report 2003*, Washington, 2003.

8. El Protocolo de la Convención fue aprobado en Palermo, Italia, en diciembre de 2000.

*el tráfico de personas, especialmente mujeres y niños*⁹, que en su artículo 3 define el tráfico de seres humanos como “el reclutamiento, transporte, traslado, escondite o recepción de personas por medio de amenazas o uso de la fuerza u otras formas de coerción, secuestro, fraude, engaño, abuso de poder o de una posición de vulnerabilidad o dando o recibiendo pagos o beneficios para conseguir el consentimiento de una persona que tiene el control sobre otra con propósitos de explotación. Ésta debe incluir al menos la explotación de la prostitución, de otra u otras formas de explotación sexual, trabajos forzados o servicios, esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, servidumbres o la extracción de órganos”¹⁰.

Para que una actividad delictiva se considere crimen transnacional debe cumplir las siguientes condiciones: a) que sea cometido en más de un Estado, b) que sea cometido sólo en un Estado pero que una parte sustancial de la preparación, planificación, dirección o control tenga lugar en otro Estado, c) que sea cometido en un solo Estado pero en el que esté involucrado un grupo organizado criminal que desarrolle sus actividades criminales en más de un Estado o d) que sea cometido en un Estado, pero que tenga efectos sustanciales en otro Estado.

Dicho esto, no es de extrañar que el crimen organizado esté relacionado con el tráfico de mujeres y niños, teniendo en cuenta que es el segundo negocio criminal más lucrativo después del narcotráfico¹¹. Este negocio tiene unos beneficios anuales de entre 7 y 10 mil millones de dólares¹², siendo el riesgo de detención muy limitado ya que utilizan una combinación de mecanismos de coerción para evitar ser delatados por sus víctimas, entre los que podemos destacar la limitación de movimientos, la retirada del pasaporte y todo el dinero para evitar su huida, amenazas de ser entregadas a las autoridades locales, malos tratos, violaciones y amenazas de muerte a ellas y a los familiares que aún permanecen en los países de partida. A veces, si quieren recuperar sus documentos se los revenden a precios desorbitados con lo que aumenta la deuda y, por lo tanto, la servidumbre se hace necesaria para sobrevivir. Casi siempre este delito está íntimamente relacionado con el tráfico de drogas y el

9. Pueden consultarse los textos de la Convención y los Protocolos en <http://www.odccp.org/palermo/convmain.html>

10. Traducción de la autora. “The recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of persons, by means of the threat or use of force or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power or of a position of vulnerability or of the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person, for the purpose of exploitation. Exploitation includes, at a minimum, the exploitation of the prostitution of others or other forms of sexual exploitation, forced labour or services, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of organs”. Este protocolo entró en vigor en el año 2003 y lo han ratificado 97 países, el 50%.

11. COSIDÓ, Ignacio: “Crimen Organizado”, publicado en *La Razón*, 27 de junio de 2006.

12. UNICEF (Reino Unido): *End Child Exploitation: Stop de Traffic*, London, 2003, p. 11.

blanqueo de dinero. Por todo ello, no es de extrañar que en una encuesta sobre qué temen los ciudadanos de la Unión Europea, la delincuencia organizada se situara como la segunda gran preocupación¹³.

Existen claras diferencias entre los inmigrantes ilegales que utilizan las mafias para entrar en los países elegidos y aquellos otros que son captados con el engaño, principalmente mujeres y niños, y cuyo destino será la prostitución o la explotación laboral. En el caso de los primeros, los flujos migratorios están muy bien definidos. Los países de destino suelen ser países desarrollados, occidentales, principalmente Estados Unidos y Europa. Es una emigración Sur-Norte. Estos inmigrantes utilizan al crimen organizado como vía para alcanzar el país elegido, comprometiéndose a pagar un precio, casi siempre muy elevado. En el caso de que la deuda no haya podido ser satisfecha en su totalidad antes de la partida, los inmigrantes son explotados laboralmente hasta lograr el pago de la deuda que se va incrementando con los intereses. Sin embargo, una vez saldada ésta, los inmigrantes dejan de tener cualquier tipo de relación con los delincuentes que les ayudaron a entrar en el país.

A diferencia de la migración con un objetivo meramente económico-laboral en la que los flujos migratorios tienden a ser, como ya se ha dicho, de Sur a Norte, la trata de mujeres y niños para la explotación sexual no sigue el patrón mencionado. En este caso, los flujos migratorios son, en su mayoría, Sur-Sur, a pesar de que en estos momentos Europa está recibiendo mujeres procedentes del Este cuyo único fin es la explotación sexual¹⁴. En estos casos, las mujeres y los niños son engañados con ofertas de matrimonio, empleo, educación..., en definitiva, con una vida mejor. Sin embargo, una vez en los países de destino, en el caso de los menores, los niños son vendidos para su explotación, por ejemplo, en canteras, como jockeys de camellos para peligrosas carreras¹⁵ o como soldados, y las niñas y las mujeres son obligadas a prostituirse¹⁶.

Los traficantes ejercen su control mediante la creación de situaciones de dependencia y endeudamiento. Una vez en los países de destino, frustradas sus expectativas, y ante la obligación de tener que pagar los servicios de los criminales, las mujeres se prostituyen para saldar la deuda contraída. En la

13. Eurobarómetro. Sondeo nº 58.1, oct.-nov. 2002.

14. Según Cosidó, "España es con diferencia el país que tiene un mayor número de prostitutas por habitante. Con la mitad de habitantes que Alemania, nuestro país tiene igual número de prostitutas, hasta 300.000 según algunos estudios. Más del 90% de estas prostitutas son extranjeras y muchas de ellas se encuentran en un régimen de semiesclavitud de la que es muy difícil escapar". Véase COSIDÓ, I.: Op. cit.

15. En los países del Golfo Pérsico son muy demandados los niños con bajo peso y pequeña estatura.

16. Departamento de Estado de Estados Unidos: *Trafficking in Persons Report. June 2005*, Washington, 2005.

mayoría de los casos no reciben ni siquiera una pequeña parte del dinero que dejan los clientes. De esta forma, y para atender sus necesidades básicas de comida o vestimenta, piden dinero a sus captores, aumentando la deuda y por lo tanto la dependencia.

Sólo como un apunte más, entre 800 y 900 mil personas son traficadas cada año. El 80% de las víctimas son mujeres y el 50% son niños.

La inmigración ilegal y su impacto en el desarrollo

Como ya hemos dicho, el tráfico de personas es un negocio que genera y mueve mucho dinero. De él no sólo se benefician las propias organizaciones delictivas, sino los países que emplean a las personas traficadas y en especial aquellos en los que se explotan sexualmente. Podemos decir que la industria del entretenimiento con mujeres y niñas traficadas y abusadas supone un porcentaje considerable en el Producto Interior Bruto de los países de destino. Por ejemplo, en la década de los 90, para algunos países este negocio significó hasta el 2% del PIB¹⁷.

Hasta estos momentos hemos hecho referencia al crimen organizado como un entramado que se aprovecha de la inmigración ilegal y, en especial, de la trata sexual, sin embargo, en todo este negocio no podemos olvidar el factor de la demanda que por ser el menos visible es también el gran olvidado¹⁸. “Cuando no se analiza la demanda o se la menciona escasamente, resulta fácil olvidar que en la industria del sexo no se trafica con seres humanos para satisfacer la demanda de los traficantes sino la de los compradores, que son hombres en su mayoría. La insaciable demanda de mujeres y criaturas en establecimientos de masajes, espectáculos de strip-tease, servicios de acompañamiento, burdeles, pornografía y prostitución callejera es lo que determina que el comercio sexual sea tan lucrativo”¹⁹.

17. Consejo de Europa 2005b. *Council of Europe Convention against Trafficking in Human Beings and its Explanatory Report*. Council of Europe Treaty Series, nº 197. Varsovia. Sitio web: www.coe.int/T/E/human_rights/trafficking/PDF_Conv_197_Trafficking_E.pdf.

18. O'CONNOR, Mónica and HEALY, Grainne: *The links between Prostitution and Sex trafficking. A Briefing Handbook*. Informe preparado para el Joint Project Coordinated by the Coalition Against Trafficking in Women (CATW) and the European Women's Lobby (EWL) on Promoting Preventative Measures to Combat in Human Beings for Sexual Exploitation: A Swedish and United States Governmental and Non Governmental Organisation Partnership. 2006, pp. 10-12.

19. PHINNEY, Alison: *El tráfico de mujeres y niños para fines de explotación sexual en las Américas. Una introducción al tráfico en las Américas*. Informe redactado para la Comisión Interamericana de Mujeres (Organización de los Estados Americanos, OEA) y el Programa de Mujeres, Salud y Desarrollo (Organización Panamericana de la Salud, OPS).

En la actualidad, y en algunos países occidentales, son las agencias de viaje las que ofrecen un nuevo tipo de turismo: el turismo del sexo. Junto a la demanda, la oferta contribuye a la proliferación de las mafias que se aprovechan de las vulnerabilidades de las mujeres y niñas que en situaciones límite acaban en manos de los delincuentes y, por ende, ejerciendo la prostitución. Junto a la demanda y a la oferta, encontramos también la impunidad con la que la criminalidad organizada trabaja. “Las leyes nacionales e internacionales brillan por su ausencia o son insuficientes; donde hay leyes, las pautas de las sentencias no brindan disuasivos. Contribuye considerablemente a la impunidad real y supuesta la corrupción de los funcionarios policiales y de inmigración que coluden, aceptan sobornos o “miran para otro lado”. Quizá los gobiernos no promueven directamente el tráfico, pero pueden mostrarse vacilantes para reprimirlo enérgicamente porque el comercio sexual es sumamente lucrativo y está vinculado con otros sectores, como el turismo”²⁰.

El triángulo del tráfico



Fuente: Phinney, Alison: *El tráfico de mujeres y niños...*, Op. cit.

No cabe duda de que a las consecuencias personales que se producen en los traficados hay que añadir consecuencias económicas y de salud tanto en los países de origen como en los de destino. Las mujeres y niños traficados se convierten en marginados no sólo por los efectos psicológicos casi incurables que se producen en las víctimas, traumas derivados de los maltratos

20. *Ibíd.*, p. 3.

psíquicos, físicos y sexuales, sino también por la estigmatización o el ostracismo al que se las somete, bien en los países de destino, una vez liberadas de su esclavitud, bien en sus países de origen cuando por fin vuelven a su comunidad en busca de refugio y son apartadas por los suyos. También, hechos como la violencia, el aislamiento o la traición pueden provocar efectos dañinos en la salud mental de las víctimas. Las difíciles condiciones de vida hacen que afloren sentimientos de desamparo y escasa autoestima, lo que en muchas ocasiones les lleva a pensar en el suicidio. El abuso de los estupefacientes es un recurso común en la industria del sexo. Las mujeres traficadas a menudo son obligadas a tomar drogas con el único objetivo de mantenerlas más dóciles.

Esta situación, junto con la imposibilidad que han tenido de acceder siquiera a una educación básica, las reubica en el ciclo de la pobreza y del subdesarrollo. Siendo jóvenes con edad de trabajar, su situación les impide entrar en el mercado laboral, convirtiéndose en una gran pérdida para la clase productiva como recurso humano. Con ello se desaprovecha su aportación a la sociedad, tan necesaria tanto para los países de origen como para los de destino²¹. A los efectos puramente económicos hay que sumarle otros no menos importantes. Las personas traficadas tienen muchas probabilidades de sufrir enfermedades contagiosas que transmiten sexualmente cuando son empleadas en la prostitución. Aproximadamente 42 millones de personas en todo el mundo han contraído el sida. De entre esos millones, muchas son mujeres y niños explotados sexualmente. Sólo como ejemplo, en Nepal un 20% de las mujeres prostitutas tienen el sida, mientras que en Camboya son un 28,8% y en Zambia el 31%.

Aún faltan estudios que demuestren los efectos a largo plazo que tiene el tráfico sexual sobre el desarrollo humano y la salud emocional de las mujeres traficadas. “Es evidente que la salud de las víctimas del tráfico se encuentra en peligro significativo, pero es difícil una intervención cuando se trata de una población tan oculta. Los proveedores de atención de salud y las ONG deben encontrar una forma de prestar asistencia a las sobrevivientes que han escapado o han sido liberadas y a las mujeres y niñas que aún siguen atrapadas en situaciones de explotación”²².

En general la inmigración incontrolada tiene un impacto negativo en los países en desarrollo y en particular en aquellos en los que ya existen profundos problemas de educación, analfabetismo en adultos, nutrición o mortalidad

21. CARBALLO DE LA RIVA, Marta (Coord.): *Género y desarrollo. El camino hacia la equidad*. Madrid, La Catarata-IUDC, 2006, p. 73.

22. PHINNEY, Alison: *El tráfico de mujeres y niños...* Op. cit.

infantil. Estos países no se pueden permitir la huida no sólo de sus recursos humanos menos preparados, sean mujeres u hombres, sino de aquellos otros profesionales con talento que acaban en los países desarrollados. Esta migración debería ser planificada con el fin de contribuir al sostenimiento del desarrollo en los países de los que emigran. Programas conjuntos de desarrollo entre los países de origen y destino de migración pueden servir para maximizar el impacto positivo de la migración en el desarrollo, limitando la reducción de la mano de obra trabajadora en los países de origen. Estos programas podrían alentar la migración de corta estancia, durante la que se ofrecería a los inmigrantes formación para favorecer el desarrollo una vez regresen a sus lugares de origen.

La lucha contra el crimen organizado y el tráfico ilegal de seres humanos

Tal y como se ha mencionado a lo largo del artículo, el problema de la migración es una de las consecuencias de la globalización y como tal debe obtener una respuesta globalizada. Hoy por hoy los flujos migratorios presentan un desafío al que no sólo debe responder la Unión Europea, sino todos los actores implicados, organizaciones internacionales, Estados, ONG... Se deben plantear políticas migratorias adecuadas a este fenómeno que ha alcanzado una dimensión estructural en una sociedad globalizada.

Desde la Cumbre de Tampere de octubre de 1999 se ha reforzado la cooperación policial y de justicia en un intento de armonizar los tipos de delitos y las sanciones penales como un primer pero importantísimo paso en la lucha común contra el crimen organizado. En los delitos de la trata sexual, las políticas que se implementen no deben ni pueden culpabilizar al inmigrante –especialmente a las mujeres y niños– que es la verdadera víctima. Sobre esto, el 28 de septiembre de 2001, el Consejo de Justicia y Asuntos Internos llegó a un acuerdo político sobre el proyecto de decisión marco en la lucha contra el tráfico de seres humanos. Además de definir el concepto, los países de la UE establecieron una sentencia mínima común de ocho años contra cualquier persona convicta de delitos que incluyan el reclutamiento, transporte, transferencia, alojamiento, intercambio o transferencia del control de inmigrantes. La decisión marco fue adoptada el 19 de julio y entró en vigor el 1 de agosto de 2002²³.

23. EUROPOL: *Informe sobre criminalidad organizada en la UE 2002*. Versión no clasificada. La Haya, 3 de octubre 2002. Número de expediente: 2530-107 rev. 1.

La *Declaración de Bruselas* adoptada como documento oficial de la Unión Europea en 2003, tras la celebración conjunta de una Conferencia entre la Unión Europea y la Organización Internacional para las Migraciones, celebrada en septiembre de 2002, establece que es necesario adecuar fondos para la asistencia a las víctimas del tráfico, víctimas que en ningún caso deben ser criminalizadas o detenidas por su propia situación de personas traficadas. En esta declaración se concreta la posibilidad de conceder permisos de estancias cortas para permitir a las víctimas su recuperación e incluso la colaboración con las fuerzas de seguridad en la persecución de los criminales.

Esta Declaración de la Unión Europea está muy en sintonía con la *Ley de 2000 para la Protección de las Víctimas del Tráfico*, aprobada en Estados Unidos y en la que adopta el método combinado de prevención del tráfico, enjuiciamiento de los traficantes y protección y asistencia para las víctimas. Las sanciones y el enjuiciamiento por delitos relacionados con el tráfico humano son reforzados al amparo del código penal para los delitos de esclavitud y servidumbre. A las víctimas bajo custodia en los Estados Unidos que se prestan a colaborar con los fiscales, se les otorga la condición de víctimas de un delito y no de delincuentes, y se les asegura atención médica y otros servicios apropiados, instalaciones de detención adecuadas, acceso a información sobre sus derechos y protección. Si su integridad se encuentra en peligro o corren riesgo de ser recapturadas pueden solicitar una visa de clase T, que les permite permanecer legalmente en los Estados Unidos, en carácter de no inmigrantes, por espacio de tres años y les habilita para obtener empleo y prestaciones. Una vez cumplido este tiempo pueden solicitar la residencia permanente. La ley contiene disposiciones relativas a las sanciones aplicables a las naciones que se consideren insuficientemente activas en la prevención del tráfico²⁴.

Estados Unidos y la Unión Europea están colaborando desde diciembre de 2001, fecha en la que se firmó el primer acuerdo Europol-Estados Unidos sobre intercambio de información. Esta colaboración se centra principalmente en el intercambio de información estratégica y técnica sobre qué acciones legales pueden ser útiles para suprimir delitos y sobre nuevos métodos utilizados en la comisión de delitos. En el agosto de 2002, Europol abrió su oficina en Washington desde donde trabaja con diferentes organismos de Estados Unidos en ciertas áreas prioritarias: el terrorismo, el tráfico de drogas, la inmigración ilegal, al tráfico de seres humanos (incluyendo la pornografía infantil), el blanqueo de dinero y la falsificación de moneda²⁵.

24. *Estado de la población mundial 2006. Hacia la esperanza. Las mujeres y la inmigración ilegal*. Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2006.

25. EUROPOL: *INFORME SOBRE CRIMINALIDAD...* Op. cit.

La lucha contra el crimen organizado y el tráfico ilegal de seres humanos necesita sobre todo información o, mejor dicho, inteligencia (información más análisis)²⁶. Es necesario localizar las rutas de inmigración y conocer a los grupos e identificar a sus miembros, siendo precisa la cooperación policial a nivel internacional. El establecimiento de bancos de información disponibles para todas las unidades policiales y el compartir experiencias en la lucha contra la inmigración ilegal y el tráfico de seres humanos se hace imprescindible. Todos, los países de origen, de tránsito y de destino, deben estar involucrados en esta tarea. Los países de origen deben poner el énfasis en la prevención para evitar que mujeres y menores caigan en la trampa de las falsas promesas. Para ello, es necesario iniciar campañas de información sobre las condiciones de los trabajos, los derechos y las obligaciones de los inmigrantes. Tanto los países de origen como de tránsito deben poner el énfasis en la vigilancia de sus fronteras. En la mayoría de los casos, las fronteras tienen escaso personal y además poco instruido para la detección del tráfico de seres humanos. La ayuda a las personas traficadas debe ser el objetivo de los países de destino. Su condición de víctimas no sólo obliga a darles una asistencia especial, sino que las convierte en un pilar fundamental para la lucha contra las redes organizadas, pues pueden proporcionar una información valiosísima sobre los miembros, las rutas y los métodos²⁷.

No obstante, la lucha eficaz contra las mafias organizadas y el tráfico ilegal de seres humanos requiere, además, políticas que se dirijan principalmente a la raíz del problema. Como ya se ha dicho, las políticas deben ir encaminadas a favorecer el desarrollo en los países de origen. Actuar a nivel macroeconómico no ayudará a los países en vías de desarrollo si estas políticas no vienen acompañadas de actuaciones a nivel micro. Junto a medidas para fomentar la inversión, tanto nacional como extranjera, a través de la liberalización, la privatización y la reducción de las barreras comerciales, hay que implementar políticas que favorezcan la inversión en el capital humano, tal como la educación, la salud, el incremento de la democratización con instituciones nada corruptas y la institucionalización de leyes basadas en la igualdad y en la defensa de los derechos humanos.

Consideraciones finales

Es necesario que entendamos que el fenómeno migratorio es un fenómeno muy complejo que desborda la dimensión económica en la que una parte de la población mundial pobre trata de alcanzar la riqueza de la que disfruta la

26. ANGUITA OLMEDO, C. y CAMPOS ZABALA, M. V.: *Amenazas para la seguridad europea*, Op. cit.

27. MUSACCHIO, Vincenzo: "Migration, Prostitution and Traffic in Women: An Overview" en *German Law Journal*, Vol. 05, nº 9, pp. 1015-1030.

otra parte de la población de los países ricos. Bien gestionado, el fenómeno migratorio se convierte en un factor de codesarrollo, económico y también cultural y político. No sólo se trata de regular los flujos, sino de dar respuestas a las causas que generan la migración: miseria, ausencia de libertad y derechos... “Es decir, actuar en y con los países que generan la inmigración. Eso exige una actuación que vincule inmigración y codesarrollo para gestionar la inmigración como una oportunidad para todas las partes implicadas”²⁸.

Cada vez más, migración y seguridad aparecen vinculadas en las agendas políticas de los gobiernos occidentales. La inmigración irregular se empieza a entender como una amenaza a la seguridad internacional, toda vez que es un instrumento en manos de la criminalidad organizada para ir minando las propias estructuras del Estado. Como ya se ha señalado en este estudio, la solución a la delincuencia internacional debe pasar por políticas que acaben con la necesidad de emigrar. Políticas realistas y solidarias que permitan el desarrollo de los países menos favorecidos a través de “políticas macroeconómicas de ayuda, abriendo los mercados europeos a los productos del Sur y privilegiando el apoyo a los agentes microeconómicos del codesarrollo. Ayudas a los proyectos de los emigrantes que inviertan en sus países de origen, elaboración de instrumentos destinados a orientar su ahorro hacia la inversión productiva, desarrollo de la cooperación descentralizada alrededor de la emigración (intervenciones en las regiones de partida, mantenimiento de proyectos con fuerte intensidad de mano de obra, respaldo a los programas de formación de la mano de obra, etcétera), apoyo a las ONG que intervienen en las regiones de fuerte emigración. En definitiva, es necesaria una auténtica y fuerte política de integración y de codesarrollo”²⁹.

Efectivamente, pero junto a políticas solidarias que contribuyan a terminar con la necesidad de emigrar hay que poner en práctica políticas de integración, teniendo en cuenta que Europa necesita mano de obra por el envejecimiento de su población y que siempre habrá personas dispuestas a migrar y establecerse en otros países, independientemente de cuál sea la evolución económica, social, cultural o política de sus países de origen.

Las políticas de integración deben favorecer la educación, el alojamiento y el trabajo, con igualdad de derechos económicos y sociales, y como propone Naïr, “moderando las condiciones de acceso a la nacionalidad para quienes deseen permanecer en Europa, concediendo el derecho al voto en las elecciones locales

28. DE LUCAS, Javier: *Las propuestas sobre políticas de inmigración en Europa: El debate en España*. Texto provisional entregado al Congreso.

29. NAÏR, Sami: “La emigración del futuro”. Op. cit.

con el fin de evitar cualquier tipo de diferencia entre los ciudadanos comunitarios y los demás extranjeros, en definitiva, luchando contra la discriminación y el racismo”³⁰. Sin embargo, como los países de origen no pueden permitirse la pérdida para siempre de su mano de obra joven o la fuga de sus cerebros, es necesario que se implementen políticas combinadas en las que, por un lado, se permita la integración en los países de destino pero, por otro, se favorezca el retorno de los emigrados con políticas de movilidad, poniendo especial énfasis en los estudiantes, trabajadores temporales, técnicos o científicos que les incentiven a no romper con sus países de origen: concesión de subsidios familiares destinados a la familia que permanece en el país, pago de una parte del salario en el país de origen, obligación para el titular de un “contrato de movilidad”, de respetar el imperativo de retorno antes de cualquier nueva estancia en Europa...

Bibliografía

- Aranda, José (2004) “Los inmigrantes y la delincuencia”, en *Economistas*, nº 99, pp. 108-115.
- Avilés, Juan, (2001), “Las tendencias de la delincuencia en la demarcación de la Guardia Civil, 1991-2000”, *Cuadernos de la Guardia Civil*, nº 25.
- Boswell, Christina: *European migration policies in flux. Changing patterns of inclusion and exclusion*. The Royal Institute of International Affairs, Blackwell Publishing, Londres, 2003.
- Cueto Nogueras, Carlos (Coord.): *Seguridad y Diversidad en las Sociedades Contemporáneas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.
- Garbay, Susy: “Migración, esclavitud y tráfico de personas”, en *Revista Aportes Andinos*, nº 7. Globalización, migración y derechos humanos. Octubre 2003, en http://www.apramp.org/upload/doc90_Documento08%5B1%5D.pdf
- Laczko, Frank y Thompson, David (Eds.): *Migrant Trafficking and Human Smuggling in TraffickingEurope: A review of the evidence with case studies from Hungary, Poland and Ukraine*, International Organization for Migration, Ginebra, 2000.
- Lahav, Gallya: *Immigration and politics in the New Europe. Reinventing Borders*. Cambridge University Press, Cambridge, 2004.
- Meyers, Eytan: *Internacional Immigration Policy. A theoretical and comparative analysis*. Palgrave Macmillan, Nueva York, 2004.
- Musacchio, Vincenzo: “Migration, Prostitution and Traffic in Women: An Overview” en *German Law Journal*, Vol. 05, nº 9, pp. 1015-1030.

30. *Ibíd.*

O'Connor, Mónica and Healy, Grainne: *The links between Prostitution and Sex trafficking. A Briefing Handbook*. Informe preparado para el Joint Project Coordinated by the Coalition Against Trafficking in Women (CATW) and the European Women's Lobby (EWL) on Promoting Preventative Measures to Combat in Human Beings for Sexual Exploitation: A Swedish and United States Governmental and Non Governmental organisation Partnership. 2006.

Sotillo Lorenzo, José Á.: *Un lugar en el mundo. La política de desarrollo de la Unión Europea*. La Catarata-IUDC, Madrid, 2006.

UNICEF (Reino Unido): *End Child Exploitation: Stop de Traffic*, London, 2003.

MARRUECOS, MIGRACIONES Y DESARROLLO. ANÁLISIS DE UN CASO ESPECÍFICO EN EL MEDITERRÁNEO

PALOMA GONZÁLEZ DEL MIÑO*

RESUMEN

Desde los años 90, la emigración marroquí se ha ido asentando en España, que deja de ser zona de tránsito hacia los destinos tradicionales, prioritariamente Francia y Bélgica, para cristalizar como lugar de destino cuando otros actores de la Unión Europea endurecen sus políticas migratorias. Por otro lado, Marruecos ha ensanchado su dimensión en el plano de las migraciones aunando una doble condición: emisor de su propia emigración y receptor, al menos de forma transitoria, de una emigración Sur-Sur. Este estudio se articula en torno a dos ejes prioritarios: la evolución de la migración marroquí en España, dando especial relieve al colectivo femenino que ha alcanzado gran visibilidad y, a las remesas, como contribución al desarrollo estatal y doméstico.

ABSTRACT

Since the 90, the Moroccan emigration has been settling in Spain. This European country stops of being just a zone of transit to the traditional destinations, mainly France and Belgium, and turns into a destination when other European Union actors harden their own migratory policies. In addition, Morocco has widened its migratory dimension by joining its double status as emigration sender and receptor, at least in a temporary basis, of a South-South emigration. This study is structured in two priority axes: on the one hand, it focuses on the evolution of the Moroccan migration in Spain, paying particular

* Profesora Titular de Relaciones Internacionales, Universidad Complutense de Madrid

* Profesora Titular de Universidad de Relaciones Internacionales en el Departamento de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid. Es autora del libro *Las relaciones entre España y Marruecos. Perspectivas para el siglo XXI*. Madrid, La Catarata, 2005. Directora y coautora del libro *La mujer en el Magreb. Artífice de la democratización*. Barcelona, Bellaterra, (en prensa).

attention to the feminine collective that has attained great visibility; on the other hand, it deals with the arrival of immigrants, regarded as a contribution to the state and domestic development.

RÉSUMÉ

Depuis les années 90, l'émigration marocaine s'est progressivement établie en Espagne, qui cesse d'être zone de passage vers les destinations traditionnelles, principalement la France et la Belgique, pour se convertir en véritable destination quand d'autres acteurs de l'Union Européenne durcissent leurs politiques migratoires. D'autre part, le Maroc a élargi sa dimension sur le plan des migrations à cause de sa double condition statut: d'émetteur de sa propre émigration et de récepteur, au moins de façon transitoire, d'une émigration Sud-Sud. Cette étude s'articule sur deux axes prioritaires: l'évolution de la migration marocaine en Espagne, en donnant une importance particulière au collectif féminin, et à l'envoi de remises comme contribution au développement.

Introducción

El Mediterráneo se ha convertido en una frontera que divide riqueza y pobreza. La fractura Norte-Sur se intensifica, traduciéndose en un deterioro importante de las condiciones sociales, económicas y políticas de gran número de países del continente africano. En este contexto los flujos migratorios aumentan a ritmo acelerado, convirtiendo a la Europa comunitaria en zona de destino. La emigración del sur del Mediterráneo se encuentra en la actualidad en una nueva fase de crecimiento, caracterizada, como pone de manifiesto el profesor Sami Naïr por cuatro evoluciones paralelas: la ascendente “feminización, la mayor cualificación de los trabajadores, el incremento de los solicitantes de asilo y, por último, la tendencia a unos desplazamientos anárquicos y clandestinos”¹.

De esta intensificación de la dinámica migratoria² participan los tres países del Magreb central, ocupando un lugar destacado Marruecos. La elección de Europa como zona de destino, y actualmente España, se asienta en la existencia de grandes desequilibrios económicos y demográficos, la distancia geográfica, una

1. NAÏR, S.: *Y vendrán...Las migraciones en tiempos hostiles*, Barcelona, Planeta, 2006, p. 43.

2. En la actualidad la región sur mediterránea representa uno de los espacios migratorios más activos del mundo, destacando principalmente Marruecos, Argelia, Túnez, Líbano y Egipto.

política en relación a la emigración más permisiva y el desarrollo socioeconómico alcanzado por nuestro país en los últimos veinte años. En este sentido, la renta per cápita de España multiplica casi 14 veces la de Marruecos, eso sin contar que geográficamente por debajo está África subsahariana que todavía tiene un panorama más deficitario. A modo de ejemplo clásico se tiende a citar la asimetría entre EE UU- México que, en términos de renta, sólo es seis veces menor.

Los flujos migratorios hacia España se han ido incrementando desde mediados de los 80, produciendo una mutación sustancial en dos ámbitos: número de inmigrantes y permanencia. En efecto, nuestro país deja de ser una zona de tránsito hacia los destinos tradicionales, prioritariamente Francia y Bélgica, para cristalizar como lugar de destino cuando otros actores de la Unión Europea endurecen sus políticas migratorias. Así mismo, la composición del colectivo migrante también se ensancha con la presencia de mujeres, pudiendo constatar su visibilidad no bajo la fórmula de la reagrupación familiar, sino por su propia voluntad.

Marruecos ha experimentado un aumento constante de los flujos migratorios, superando en la actualidad la cifra de dos millones³, siendo Europa el principal destino elegido, pero no el único, pues a este continente se añaden los países árabes del Golfo Pérsico, Libia, Estados Unidos y Canadá, aunque hay que precisar que se trata de una inmigración diferente en cuanto a volumen y situación jurídica⁴. Por otro lado, el Reino alauita no sólo se ha convertido en un actor internacional con su propia emigración, sino en una zona de paso obligado, de puente y asentamiento temporal para otro tipo de emigración, esencialmente subsahariana que aspira a llegar a Europa. Por lo tanto, la dimensión migratoria se amplía aunando una doble condición: emisor de emigración y receptor, al menos de forma transitoria, de una emigración Sur-Sur.

Las diferencias demográficas y socioeconómicas entre Europa y África del norte se perfilan como la principal causa explicativa del fenómeno migratorio,

3. El número de marroquíes residentes en el extranjero se estima en 2.100.000, de los cuales el 80% se concentra en la Europa comunitaria, ostentando el primer puesto Francia, seguido de España e Italia, que suman algo más de un cuarto de la emigración procedente de Marruecos. FONDATION HASSAN II POUR LES MAROCAINS A L'ETRANGER: *Marocains de l'extérieur et développement*, Rabat, 2005, p. 37.

4. Esta tendencia no es exclusiva del Reino alauita, sino que es compartida por los países del sur Mediterráneo. Europa acoge a menos de la mitad de los emigrantes procedentes de esta región, y unas cifras algo más bajas se observan en los países del Golfo Pérsico y Libia, aunque de sus políticas super proteccionistas se desprende una futura reducción drástica de acceso al empleo por parte de los inmigrantes. Estados Unidos y Canadá se revelan como nuevos polos de atracción de emigrantes, recibiendo cerca de un 10% de las migraciones procedentes de la ribera sur mediterránea, aunque más del 50% son emigrantes cualificados y cerca del 60% poseen estudios universitarios. Datos extraídos del INSTITUTO UNIVERSITARIO EUROPEO DE FLORENCIA: *Migraciones mediterráneas*. Informe del 2005, Florencia, octubre de 2005.

pudiendo afirmar que se trata de una emigración de carácter económico, en un contexto mediterráneo marcado por la desigualdad. Estas asimetrías han ido aumentando en los últimos años y los indicadores económicos, a corto plazo, no contemplan reducciones sustanciales de dichas tendencias. En este sentido, la escasa distancia geográfica existente entre España y Marruecos, con la ubicación de las ciudades de Ceuta y Melilla, el archipiélago canario y el Estrecho de Gibraltar, como ruta natural y más clásica entre dos continentes, evidencian el escalón, en cuanto a desarrollo, entre estos dos países.

Las migraciones constituyen para los países del continente africano una importante válvula de escape, aumentando la estabilidad política al reducir el número de desempleados. Tampoco se puede obviar los beneficios que reporta en las economías nacionales. Así mismo, permite disminuir la presión demográfica, pero supone un efecto perverso en cuanto a pérdida de colectivos jóvenes con múltiples potencialidades. Como señala la profesora Carella, la emigración es un elemento fundamental para la estabilidad⁵ de los mismos, no quedando excluidos, de este planteamiento general, los tres actores del Magreb central, sometidos a unos procesos socioeconómicos y políticos específicos, donde las políticas económicas no han logrado superar una situación deficitaria y la democratización y el Estado de derecho tampoco están asentados en plenitud, pese a las mejoras actuales.

La ecuación migración-desarrollo en un país concreto, Marruecos, es el objeto de este artículo. Partiendo del segundo elemento, se analiza el contexto económico y social que permite explicar el porqué de la emigración en esta zona, estudiando la mutación que ha experimentado el colectivo migratorio marroquí, que primero se asienta en Europa, prioritariamente en Francia y Bélgica, para pasar a España, desde la década de los 80/90. Ocupa un lugar destacado la emigración femenina, pudiendo constatar su visibilidad, porque las mujeres marroquíes se han convertido en auténticas protagonistas de los procesos migratorios al alcanzar cifras muy relevantes. El tercer eje del artículo está dedicado a las remesas y su contribución al desarrollo de Marruecos.

Desarrollo en Marruecos

El elevado crecimiento de la población en Marruecos junto a un reparto muy desigual de las rentas produce inestabilidad en el plano económico que no garantiza el bienestar de amplios sectores de la sociedad. Los sucesivos planes

5. CARELLA, M.: "Los inmigrantes marroquíes en Andalucía y las políticas de cooperación hispano-marroquíes", en *Investigaciones Geográficas*, Madrid, enero-junio, 1999, p. 87.

económicos han tenido un efecto limitado, no traducándose en mejoras generalizadas para la población. Paralelamente la brecha económica entre las dos riberas mediterráneas se ha ido acrecentando en un espacio relativamente reducido como es el Mediterráneo. Los 14 kilómetros del Estrecho de Gibraltar separan un mundo rico de otro pobre, encontrando en esta asimetría las migraciones marroquíes su motivación principal.

Aunque la movilidad ha sido una constante en la historia de Marruecos, en la etapa actual hay dos vectores que se presentan como determinantes: crecimiento económico y desarrollo. El Reino alauita, como la mayoría de los países del norte de África, concibe la emigración como un medio de regulación del equilibrio social, económico y financiero. Sin embargo, sin menospreciar los impactos que el fenómeno migratorio alcanza en estos campos, también podemos comprobar las posiciones de algunos especialistas marroquíes que se caracterizan por su enfoque matizado, en relación a estos temas, sobre todo por su incidencia en el futuro. Por otro lado, es de resaltar la univocidad, casi absoluta, con la que los expertos de este país consideran que la lucha contra la inmigración clandestina no ha de asentarse en planteamientos de seguridad, sino desde el desarrollo económico y social⁶.

En los movimientos migratorios procedentes de Marruecos encontramos fundamentalmente componentes económicos y demográficos, tanto en su vertiente cualitativa como cuantitativa. Factores como el aumento considerable de la población condicionan el hecho migratorio y, en este sentido, el país norteafricano ha pasado de tener 4,5 millones de habitantes a finales del siglo XIX a 11,5 millones en el año 1960 y 32,7 millones en el año 2005⁷. En menos de cincuenta años la población se ha triplicado, en virtud del mantenimiento de las altas tasas de natalidad y la disminución de la mortandad, encontrado un período álgido en la década de los 70 que explica esta evolución.

Si nos centramos en el plano interno, comprobamos que la movilidad interior también ha sido una característica sustancial de la población, pues el éxodo del campo a la ciudad se ha mantenido como una constante en la historia demográfica de Marruecos. Dos tipos de migraciones, las internas y las verticales hacia el exterior, han acentuado las desigualdades sociales y las del campo-ciudad, provocando un mayor envejecimiento y feminización de gran parte de las regiones rurales. Así mismo, es necesario resaltar que las zonas

6. En este sentido, véase: BOUBAKRI, H.: "Le Magreb et les nouvelles configurations migratoires internationales : mobilité et réseaux", en *Correspondances*, nº 68, octubre-diciembre, 2001, p. 8-15. KHACHANI, M.: "L'émigration marocaine : un enjeu majeur dans les relations entre le Maroc et l'Union Européenne", *Desarrollo*, nº 29, 2000, p. 109-121.

7. Datos facilitados por la Embajada de Francia en Rabat.

rurales más pobres, las que sobrepasan la tasa de pobreza, coinciden con las que “aglutinan buena parte de la inmigración interna procedente del medio rural y son el principal punto de origen de la inmigración exterior”⁸. Uno de los desafíos pendientes sigue siendo los desequilibrios existentes entre el campo y las urbes, ya sea en cuanto a renta o alfabetización, por citar sólo dos ejemplos.

Aunque cada vez son más considerables las sinergias estatales para paliar las diferencias existentes en un ámbito concreto: campo-ciudad, los logros distan mucho de adquirir un nivel óptimo. Las amplias desigualdades entre las zonas rurales y urbanas⁹ marcan una tajante división del país, dificultando en gran parte el desarrollo. Esta asimetría condiciona que el crecimiento del PIB sea demasiado irregular, debido a que la economía depende en un porcentaje elevado de la agricultura. El sector primario tiene un peso importante en la estructura productiva y, aunque la agricultura sobresale, marcada por un crecimiento estancado, Marruecos cuenta con una ganadería numerosa y extraordinaria riqueza en fosfatos naturales, junto a un sector pesquero con notable competitividad internacional. Por otro lado, el desarrollo de la industria concentra altas tasas de inversión, relegando a un segundo plano las mejoras necesarias en agricultura y ganadería.

El crecimiento demográfico en los países magrebíes sigue siendo considerable pese a su drástica moderación en los últimos años, pasando de 6-8 hijos por mujer en el período 1970-1975, a 2-3 hijos en el 2000-2005. En cuanto a previsiones para el futuro se prevé que se va a ir aproximando a los índices de la rivera norte del Mediterráneo, estimándose en 1-1,8 hijos en el arco 2002-2005. En consecuencia, a la luz de estos datos se deduce que la transición demográfica en el Magreb se ha realizado en apenas una generación, mientras que en los países occidentales llevó más de un siglo. Es conveniente resaltar con relación a las mujeres migrantes marroquíes, tanto en Europa como en España, que su índice de fecundidad se va equiparando paulatinamente al de los países donde residen.

Según el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD de 2005, Marruecos se ubica en el puesto 124 de un total de 177 países analizados. Su índice de desarrollo humano se corresponde con un grado medio, aunque desde comienzos de los años 80 hasta la actualidad ha experimentado una mejora constante en

8. Son las regiones de: Doukkala-Abda; Marrakech-Tensift-Al- Haouz; Fes-Boulemane y Taza-Al- Hoceima-Taounate. CIDOB: *Anuario Internacional CIDOB 2002*, Barcelona, 2003, p. 519.

9. Cerca del 20% de la población marroquí vive con menos de 2 dólares diarios. Ver: MARTÍN, I.: “Vulnerabilidades socioeconómicas en el Magreb I: Los riesgos del chabolismo en Marruecos”, *ARI* n° 36, Madrid, Real Instituto Elcano, 2005.

sus indicadores sociales, gracias a la puesta en marcha del Programa de Ajuste Estructural¹⁰ que ofrece un balance ambivalente pues “los esfuerzos que aún quedan por hacer son muchos y los resultados logrados, aunque insistamos en que indudables, no son todavía suficientes”¹¹.

Sin ánimo exhaustivo nos vamos a centrar en tres parcelas (educación, empleo y sanidad) como termómetros de la situación socioeconómica de Marruecos. Uno de los indicadores más deficitarios es la educación. En este sentido destaca la elevada tasa de analfabetismo del país, agudizándose las diferencias entre el campo y la ciudad. La mitad de los marroquíes son analfabetos, aumentando dicho porcentaje a más del 80% si sólo contamos a las mujeres en el ámbito rural. La tasa de alfabetización es del 50,7%, distribuyéndose según sexo en el 38,3% para los hombres y el 68,3% en las mujeres¹². El porcentaje de matriculación en estudios primarios, secundarios y terciarios es del 58%, muy por debajo de los países europeos.

El desempleo en Marruecos afecta a algo más del 18% de la población activa, superando la cifra de 1,5 millones de personas¹³ y constituye uno de los problemas más persistentes, convirtiéndose en el principal motivo para emigrar. Aunque las cifras facilitadas son muy cuestionables por las disparidades existentes entre los datos oficiales y los ofrecidos por las asociaciones, en lo que sí coinciden es que afecta principalmente a la población juvenil¹⁴. Para lograr soluciones a medio plazo sería necesario establecer planes de crecimiento equitativos. El desempleo se ha mostrado como una cuestión enquistada, superando ampliamente en los tres países del Magreb central¹⁵ la media de los de la zona euro, que es de un 8,8%.

Resulta evidente, en virtud de los datos, que los niveles de desempleo son sumamente elevados, aunque, en el medio rural las cifras están mediatizadas por la falta de estadísticas homogéneas, produciéndose varios fenómenos

10. El Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) exigen a Marruecos reformas económicas para seguir otorgándole ayudas. A partir de 1983 se implementa el Programa de Ajuste Estructural, que supuso grandes recortes en el gasto público. Dividido en dos fases, la primera de 1983-1988, se centra en hacer frente a la deuda externa contraída, y la segunda, 1988-1992, tiene como objetivos la reducción del déficit público y de la balanza de pagos, el incremento del nivel de reservas de divisas, el control de la inflación y el crecimiento económico.

11. HERNANDEZ RUBIO, C.: *Estructura económica del mundo. El Magreb y Oriente Medio*, Madrid, Ed. Real Colegio Universitario M^a Cristina, 1999, p. 77.

12. PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano 2005*, en <http://hdh.undp.org/reports/global/2005>

13. LARBI, J.: “La economía marroquí: del crecimiento sin desarrollo al saneamiento sin crecimiento”, en *Afkar/Ideas*, n^o 10, Madrid, Estudios de Política Exterior- Institut Europeu de la Mediterrània, primavera-verano, 2006, p. 75.

14. Al respecto, véase: AMIRANI, H.: “El proceso de privatización”, en *Marruecos: Tradición y modernidad*, Casablanca, 2004, pp. 303-308.

15. Según datos oficiales, en el año 2003, la tasa de desempleo en Argelia era del 26,7%, en Marruecos del 14,6% y en Túnez alcanzaba al 15% de la población.

paralelos: el paro encubierto, el subempleo y las actividades de subsistencia. Como ya hemos indicado con anterioridad, un rasgo coincidente es que el desempleo se concentra entre los estratos más jóvenes de la población¹⁶, siendo el mercado incapaz de absorber la gran cantidad de jóvenes que demandan su incorporación al mercado laboral, hecho que se agrava en un sector sensible como es el femenino, característica no exclusiva de Marruecos sino compartida por la mayoría de los países que integran las dos riberas mediterráneas. Los problemas sociales derivados de este conjunto de situaciones desembocan en una importante tensión social interna, canalizándose, en parte, mediante los flujos migratorios.

La sanidad es otra de las claves relevantes en el desarrollo marroquí. Si tenemos en cuenta los datos facilitados por el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD, de 2005, comprobamos que el gasto efectuado por Marruecos en este capítulo es inferior al resto del Magreb¹⁷ y al de los países desarrollados¹⁸. En Marruecos la inversión privada en sanidad es del 3,1% del PIB y la pública del 1,5%, en el año 2005, aunque favorable al segmento de población urbana. Esta situación es deficitaria y a los datos anteriores se añade que sólo hay 48 médicos por cada 100.000 habitantes¹⁹ y no todos los marroquíes pueden acceder a la sanidad²⁰. La cobertura sanitaria es desequilibrada en general, pero en las zonas rurales se podría calificar como inexistente. En efecto, tanto en el campo como en la ciudad nos encontramos con un sistema sanitario no generalizado y con importantes carencias.

Desde mediados de la década de los 80 hasta la actualidad las economías magrebíes muestran síntomas persistentes de crisis, coincidiendo con un repunte de la presión migratoria. Aunque en los cincuenta años de independencia del Reino de Marruecos la sociedad y la economía han experimentado una mutación importante, el balance, como señala el profesor Iván Martín, no puede ser complaciente, al menos en términos comparativos,²¹ “pues los tres países del Magreb han visto cómo se alejaban cada vez más de los niveles de renta y desarrollo de sus vecinos europeos del Norte e incluso de los países

16. BARAKA, N.; BENRIDA, A.: “La croissance économique et l’emploi” en *50 ans de développement humain au Maroc*, Rabat, 2006.

17. A excepción de Mauritania.

18. A modo de ejemplo, en el año 2005, Noruega invierte el 8% del PIB del gasto público en sanidad, junto al 1,6% del sector privado. España a este capítulo, en el mismo año, aporta el 5,4% del gasto público y el 2,2% del gasto privado.

19. En España existen 320 médicos por cada 100.000 habitantes.

20. Si se compara la proporción de mujeres marroquíes que son atendidas en el parto por personal sanitario dependiendo de su clase social, comprobamos que sólo el 5,1% de las más pobres pueden acceder al mismo, mientras que 67,9% de las más ricas sí son atendidas por un médico.

21. A título de ejemplo podemos considerar que Marruecos y Corea del Sur partían de niveles similares del PIB a comienzos de la década de los 60.

menos desarrollados. Pero tampoco pueden serlo en términos de desarrollo, es decir, de crecimiento económico, de transformación estructural y modernización de su economía hasta crear una dinámica de crecimiento endógena y, sobre todo, de mejora de las condiciones de vida de la mayor parte de la población”²².

La búsqueda de causas que bloquean el desarrollo humano en Marruecos queda reflejada en un magnífico informe publicado con ocasión del cincuenta aniversario de su independencia titulado: *50 ans de Développement Humain au Maroc et Perspectives pour le 2025*, donde se pone de manifiesto la pesada herencia del pasado²³ y los numerosos retos para el futuro. En esta lógica no puede quedar ausente la democratización, “es decir, todo eso que ahora se llama gobernanza y que en síntesis se refiere al Estado de derecho, la democracia y la buena gestión administrativa(...). El avance hacia un verdadero Estado de derecho sería la mejor contribución al desarrollo”²⁴ de Marruecos, superando el largísimo período de *democracia tutelada* que con grandes dosis de eufemismo denominamos algunos politólogos, en un país con grandes potencialidades y con una sociedad civil altamente dinámica.

Evolución de la comunidad marroquí en Europa

Si la comparamos con otros países del Magreb, la emigración marroquí se caracteriza por aparecer en un período histórico más tardío. Frente a Argelia, donde emergen los primeros movimientos migratorios en los años veinte, los pobladores de Marruecos no deciden emigrar, de manera generalizada y significativa, hasta después de la independencia, cobrando cuerpo esta tendencia en la década de los 60. Los emigrantes marroquíes eligen prioritariamente Francia, y responden a un perfil muy determinado: son hombres, con una media de edad entre 25-35 años, originarios de la zona del Rif y del Sur y poseen contrato laboral. Respecto al número de inmigrantes es todavía una cifra irrelevante que no alcanza a 11.000 personas en 1954²⁵.

22. MARTÍN, I.: “Buscando modelo de desarrollo desesperadamente”, en *Afkar/ Ideas*, nº 10, Madrid, Institut Europeu de la Mediterrànea, p. 70.

23. Sin ánimo exhaustivo, conviene tener presente que: “en Marruecos, el reciente Informe del Cincuentenario se hacía eco de un informe francés que estimaba el coste anual de corrupción en un 1% del PIB y el de la falta de competencia en otro 0,9%, atribuyendo en total una reducción del crecimiento anual del 2,5% del PIB a los factores institucionales”, en MARTÍN, I.: “Buscando modelo de desarrollo desesperadamente”, en *Afkar/Ideas*, nº 10, Madrid, Estudios de Política Exterior- Institut Europeu de la Mediterrànea, Primavera-verano 2006, p. 73.

24. MARTÍN, I.: Op. cit, pp. 71 y 73.

25. TALLER DE ESTUDIOS INTERNACIONALES MEDITERÁNEO (TEIM): *Desarrollo y pervivencia de las redes de origen en la inmigración marroquí en España*, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales, 2004, p. 19. El número exacto que ofrecen los autores es 10.734 personas.

A comienzos de los años 60 la emigración marroquí no es un fenómeno masivo y continúa siendo Francia el país de destino prioritariamente elegido²⁶. Será a partir de la segunda mitad de esta década cuando se produce un cambio importante, porque la cifra de salida anual de emigrantes pasó de menos de 10.000 personas a más de 30.000 a finales de los 60. En el decenio siguiente observamos tres factores que influyen en el hecho migratorio: el crecimiento demográfico, la persistente sequía que condiciona la emigración de las zonas rurales a las ciudades y de éstas al extranjero y la profunda crisis económica que vive Marruecos. El fenómeno migratorio se amplía tanto en número de inmigrantes como en lugares de destino. En este sentido, además de Francia, la comunidad marroquí se ha instalado en Bélgica²⁷, Holanda, Alemania, y en la mayoría de los países de Europa occidental a excepción de las Islas Británicas, pues a diferencia de las migraciones argelinas, las procedentes de Marruecos no se van a ceñir al espacio de Francia.

La segunda característica de esta emigración es su adaptación a la coyuntura económica europea. Aunque el contingente disminuye a partir de 1973, con la crisis económica que afecta a Europa, vuelve a experimentar alzas significativas en los 80²⁸ pero con un rasgo distintivo, pues los emigrantes marroquíes se ven condicionados a optar por nuevos empleos ante las reestructuraciones llevadas a cabo en las grandes industrias. El incremento del flujo migratorio marroquí en el extranjero, principalmente en el continente europeo, se debe al proceso de reagrupación familiar que conoce su apogeo a partir de esta época.

Siguiendo con la evolución de la comunidad marroquí en Europa, se observa un constante crecimiento, y si en 1996 los residentes marroquíes asentados en Francia suman 720.000, en Holanda 190.000, en Bélgica 170.000, en Italia 130.000 y en Alemania 80.000²⁹, apenas cuatro años después, con el comienzo del siglo XXI, se van a producir cifras todavía más relevantes. Es decir, la población marroquí en Francia supera los 2.000.000, en Holanda 860.000, en Bélgica 245.000, en Italia 162.000 y en Alemania sobrepasa los 90.000³⁰.

26. En 1962, los inmigrantes marroquíes residentes en Francia son 33.320. Cifra facilitada por la Embajada de Francia en Marruecos.

27. En la actualidad y arrancando de esta etapa, la comunidad marroquí es la primera en Bélgica.

28. Aparte de Europa, los emigrantes marroquíes en los años 70 y 80 eligen como destino Oriente Medio, siendo principalmente obreros no cualificados los que optan por esta zona, por la importante crisis económica europea. Su campo geográfico se expande a los países petroleros que demandan mano de obra hasta la primera guerra del Golfo. A este grupo de países se añade el considerable contingente de naturales de Marruecos que deciden establecerse en Libia. Desde hace una década aproximadamente, se observa un número significativo de inmigrantes marroquíes en Túnez, un país con crecimiento sostenido gracias al floreciente sector turístico.

29. TEIM: *Desarrollo y Pervivencia de las redes de origen en la inmigración marroquí en España*, Madrid, S.G.I.A.P., 2004, pp. 19-23.

30. MARTIN MUÑOZ, G. y otros: *Marroquíes en España. Estudio sobre su integración*, Madrid, Fundación REPSOL, 2003, p. 43.

Como ya indicamos al comienzo de este artículo, en la actualidad el número de marroquíes que residen en el extranjero, según cifras oficiales, se estima en 2.100.000³¹ personas, concentrando el mayor volumen la Europa comunitaria.

Las migraciones han marcado la historia de Europa y, en este sentido, es propio reseñar dos rasgos característicos: el cambio en la naturaleza del fenómeno migratorio, puesto que hemos pasado de una emigración de trabajo a otra de instalación, y el aumento numérico de la misma. El profesor Bichara Khader, matiza que aunque “es difícil estimar su número porque muchos de estos emigrantes se nacionalizaron o nacieron como ciudadanos europeos y no constan en las estadísticas como extranjeros (...) podemos aventurar la cifra de 17 millones en una población europea (...) de 500 millones, es decir el 3%. De estos 17 millones, los magrebíes, o las personas de origen magrebí, representan un total de entre 5 y 6 millones, es decir, el 1%”³².

La emigración marroquí en España: evolución y tipología

No existen rasgos diferenciadores sustanciales en relación con las causas que inducen la decisión de emigrar de la comunidad marroquí respecto a otros colectivos de inmigrantes asentados en nuestro país. La razón principal es de carácter económico, aunque la distancia geográfica tiene su peso específico y la política migratoria llevada a cabo por España frente a otras más restrictivas aplicadas en los países de la Unión Europea también ha dejado su impronta. También hay que tener presente el desarrollo socioeconómico alcanzado en España a lo largo de las dos últimas décadas. Motivaciones económicas ligadas a la consecución de un trabajo son los vectores determinantes.

Junto a los factores anteriormente mencionados, se encuentra el deseo de prosperar y una visión un tanto idealizada de Occidente, como causas que motivan la inmigración marroquí a España. En este sentido, dicha percepción se refuerza a través de dos vías: la televisión y los inmigrantes que vuelven de vacaciones a Marruecos. No es anecdótico comprobar que en el Reino alauita, en 1999, sólo el 5% de la población poseía una lavadora, el 38,3% un frigorífico, el 92 % de los hogares disponía de una radio, el 72,3% de las casas tenían un televisor con la respectiva antena parabólica³³. Las imágenes en

31. FONDATION HASSAN II POUR LES MARROCAINS A L'ETRANGER : *Marocains de l'extérieur et développement*, Rabat, 2005, p. 7.

32. KHADER, B.: “El mar madre: el Mediterráneo, demasiado estrecho para separar y demasiado ancho para confundir”, en *Fronteras y diálogo en el Mediterráneo*, Cuaderns de la Mediterrànea, nº6, Barcelona, 2006, p. 29.

33. VERMEREN, P: *Marruecos en transición*, Granada, Almed, 2002, p. 114.

relación al nivel de vida en Europa inducen a pensar que la vida en el “norte” será más prospera. En relación a los inmigrantes que vuelven de vacaciones, muestran de forma un tanto ostentosa los beneficios materiales obtenidos y, aunque en un principio también crean hostilidades, se convierten en un modelo a seguir. De este sistema de percepciones participan principalmente la población más joven, convirtiéndose en el colectivo más numeroso de emigrantes.

El “cierre migratorio” de la Europa central y nórdica, como consecuencia de la crisis del petróleo de 1973, y las limitaciones a la emigración que empiezan a operar suponen un cambio radical respecto a la inmigración tradicional proveniente de Marruecos, teniendo repercusión sobre España que hasta entonces se consideraba como país de paso. Es decir, los flujos migratorios con destino a Europa se ralentizan, aunque manteniendo las modalidades de emigración temporal y reagrupamiento familiar, y España comienza a aparecer como un lugar idóneo para trabajar, pese a que todavía no ofrezca las mismas condiciones de prosperidad que la Europa comunitaria, porque, a cambio, los inmigrantes no se encuentran amenazados con la posibilidad de ser expulsados.

Será desde comienzos de la década de los 90 cuando la comunidad marroquí en España, paulatinamente, va cobrando cuerpo en cuanto al número de componentes. El cierre de fronteras que se produce con el establecimiento del visado a partir de 1991 entre España y Marruecos, contribuye a acelerar la dinámica, convirtiéndose en lo que el profesor Bernabé López García ha denominado *la compulsión migratoria*, “que lanza a la aventura más desesperada a los tripulantes de las tristemente célebres *pateras* y que será explotada por mafias especializadas en el contrabando de hombres”³⁴. En conexión con este proceso, nos encontramos dos características de gran relevancia: la emigración ilegal como fórmula de acceso y la visibilidad de la emigración femenina, que hasta entonces era menos significativa, salvo en el procedimiento de reagrupación familiar.

En España según datos facilitados por el Instituto Nacional de Estadística residen a finales de 2005 unos 511.000 marroquíes³⁵. Aunque es difícil ofrecer un perfil genérico de la emigración marroquí en España, porque demanda mayor tratamiento y precisión, nos vamos a permitir exponer algunos rasgos distintivos³⁶: Su distribución geográfica no es homogénea, primando las tres

34. LOPEZ GARCÍA, B. “Los focos de la inmigración irregular, en *Atlas de Inmigración Marroquí en España 2004*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales – Universidad Autónoma de Madrid, 2004, p. 90.

35. *El País*, 17 de enero de 2006.

36. Los datos expuestos sobre la inmigración marroquí en España que no llevan su nota específica, han sido obtenidos, en: TALLER DE ESTUDIOS INTERNACIONALES MEDITERRANEOS: *Atlas de la inmigración marroquí en España 2004*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales-Universidad Autónoma de Madrid, 2004, 527 pp.

comunidades autónomas más pobladas, Andalucía, Madrid, y Cataluña. En general, se observa su concentración en el litoral mediterráneo y una presencia mínima en la España atlántica. Si Madrid se caracteriza por la atracción de la inmigración latinoamericana, Cataluña se ha convertido en núcleo de asentamiento de los naturales de Marruecos con el 33% de los inmigrantes de este colectivo, seguida de Madrid, 15,5%; Andalucía, 14%; Valencia, 7%; Murcia, 7%. En el análisis por provincias destacan Barcelona, Madrid, Murcia, Girona y Almería³⁷. Sin embargo, si focalizamos en porcentajes, las comunidades autónomas que han experimentado un desarrollo más significativo han sido Navarra, Cantabria, La Rioja y Aragón.

El trabajo de los asalariados varones se centra en sectores que no requieren preparación tecnológica y un alto dominio del castellano. A estos dos motivos hay que unir el tipo de estudios realizados; por esto, la agricultura acoge a buena parte de este flujo migratorio masculino (37%). En segundo lugar están los servicios domésticos (35%), seguidos de la construcción (16%), la industria (8%), y otras actividades (5%). Estamos ante empleos que no requieren alta cualificación, pueden ser temporales (agricultura o turismo), con fuerte dependencia de la coyuntura económica (construcción) y que en ocasiones no ofrecen suficientes garantías jurídicas y laborales (servicio doméstico). No hay que olvidar que algunas de estas actividades figuran entre las menos deseadas por la mano de obra autóctona dentro del mercado español. En conjunto, en virtud de las estadísticas consultadas se observa que los emigrantes marroquíes, con independencia de su preparación profesional, se encuentran en el núcleo de trabajadores más afectados por la falta de empleo, junto a los provenientes de África subsahariana.

La visibilidad de la inmigración femenina en España

Se han hecho numerosos estudios sobre la inmigración masculina marroquí en España, pero el interés por la femenina es hasta cierto punto reciente. Tradicionalmente el contingente migratorio masculino marroquí superaba ampliamente al de mujeres. En nuestros días se aprecia una evolución tan sobresaliente que resulta necesario su análisis pudiendo observar una verdadera visibilidad de este tipo de emigración. Siguen siendo cifras más bajas las correspondientes a las mujeres, pero su incremento es muy notable, porque partíamos de amplios desequilibrios.

37. PÉREZ DÍAZ, V; ÁLVAREZ-MIRANDA, B.; CHULIÁ, E.: *La inmigración musulmana en Europa. Turcos en Alemania, argelinos en Francia y marroquíes en España*, Barcelona, La Caixa, Colección Estudios Sociales, Nº 15, 2004, p. 214.

Los flujos migratorios femeninos obedecen a razones de carácter económico y atienden a la mejora generalizada de las condiciones de vida³⁸, reflejada en mayores cuotas de libertad e igualdad, tanto en el país de destino como en el de acogida. La emigración, en muchos casos, significa una inversión, también económica, pero no sólo, o un nuevo reparto de los roles familiares. A pesar del status jurídico que la mujer ha adquirido en este país norteafricano, materializado en la reforma de la Mudawana en 2004, equiparando en derechos al hombre, el verdadero cambio cualitativo es el que convierte a las mujeres en trabajadoras fuera del hogar, lo que contribuye a modificar el esquema migratorio marroquí con su inclusión.

Tres vectores van convergiendo en el transcurso del tiempo de forma paralela. La Europa del sur³⁹ se muestra más permeable a las migraciones; estos países comienzan a ofrecer un mercado laboral para el inmigrante altamente diversificado en el que encuentra cabida el trabajo de las mujeres; y la existencia de un proceso de movilidad interno en Marruecos, que empuja a las mujeres a emigrar a los grandes núcleos urbanos como fase previa, para luego abrir la vía de la inmigración internacional. En este proceso de cambios, se constata la mejora experimentada por las marroquíes en sus derechos individuales y colectivos en su país de origen, que coincide con el incremento de los flujos migratorios, tanto internos como verticales.

No resulta fácil dibujar la radiografía de la inmigrante marroquí en España a comienzos del siglo XXI, porque la nota dominante es la diversidad. En este sentido y, con un sesgo un tanto estereotipado, el perfil genérico, se puede resumir en: alto porcentaje de solteras, con un nivel de estudios primarios, jóvenes, procedentes de ciudades, realizan labores en el sector servicios y de clase media-baja⁴⁰. Las causas que motivan esta emigración siguen siendo de carácter económico, pero sin desdeñar factores de naturaleza política y social⁴¹. En cuanto a su procedencia, el norte de Marruecos se consagra como la principal región emisora (70%), mientras que la zona Atlántica y el medio Atlas alcanza un 30%.

38. Véase: RAMÍREZ, A.: "Inmigración marroquí: procesos de cambio en las relaciones de género y el papel de Islam", en MAQUEIRA, V. y VARA, M. J.: *Género, clase y etnia en los nuevos procesos de globalización*, Madrid, Instituto de la Mujer-UAM, 1996, pp. 183-193.

39. Véase el capítulo dedicado al caso español: HECKMANN, F. y SCNAPPER, D.: *The integration of immigrants in european societies. National differences and trends convergences*, Stuttgart, Lucius & Lucius, 2003.

40. Al respecto, véase el capítulo siete: GONZÁLEZ DEL MIÑO, P.: "La dinámica migratoria: Una realidad poliédrica", en: GONZÁLEZ DEL MIÑO y REINALDO ESPINOSA, M.: *La mujer en el Magreb. Artífice de la democratización*, ed. Bellaterra (en prensa).

41. LOSADA, T.: "La mujer inmigrante marroquí en España: entre el país de origen y el país de acogida", en, MARTÍN MUÑOZ, G. (comp.): *Mujeres, democracia y desarrollo en el Magreb*, Madrid, Fundación Pablo Iglesias, 1995, pp. 131-141.

Los diversos procesos de regulaciones en España han permitido a un número considerable de mujeres ingresar en el mundo del trabajo con alta demanda del sector servicios, principalmente doméstico. Por lo que se refiere al mercado laboral (formal o informal) del colectivo, en relación con el sexo, en 1999 la mujer representaba alrededor del 18% sobre el conjunto total de los inmigrantes marroquíes residentes en España. Siete años antes a penas alcanzaba el 15%. Y en el año 2004 la cifra se aproxima al 25%⁴². Hay que tener en cuenta la posición de la mujer en la economía sumergida, que no suele ser reflejada en las estadísticas laborales.

Respecto a la fecundidad de la mujer marroquí en territorio español, en 2001 tuvieron cuatro veces más hijos que las españolas⁴³. No obstante, “su mayor fecundidad actual no garantiza que esta diferencia se mantenga constante en el medio o largo plazo, ya que la experiencia de otros países con tradiciones migratorias más antiguas indican que la mujer inmigrante tiende a moderar y homogeneizar sus comportamientos reproductivos con los de la sociedad de acogida”⁴⁴. También conviene señalar que esta tendencia hacia el descenso de la natalidad, como se expuso con anterioridad, se ha convertido en una constante altamente significativa en el Magreb central.

Las remesas y su incidencia en la economía marroquí

El Fondo Monetario Internacional (FMI) nos ofrece un dato relevante: las remesas enviadas por los inmigrantes a sus países de origen ascienden, a nivel mundial, a 6.000 millones de dólares anuales, más que toda la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) mundial. En el caso de Marruecos, en este mismo año, 2000, las remesas de sus emigrantes supusieron unos ingresos de 2.161 millones de dólares, frente una AOD de 419 millones de dólares⁴⁵. Para Marruecos los fondos enviados por sus inmigrantes son superiores a los ingresos procedentes de los fosfatos y el turismo⁴⁶. Además, hay que tener en cuenta el efecto multiplicador⁴⁷ y

42. Datos extraídos de PÉREZ DÍAZ, V.; ÁLVAREZ-MIRANDA, B.; CHULIA, E.: *La Inmigración Musulmana en Europa. Turcos en Alemania, Argelinos en Francia, y Marroquíes en España*. Barcelona, Fundación La Caixa, Colección Estudios Sociales, n° 15, 2004. pp. 223-234.

43. Op. cit. pp. 223-234. En el caso español, la tasa bruta de natalidad en 2001 es de 9,44% por cada mil, es decir, algo menos de diez niños por millar de habitantes; en cambio los extranjeros duplican la cifra, acercándose al 21,44%.

44. Ibidem. p. 230.

45. EL GHERYB, M.: “En busca de una vida y un futuro dignos”, en *OFRIM/Suplementos*, junio 2001, p. 11.

46. BODEGA FERNÁNDEZ, M. I. y CEBRIÁN DE MIGUEL, J. A.: “Una lectura económica de algunas migraciones contemporáneas. El caso de España”, en *Estudios Geográficos*, Madrid, octubre-diciembre 1995, p. 688.

47. Existen datos sobre el impacto final en la económica, pudiendo llegar a ser 304 veces superior al montante enviado.

en este sentido, las remesas a parte de influir en la situación económica nacional también lo hacen en el ámbito privado, puesto que en gran medida alteran las estrategias y la propia estructura familiar.

El Reino de Marruecos ha estado vinculado a la inmigración para contribuir al desarrollo económico y social. Desde los primeros planes de desarrollo (1968-1973), viene siendo tradicional contar con los flujos de remesas que enviaban sus ciudadanos en el exterior para dos tipos de actuaciones: financiar las inversiones en el interior y equilibrar la balanza de pagos. La mayor parte de las transferencias que llegan a este país norteafricano tienen como origen Francia, porque es donde mayor número de inmigrantes marroquíes hay. Sin embargo, España ha ido ganando posiciones producto del considerable aumento de esta emigración.

Una peculiaridad de las remesas marroquíes es el carácter extraformal de las mismas puesto que hay un cantidad destacada de transferencias que quedan eclipsadas, al tratarse de envíos informales en forma de pagos reales cuyo volumen se muestra difícil de calcular. La proximidad geográfica entre España y Marruecos es un factor relevante para determinar el significativo monto de remesas, se presupone que circulan por canales informales, lo que se traduce en menores posibilidades de cuantificación y control. Este hecho sigue siendo una prueba del atraso y de las transformaciones que Marruecos ha de llevar a cabo para aprovechar el maná de las remesas.

En el año 2003 el Banco Mundial cifra entre 3.000-3.500 millones de euros las remesas recibidas en Marruecos, lo que representa el 9,6% del PIB y aproximadamente el 25% de los ingresos por exportación. Se comprueba como estas cifras tienen un papel esencial, actuando o realizando funciones equilibradoras macroeconómicas. Las remesas enviadas por los inmigrantes han superado otra de las fuentes de financiación de la economía marroquí, el turismo (7,5% PIB) y, en los tres últimos años, cubren el 80% del crónico déficit comercial de la economía. Se calcula que las remesas deben afectar a casi la mitad de los hogares marroquíes⁴⁸.

A nivel mundial, España ocupa en la actualidad el quinto puesto en cuanto al envío de remesas. Marruecos se encuentra entre los principales receptores de transferencias realizadas desde España⁴⁹. Pero nuestro país no desarrolla ningún programa específico para garantizar el efecto de las remesas

48. BOUHGA-HAGBE, P. A.: *Theory of workers remittances whit in application to Morocco*, FMI, Working Paper, nº 194, 2004, p. 96.

49. Al respecto, véase: BACARIA, J. "Las transferencias de los emigrantes magrebíes en España", en BACARIA, J.: *Migración y cooperación mediterránea*, Icaria, Barcelona, 1998, pp. 66 y ss.

en el desarrollo de los países receptores. En opinión de Iñigo Moré, “si el 1% de las remesas que envía España a Marruecos se destinara a inversiones, se crearían centenares de puestos de trabajo, algo que reduciría de forma contundente la presión migratoria de este país, siendo una de las principales fuentes de inmigración irregular”⁵⁰.

Por lo que se refiere a la reducción de la pobreza hay estudios que indican que los ingresos familiares procedentes de las remesas han ayudado a reducir la pobreza del 23,2% de la población al 19%, lo que implica que 1.200 millones de personas han salido de esta situación mediante las aportaciones que envían sus familiares⁵¹. Si nos centramos en el caso concreto de Marruecos, las remesas constituyen una parte importante en su desarrollo, pero de lo que no cabe duda es de que se han convertido en un dinamizador económico de primer orden en el plano doméstico-familiar⁵², aportando importantes ingresos que son redistribuidos por las familias. Sin embargo, las transferencias de dinero no pueden transformarse en el motor de la economía marroquí⁵³, sino que deben complementarse con políticas directas de carácter macroeconómico.

En la ecuación transferencias-desarrollo hay dos áreas que sobresalen: una actúa en el plano económico y la otra en el social. Si nos centramos en este segundo aspecto, la emigración procedente de este país norteafricano influye “en gran medida en el conjunto de las estrategias familiares y en los cambios en la propia estructura familiar. La movilidad introduce cambios y tensiones entre la modernidad y la tradición en la estructura familiar marroquí. Ya sea por el nuevo papel como jefe de familia que ejerce la mujer cuando es el marido el que emigra (gestión de transferencias), ya sea por la iniciativa propia que toman un creciente número de mujeres que deciden emigrar solas en búsqueda de trabajo en el extranjero (envío de remesas)”⁵⁴.

El principal destino de las remesas se centra en el consumo cotidiano de las familias, aunque la compra de viviendas o el sector inmobiliario⁵⁵ van ganando peso. El comercio es otra de las actividades que capta el ahorro de

50. MORÉ, I.: “Las remesas de los emigrantes en España: una oportunidad perdida para la acción exterior”, en *DT nº 3/2005*, Real Instituto Elcano, 25 de enero de 2005, p. 13.

51. NYBERG SORENSEN, N.: *Migrant as development tool: the case of Morocco*, Organización Internacional de las Migraciones, Working Paper Series, nº 2, junio, 2004, p. 11.

52. En el año 2006, el salario medio en Marruecos está en 200 euros.

53. En cuanto a lo que suponen las remesas en el ámbito doméstico de los países en desarrollo, véase: RATHA, D.: *Las remesas: oxígeno para el desarrollo*, Fondo Monetario Internacional, diciembre 2005.

54. ARAGALL, X.: “Oportunidades de codesarrollo España-Marruecos”, en *Afkar/Ideas*, nº 7, Estudios de Política Exterior/ Institut Catala de la Mediterrànea, verano 2005, p. 98.

55. En ciudades como Tánger o Tetuán 2/3 de los pisos en propiedad pertenecen a inmigrantes. AUBARELL, G y ARGALL, X.: *Migraciones y desarrollo. Estudio de 2 casos particulares: Ecuador y Marruecos*. Serie Documento de Trabajo del Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo (CECOD), Madrid, 2004, p. 26.

los inmigrantes marroquíes mediante la creación de pequeños negocios y, tampoco se pueden olvidar los gastos en educación de los jóvenes de la familia. El profesor Lacomba expone un amplio listado de las principales inversiones de las rentas migratorias en Marruecos, que abarca desde alimentos, vestimenta, equipamientos domésticos, etc., a automóviles, maquinaria agrícola o ganado⁵⁶.

Conclusiones

En algo más de tres décadas se aprecia la profunda mutación de la emigración marroquí en una doble vertiente: destino e instalación. En efecto, este colectivo ha variado su zona de establecimiento de la Europa central a la del sur, a la vez que se produce un proceso de asentamiento, pasando de ser una emigración laboral demandada por los países europeos, marcadamente masculina y con bajo nivel de formación, a otro tipo de inmigración como es la de instalación, que responde a las coyunturas de los países de destino, con mayor preparación y con un alto porcentaje de mujeres.

Asentada en el insuficiente desarrollo del país, la emigración se presenta como una alternativa. Prioritariamente el colectivo migratorio responde a causas de carácter económico –desempleo, bajos salarios, mejora de la situación personal y familiar...– pero tampoco se puede obviar el impacto en los planos social, político y cultural. En la actualidad, las remesas se han convertido en la segunda fuente de divisas tras el turismo. Si nos centramos en su impacto, el resultado es ambivalente, porque si bien se han convertido en un elemento esencial para la economía de Marruecos, también se observa la falta de estrategias de desarrollo que aseguren inversiones productivas.

La realidad económica y social del Reino alauita pone en evidencia una serie de núcleos enquistados que cuestionan la modestia en cuanto a crecimiento, acceso al conocimiento, la salud, la gobernanza, y la exclusión social. Son temas fundamentales, producto del pasado y retos para el futuro, pero sin su positivación, el panorama económico seguirá siendo deficitario y los nacionales marroquíes obtendrán en la emigración un paliativo a sus mermadas condiciones de vida.

España y la Unión Europea, es decir los países ricos, no pueden seguir eludiendo su responsabilidad ante un tema como las migraciones provenientes de Marruecos y de África subsahariana, que requieren solidaridad, cooperación

56. *Migraciones y desarrollo en Marruecos*, Madrid, La Catarata-IUDC, 2004, p. 133 y 134.

e inversiones, a la vez que homogenización entre políticas migratorias. En esta misma lógica, el Reino de Marruecos tampoco puede quedar exento de cumplir sus tareas, siendo prioritario acometer reformas políticas y económicas en pro de una auténtica democratización.

El fenómeno migratorio entre España-Marruecos no se inscribe en un auténtico enfoque de responsabilidad compartida y cooperación. La emigración es uno de los resultados de los desequilibrios existentes entre un Norte-rico y un Sur-pobre en un escenario mediterráneo globalizado. Y mientras las asimetrías no se equilibren la emigración ilegal continuará.

Bibliografía

- Amirani, H.: “El proceso de privatización”, en *Marruecos: Tradición y modernidad*, Casablanca, 2004.
- Taller de Estudios Internacionales Mediterráneos: *Atlas de la inmigración marroquí en España 2004*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales-Universidad Autónoma de Madrid, 2004.
- Aubarell, G y Argall, X.: *Migraciones y desarrollo. Estudio de dos casos particulares: Ecuador y Marruecos*, Serie Documento de Trabajo del Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo (CECOD), Madrid, 2004.
- Bacaria, J.: *Migración y cooperación mediterránea*, Icaria, Barcelona, 1998.
- Bouhga-Hagbe, P. A.: *Theory of workers remittances whit in application to Morocco*, FMI, Working Paper, nº 194, 2004.
- Boubakri, H.: “Le Maghreb et les nouvelles configurations migratoires internationales: mobilité et réseaux”, en *Correspondances*, nº 68, octubre-diciembre, 2001.
- Carella, M.: “Los inmigrantes marroquíes en Andalucía y las políticas de cooperación hispano-marroquíes”, en *Investigaciones Geográficas*, Madrid, enero-junio, 1998.
- Chattou, Z.: *Migrations marocaines en Europe. Le paradoxe des itinéraires*. Paris, L’Harmattan, 1998.
- Daoud, Z.: *Marocaines des deux rives*. París, Les Editions de l’Atelier. 1997.
- El Gheryb, M.: “En busca de una vida y un futuro dignos”, en OFRIM/Suplementos, junio 2001.
- Fondation Hassan II pour les Marocains a L’étranger: *Marocains de l’extérieur et developpment*, Rabat, 2005.
- González del Miño, P. y Reinaldo Espinosa, M.: *La mujer en el Magreb: artífice de la democratización*, ed. Bellaterra (en prensa).

- Guisández Gómez, J.: “Causas y evolución de la inmigración en el Magreb”, en *Inmigración y Seguridad en el mediterráneo: el caso español*. Madrid, Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN), nº 52, febrero de 2002.
- Hamdouch, B.: *Les marocaines résidant à l'étranger. Une Enquête socio-économique*. Rabat, INSEA. 2000.
- Heckmann, F. y Scnapper, D.: *The integration of immigrants in european societies. National differences and trends convergences*, Stuttgart, Lucius & Lucius, 2003.
- Hernández Rubio, C.: *Estructura económica del mundo. El Magreb y Oriente Medio*, Madrid, Ed. Real Colegio Universitario M^a Cristina, 1999.
- Khachami, M.: “La inmigración marroquí”, en *Economía Exterior*, nº 28, primavera 2004.
- Khachami, M.: “L’émigration marocaine: un enjeu majeur dans les relations entre le Maroc et l’Union Européene”. *Desarrollo*, nº29. 2000. P. 109-121.
- Khader, B.: “El mar madre: el Mediterráneo, demasiado estrecho para separar y demasiado ancho para confundir”, en *Fronteras y diálogo en el Mediterráneo*, Barcelona, IEMED-Icaria, Cuadernos de la Mediterránea, nº 6, 2006.
- Lacomba, J.: *Migraciones y desarrollo en Marruecos*, Madrid, La Catarata-IUDC, 2004.
- López García, B.: “La evolución de la inmigración marroquí en España (1991-2003)”, en *Atlas de la Inmigración Marroquí en España 2004*, Madrid 2004, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales – Universidad Autónoma de Madrid, 2004.
- López García, B.: *Los focos de la inmigración irregular*, en *Atlas de Inmigración Marroquí en España 2004*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales – Universidad Autónoma de Madrid, 2004.
- Maqueira, V. y Vara, M. J.: *Género, clase y etnia en los nuevos procesos de globalización*, Madrid, Instituto de la Mujer-UAM, 1996.
- Martín Muñoz, G. y otros: *Marroquíes en España. Estudio sobre su integración*, Madrid, Fundación REPSOL, 2003.
- Martín Muñoz, G. (comp.): *Mujeres, democracia y desarrollo en el Magreb*, Madrid, Fundación Pablo Iglesias, 1995.
- Moré, I.: *Las remesas de los emigrantes en España: una oportunidad para la acción exterior*, Madrid, Real Instituto Elcano, DT nº 3/2005, 25 de enero de 2005.
- Nyberg Sorensen, N.: “Migrant remittance as development tool: the case of Morocco”, Organización Internacional de las Migraciones, *Working Paper Series*, nº 2, junio, 2004.
- Oliván, F.: *Informe sobre políticas migratorias y propuestas de actuación*, Madrid, 2001.

- Pérez Díaz, V., Álvarez-Miranda, B., Chuliá, E.: *La inmigración musulmana en Europa. Turcos en Alemania, argelinos en Francia y marroquíes en España*, Barcelona, La Caixa, Colección Estudios Sociales, Nº 15, 2004.
- PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano 2005*, en <http://hdr.undp.org/reports/global/2005/español>.
- Ramirez, A.: *Migraciones, Género e Islam. Mujeres Marroquíes en España*, Madrid, AECI, 1998.
- Ratha, D.: *Las remesas: oxígeno para el desarrollo*, Fondo Monetario Internacional, diciembre 2005.
- Rollinde, M.: *Le mouvement marocain des droits de l'homme. Entre consensus national et engagement citoyen*. Paris, Karthala. Institut Maghreb-Europe, 2002.
- Roque, M. A.: *La sociedad civil en Marruecos. La emergencia de nuevos actores*. Barcelona, Icaria. 2002.
- Teim: *Desarrollo y Pervivencia de las redes de origen en la inmigración marroquí en España*, Madrid, S.G.I.A.P., 2004.
- Vermeren, P.: *Marruecos en transición*, Granada, Almed, 2002.

LOS EFECTOS DEL TRABAJO SOCIAL CON POBLACIÓN EMIGRANTE: EL CASO DEL SISTEMA DE SALUD PÚBLICA EN MALÍ

BERTA MENDIGUREN*

RESUMEN

Migraciones, salud y desarrollo, he aquí tres conceptos cuya interrelación trataremos de problematizar en el presente artículo a través del análisis del impacto, a menudo indeseable, de las acciones de codesarrollo emprendidas por la migración subsahariana más antigua y emblemática del territorio francés: la maliense de etnia soninké. Dos ejemplos del ámbito sanitario nos permitirán mostrar al lector la necesidad de contextualizar toda acción de desarrollo, así como de reflexionar sobre sus posibles efectos colaterales.

ABSTRACT

Migrations, health and development, there are three concepts whose interrelation we will try to problematize in this article through the analysis of the impact, often undesirable, of co development's actions undertaken by the older and emblematic sub-Sahara migration in France: the ethnic group Malian soninké. Two examples of the sanitary scope will allow us to remember the necessity to contextualize all action of development, as well as to reflect on their possible collateral effects.

RÉSUMÉ

Migration, santé et développement, voilà trois concept dont l'interrelation va être analysée dans cet article à partir de l'étude de

* Berta Mendiguren es Doctora en Antropología de la Medicina por la Universidad Rovira i Virgili de Tarragona y Master en Cooperación Internacional Descentralizada: Paz y Desarrollo por la Universidad del País Vasco-EHU. Es experta en migraciones, salud y desarrollo.

l'impact, parfois non désirable, des actions de co-développement mises en pratique par la migration africaine plus ancienne et emblématique du territoire français: celle de l'ethnie soninké du Mali. Deux exemples du domaine sanitaire nous permettront montrer au lecteur la nécessité de contextualiser chaque action de développement, et de réfléchir sur les possibles effets collatéraux.

Introducción

El presente artículo se enmarca dentro de una investigación¹ cuyo corpus central se ha desarrollado entre enero de 2002 y junio de 2004 en el seno del Instituto Nacional de Investigación en Salud Pública (INRSP) de Malí. Uno de los objetivos principales ha sido analizar los efectos de la inmigración maliense de etnia soninké instalada en Francia sobre el sistema socio sanitario de su país, especialmente a través de su intervención como agentes de codesarrollo².

Partimos de una problemática, la baja frecuentación de los centros de salud comunitarios y el escaso uso de los medicamentos genéricos en los poblados soninké de la región migratoria de Kayes, que nos llevó a considerar pertinente poder problematizar las acciones de codesarrollo de los inmigrantes soninké, cuyo resultado intentaremos aquí ejemplificar a través de los casos de Dramané y Gakoura³.

Analizar el impacto de dichas intervenciones nos habrá de proporcionar pistas de reflexión sobre el devenir de las acciones de codesarrollo que los inmigrantes subsaharianos presentes en España han comenzado ya, aunque de modo incipiente, a desarrollar en sus zonas de origen. La experiencia francesa, en la que como veremos la migración maliense de etnia soninké data de casi un siglo y en la que dichas acciones se vienen realizando desde hace más de tres décadas, puede servirnos de ejemplo, especialmente si tenemos en cuenta que la comunidad científica internacional estima que la etnia soninké es la que simboliza “más fuertemente las migraciones de mano de obra provenientes del sur del Sahara”⁴.

1. Investigación en base a la cual realizamos la tesis doctoral titulada “Inmigración, medicalización y cambio social entre los soninké: el caso de Dramané (Malí)”, que fue defendida “cum laude” en la Universidad Rovira i Virgili de Tarragona en enero de 2006.

2. Las razones de elección de dicho objeto de estudio se sitúan en la experiencia previa como trabajadora social con población inmigrante subsahariana tanto en España (1992-1996), como en Francia (1996-2000), así como a dos estancias previas en Malí (1999 y 2001).

3. Nuestro trabajo de campo tuvo un carácter itinerante, coincidiendo con los escenarios del itinerario terapéutico de los enfermos del área sanitaria de Dramané: Dramané, Gakoura, Kayes, Bamako y París.

4. En palabras del sociólogo francés Jacques Barou (1990) : “Les soninké d'hier à demain”, *Hommes & Migrations*, nº 1.131, 1990, p. 9.

Malí-Francia, la ruta migratoria tradicional

Malí, con una extensión más de dos veces superior a la española (1.240.192km²), y una población de 10.021.651 habitantes⁵, está constituido de múltiples etnias⁶, entre las cuales se encuentra la soninké que ocupa el valle del río Senegal, a caballo entre dicho país, Mauritania y Senegal.

Los soninké fundaron hacia el año 300 d.c. la primera entidad política de la Región del Alto Senegal-Níger: el imperio de Wagadu. Su capital se situaba en Koumbi-Saleh, extendiéndose del Océano Atlántico hasta Tombuctú y su repartición geográfica actual está relacionada con la historia de dispersión de dicho reino⁷. Uno de sus principales asentamientos coincide con los límites de la actual región de Kayes, al oeste de Malí.

La inmigración cuenta con una larga tradición entre los soninké, que tienen reputación de ser grandes viajeros, ya desde la época del imperio de Wagadu y actualmente se ha convertido en un proceso estructural que ha afectado a los pilares fundamentales de su sociedad. Los primeros inmigrantes soninké de esta región llegaron a Francia durante la Primera Guerra Mundial como mecánicos de la marina de guerra. Desde entonces el flujo migratorio no ha cesado; “el conjunto de la vida social soninké (...) se ha convertido en definitiva en un dato estructural”⁸.

Cuadro 1. Cuestión de cifras

En 1962, y según un informe del Gobierno civil de la Seine, sobre un total de 17.787 subsaharianos, el 70% de los inmigrantes eran soninké⁹. Alain Dubresson¹⁰ estima que “en 1970, el 85% de los inmigrantes del África negra instalados en Francia eran originarios de Malí, Mauritania o Senegal”, constituyendo los soninké según Francine Kane y André Lericollais¹¹ “el 70% de los

5. Según el último censo general efectuado en el país: MEF-DNSI: *Recensement Général de la Population et de l'Habitat (avril 98)*, DNSI, Bamako: 2001.

6. La obra clave es la monografía de POLLET, Eric y WINTER, Grace: *La société Soninké (Dyahumu, Malí)*, Université Libre de Bruxelles, Bruxelles, 1971.

7. Para un magnífico estudio de su historia: BATHILY, Abdoulay: *Les portes de l'or: le royaume de Galam (Sénégal) de l'ère musulmane au temps des négriers (VIIIe-XVIIIe siècles)*, L'Harmattan, Paris, 1989. y MONTEIL, Claude: “La légende de Ouagadou et l'origine des Soninké” *Mélanges ethnologiques, mémoire de l'IFAN*, Vol. 23, 1953.

8. LAVIGNE, Philippe: *La rizière et la valise. Irrigation, migration et stratégies paysannes dans la vallée du fleuve Sénégal*, Syros Alternatives, Paris, p. 37.

9. En: KANTE, Nianguiry : *Contribution a la connaissance de la migration soninké en France. Thèse de troisième cycle de Sociologie*, Université de Paris VIII, Paris, 1986, p. 7.

10. DUBRESSON, Alain: “Les travailleurs soninké et toucouleurs dans l'Ouest parisien”, *Cahiers ORSTOM, Série Sciences Humaines*, XII, n° 2, 1975, p.: 189-208.

11. KANE, Francine, LERICOLLAIS, André : “L'émigration en pays soninké”, *Cahiers ORSTOM, Série Sciences Humaines*, vol. XII, n°2, 1975, p. 177.

inmigrantes africanos instalados en Francia”. Según Christophe Daum¹² en 1982 “el 93,5% de los inmigrantes malienses asentados en Francia son originarios de la región de Kayes y esencialmente de las provincias de Kayes y Yelimané”. Julián Conde y Pap Syr Diagne¹³ (1986:58) analizan el impacto de la inmigración en Francia estimando que a principios de los años 80, el 70% de los inmigrantes de Mauritania, Malí y Senegal eran de etnia soninké. El último censo francés que data de marzo de 1999¹⁴, calcula que sobre los 400.000 inmigrantes regulares procedentes del África subsahariana (43% más que en 1990), los malienses alcanzan los 37.693 y los senegaleses los 53.900, constituyendo la migración subsahariana más antigua aun cuando su progresión se ha ralentizado desde los 90.

Presencia histórica y tradición migratoria que se han traducido desde los años 70 en numerosas acciones de codesarrollo.

Francia-Malí, la nueva ruta de la solidaridad tradicional

Nuestra investigación ha venido a desvelar como una de las principales características de la inmigración maliense soninké reside en su voluntad expresa de mantener la cohesión social entre sus miembros en el exterior, los instalados en Bamako y los residentes en los poblados de origen. El mantenimiento en exilio de la lengua (el soninké), la religión (el Islam), las alianzas matrimoniales (endogámicas y poligínicas) o la solidaridad tradicional constituyen sus estrategias preferentes. Una de sus expresiones privilegiadas es justamente la organización de cajas de solidaridad (*Keesi N'leme*), en un primer tiempo regionales, que con el aumento del número de originarios de un mismo poblado se van a convertir en cajas de cada poblado.

Las cajas comunes consisten en un fondo en el que cotizan todos los inmigrantes que trabajan, y que ejerce de “seguridad social” frente al infortunio, tanto para los parientes en el poblado como para los instalados en el extranjero. La primera caja soninké en Francia data de 1965¹⁵. Éstas son una expresión del proyecto individual, familiar y comunitario con el que los inmigrantes llegan a las sociedades de acogida: ayudar a su familia, su linaje, su clan, su grupo de edad, su barrio, su poblado, es decir, a sus diferentes redes sociales de pertenencia. Éstas han asegurado su supervivencia e incluso han participado

12. DAUM, Christophe: *Contribution des immigrés au développement de leur pays: le cas des Maliens de France*, OCDE, París, 1995, p. 78.

13. CONDE Julián y DIAGNE: *Les migrations internationales sud nord. Une étude de cas: les migrants maliens mauritaniens et sénégalais de la vallée du fleuve Sénégal en France*, OCDE, París: OCDE, 1986, p.58.

14. INSEE: *Recensement de la population*, 2004. En <http://www.insee.fr>.

15. KANTÉ, Nianguiry: *Contribution a la connaissance de la migration soninké en France*. Thèse de troisième cycle de Sociologie, Université de Paris VIII, Paris, 1986, p. 29.

en el pago de su viaje. Una vez en el extranjero, el inmigrante se ocupará de dar respuesta a sus necesidades ya sea de modo individual, a través del envío de dinero a su familia, o de modo colectivo mediante proyectos asociativos.

Su organización bajo la forma de asociaciones¹⁶ data de los años 70 produciéndose una explosión en los 80. La asociación más antigua de inmigrantes soninké malienses en Francia data de 1973 llegando a afirmar Daum que “alrededor del 71% de los inmigrantes de cada poblado soninké forman parte”¹⁷. Se da el caso igualmente de la creación de federaciones de asociaciones¹⁸. Las formadas por mujeres surgen a partir de 1993-94 debido a su posterior presencia sobre el suelo francés que data únicamente de la década de los 70.

Sus actividades se han referido primeramente a la construcción y mantenimiento de las mezquitas de los poblados de origen. Tras ello, han comenzado a ocuparse de la realización de perímetros irrigados, cooperativas, escuelas, dispensarios y maternidades. El primer centro de salud creado en la región de Kayes por los inmigrantes data de 1976, siendo “1987 el año medio de realización de centros de salud por parte de los inmigrantes (...) Éstos tienen como partenaires privilegiados diversas ONG (...) Numerosas donaciones son realizadas desde Francia en particular de medicamentos o material hospitalario sin que se esté en medida de juzgar ni su impacto ni su costo”¹⁹. Se trataría de un claro ejemplo de lo que ha venido en llamarse codesarrollo²⁰ y de como los inmigrantes soninké se estarían convirtiendo gracias a dichas acciones “en actores a parte entera de la cooperación internacional²¹”. Veamos su concreción real a través de los poblados de Dramané y Gakoura.

Dramané-Gakoura: un contexto común...

Dramané y Gakoura son dos poblados soninké situados en la Región de Kayes y más concretamente en la provincia del mismo nombre, a unos 70 km de la capital regional. Aun cuando sólo distan entre sí 16 km, el río Senegal ejerce de frontera natural.

16. Acogidas al régimen jurídico general francés regido por la ley de 1901.

17. DAUM, Christophe: *Contribution des immigrés au développement de leur pays: le cas des Maliens de France*, OCDE, París, 1995, p. 17.

18. Los dos referentes son las federaciones IDS-SAHÉL y RADVFS. La primera creada en 1992 reagrupa a más de 700 asociaciones de inmigrantes del valle del Senegal. La segunda surge en 1993 tras el encuentro interafricano de asociaciones de inmigrantes malienses, senegaleses y mauritanos, organizado por el Instituto PANOS París.

19. DAUM, Christophe: *Contribution des immigrés au développement de leur pays: le cas des Maliens de France*, OCDE, París, 1995, p. 25.

20. En Francia, el punto de inflexión en el análisis de las acciones de codesarrollo lo constituye el seminario organizado en París en 1999 por el ya citado Instituto Panos: “Les immigrés, acteurs du développement Nord-Sud”, *Migrations Sociétés*, vol 12, n° 67, enero-febrero 2000, pp. 33-128

21. DÉMBELE, Youssouf : “Un an après où en sommes-nous ? », *Hommes & Migrations*, n° 1.165: p. 37.

Ambos pertenecen históricamente a dos reinos soninké interdependientes y en numerosas ocasiones rivales: Dramané al de Gadiaga con sede a 3 km en los poblados de Makhadougou, Makhalaré y Toubaboukané, Gakoura al de Guidimakha del cual es centro político. Con una población²² de 3.766 y 1.596 habitantes respectivamente, dependen administrativamente del municipio rural de Ambidedi.

El primer inmigrante de Dramané llegó a Francia en 1946, la primera mujer en 1973. Como ocurriera entre el resto de inmigrantes malienses instalados en Francia, los originarios de Dramané se constituyeron primeramente como caja de solidaridad y a partir de 1970 en asociación. La institucionalización de la asociación de mujeres data de 2001. En la actualidad 305 hombres cotizan²³ en la Asociación de residentes de Dramané en Francia y 111 mujeres forman parte de la Asociación de mujeres.

En el caso de Gakoura, el éxodo hacia la metrópoli comenzó en 1939. El número de inmigrantes supera igualmente los 300, repartidos entre la región de Alsacia y el área metropolitana de París. Sin embargo, no es hasta 1988 que la caja de solidaridad se transformó en una asociación, cuya particularidad reside en el hecho de contar con la presencia de numerosos miembros de la sociedad de acogida.

...Para dos ejemplos de codesarrollo con resultados dispares

La primera intervención de la Asociación de residentes de Dramané en Francia fue la construcción en 1972 de la mezquita de los viernes²⁴. La segunda, en 1985, fue una cooperativa de alimentación a través de la cual comprar al por mayor víveres de primera necesidad. Tras ello construyeron una escuela franco-árabe de primer ciclo.

En el caso de la asociación de Gakoura su primera realización fue la construcción en 1989 de un dispensario, una maternidad y un depósito farmacéutico abastecido principalmente de donaciones de medicamentos en especialidad. Si bien la financiación corrió a cargo de la asociación, contaron con la asesoría de un doctor alsaciano, así como con el apoyo de la embajada de Francia en Bamako a la hora de elegir al que aún hoy es su médico, el Dr.

22. Según el ya citado último censo general: MEF-DNSI: *Recensement Général de la Population et de l'Habitat (avril 98)*, DNSI, Bamako, 2001, p. 5.

23. Al sólo cotizar los que trabajan regularmente, habría que añadir la dicha cifra los parados, los recién llegados y jubilados, lo cual elevaría su número hasta unos 400.

24. Cada barrio tiene su propia mezquita, pero los viernes (día festivo del Islam) todos los fieles oran juntos.

Cámara, primer maliense en dirigir un centro de salud en medio rural. A pesar de existir una política sanitaria en Malí, en ningún momento hubo concertación alguna con las autoridades sanitarias de la región.

En lo que se refiere a Dramané, sus inmigrantes, alentados por la experiencia de su vecina y rival Gakoura, decidieron en 1992 enviar el dinero necesario para construir una primera maternidad y dispensario en arcilla. La mano de obra recayó sobre el poblado. En el momento de apertura contrataron un enfermero y una matrona para cuya búsqueda contaron con la ayuda de los responsables sociosanitarios de Kayes.

Ambos centros de salud desarrollaban de modo independiente sus actividades cuando, en 1994, las autoridades sociosanitarias les contactaron con el fin de proponerles convertirse en el centro rural piloto de la nueva política sociosanitaria. Se trataba de evaluar durante un período de cuatro años la viabilidad a nivel nacional de los centros de salud comunitarios-CSCOM por lo que el Gobierno maliense optó por realizar una experiencia primera en la región de Kayes, buscando para ello tres centros de salud voluntarios, dos en zona urbana y uno en zona rural. A nivel rural, las autoridades propusieron dicha posibilidad a los dos centros aquí en estudio. Dicha posibilidad fue discutida en cada poblado y con los inmigrantes. Sólo Dramané decidió aceptar, a pesar de que las autoridades sanitarias consideraron en todo momento más idónea la elección de Gakoura, ya que sus instalaciones eran mejores.

Cuadro 2. El sistema de salud pública de Malí

Con el fin de hacer frente a la dramática situación sociosanitaria de este país²⁵ así como de coordinar todas las acciones sanitarias desplegadas a lo largo y ancho de su territorio (públicas, privadas, las realizadas por los inmigrantes o por la cooperación exterior), Malí adopta en 1990 la «Declaración de Política Sectorial de Salud y Población». Siguiendo las directrices de la OMS, opta por la lógica de la Atención Primaria de Alma Ata y de la Iniciativa de Bamako. Asimismo se establece una nueva pirámide sanitaria compuesta de tres niveles:

- Los Centros de Salud Comunitarios (CSCOM) que se ocupan de la atención primaria debiendo abarcar una población de unos 10.000 habitantes situados en un radio de 15 km.
- Los Centros de salud de Referencia (CSREF) encargados de la atención provincial.

25. Malí es considerado en el momento de comenzar nuestra investigación el cuarto país más pobre del mundo según el Índice de Desarrollo Humano: PNUD, *Rapport Mondial sur le développement humain 2003*, Económica, Bruselas, 2003, p. 244. En el 2005 continúa ocupando la misma posición.

- El tercer nivel es cubierto por los Hospitales Regionales y Nacionales.

En 1994 comienza un período test que finalizaría en 1998 al poner en marcha el Programa Decenal de Desarrollo Social y Sanitario (PRODESS) que deberá finalizar en 2007.

Si bien durante el régimen socialista de Modibo Keita (1960-1968) la sanidad fue gratuita, los sucesivos regímenes (dictatoriales y democráticos) bajo presión del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, ampliaron progresivamente la participación comunitaria hasta llegar a la situación actual en la que todo acto médico, material o medicamento corre a cargo del enfermo. Es lo que se denomina el Sistema de Recubrimiento de Costes o SRC.

Y es así que en diciembre de 1994 fue construido en Dramané un nuevo dispensario que incluía una maternidad y un depósito de medicamentos genéricos. Éste habría de dar cobertura²⁶ igualmente a los poblados de Makhadou-gou, Makhalagaré y Toubaboukané, así como los asentamientos de Kolingoté y Guemou. El Estado corrió a cargo de la ingeniería civil y aportó la primera dotación de medicamentos genéricos y vacunas. Asimismo se comprometió a asumir la formación continua del personal. Sin embargo, los salarios continuarían siendo pagados por la población, así como el mantenimiento y el material. En 1996, los inmigrantes optaron por contratar un médico.

En la actualidad ambos centros continúan en funcionamiento, pero con resultados muy dispares. El centro de Gakoura ha sido ampliado²⁷. En él se realizan intervenciones quirúrgicas y se prevé contratar un segundo facultativo. Su financiación se cubre a través del pago de los actos médicos y de los medicamentos. Los inmigrantes contribuyen igualmente, así como varios partenaires franceses²⁸ y son habituales las donaciones de medicamentos en especialidad. La formación continua es asegurada por otra ONG francesa Santé-Sud y son numerosos los alumnos en prácticas de enfermería de la Facultad de Medicina de Brest. Su fama se extiende más allá de las fronteras malienses, recibiendo enfermos incluso de países limítrofes, como Mauritania o Senegal. Incluso Charles Pasqua²⁹ se desplazó en los 90 hasta Gakoura con el fin de financiar la construcción de un hospital rural equipado con moderna tecnología. Actualmente, las obras se encuentran paralizadas por el Gobierno maliense al ser consideradas inadecuadas para un poblado de apenas 1.500 habitantes.

26. Si bien el centro de salud está situado en Dramané, la ley obliga a que todo CSCOM cubra una población de unos 10.000 habitantes en un área de un máximo de 15km de distancia. Es por ello que fue necesario asociar al mismo a dichos poblados vecinos.

27. Con un segundo edificio, un bloque operatorio, una sala de enfermería, una nueva consulta para el médico, una maternidad, un ecógrafo, un laboratorio de análisis y una sala de rayos X.

28. La ONG Aide Médicale et Développement, la Mutualité Française y el Gobierno de Alsacia.

29. Antiguo ministro francés.

En lo que respecta a Dramané, el centro continúa presentando un problema de infrautilización, así como de rechazo de los medicamentos genéricos allí prescritos y puestos en venta. Sin embargo, y por decisión comunitaria ha visto ampliadas sus instalaciones³⁰ en 2005. Desde octubre de 2006, Dramané cuenta con un ecógrafo donado por un hospital francés “para poder hacernos muchas fotos durante el embarazo”. Su presencia, no autorizada por las autoridades sanitarias malienses³¹, se enfrenta a un problema de no utilización por falta de personal formado.

Dos acciones de codesarrollo con características muy semejantes pero con éxitos dispares. Cabe preguntarse dónde reside la clave del éxito de Gakoura y sobre todo dónde están los enfermos del área sanitaria de Dramané. Pues bien, nuestra investigación vino a mostrarnos cómo los enfermos de Dramané y su área sanitaria se encontraban ni más ni menos que en... Gakoura o en alguna de las numerosas clínicas privadas de la capital. Asimismo se les pudo encontrar en los servicios de urgencias de Bamako. Y ello sin que se correspondiera en la mayoría de los casos ni con afecciones que precisaran tal nivel de atención, ni con una incapacidad del CSCOM de Dramané³² para su atención. El análisis cualitativo de los datos recogidos vino a desvelarnos que dicho fenómeno se alimentaba de razones principalmente socioculturales que entraban en juego en un contexto sociosanitario concreto³³, siendo clave para su comprensión un fenómeno que en el presente artículo hemos denominado el “efecto multiplicador del codesarrollo”.

El efecto multiplicador del codesarrollo: factores facilitadores

El análisis exhaustivo de la génesis de ambos centros ha venido a mostrarnos la existencia de un fenómeno de interdependencia. La creación del centro de salud de Dramané, desde el primer dispensario y maternidad, respondió no

30. En agosto de 2005 y también gracias al dinero de los inmigrantes se ha dado comienzo a la construcción de un segundo bloque en el que poder hospitalizar separadamente a hombres y mujeres. Sin embargo, si bien el personal sanitario reclama desde 1996 la construcción de un laboratorio de análisis, éste aún no ha sido realizado.

31. La política sanitaria prevé equipar con ecógrafos, no a poblados que carecen incluso de agua y luz, sino a los servicios provinciales, regionales y nacionales.

32. El centro se encuentra suficientemente equipado y en un estado de conservación correcto, el personal sanitario es el adecuado. Asimismo el depósito de medicamentos genéricos es continuamente abastecido y se encuentran en buen estado de conservación.

33. Entre los factores generadores podemos enumerar: la lucha de poderes tradicionales en el seno de la etnia soninké; la búsqueda de prestigio a nivel individual a través de la utilización del sector biomédico privado; el desarrollo de la liberación de la mujer (el salto de nivel se da sobre todo en la categoría poblacional de mujeres soninké en edad de procrear) en el ámbito rural maliense y las rivalidades entre coesposas derivadas de la poliginia, que se ven acentuadas por la ausencia del marido en la migración; el conflicto entre diferentes concepciones de la biomedicina (la que quiere desarrollar el Estado bajo la supervisión del FMI y los países donantes y la transmitida por el testimonio de los inmigrantes) o la necesidad de los emigrantes en Europa y en la capital maliense de mantenerse en contacto con sus poblados de origen a través las acciones de codesarrollo. Todos estos aspectos han sido desarrollados en nuestra tesis doctoral, pero superan los límites del presente artículo.

sólo a un interés de la población por dar respuesta a las necesidades sanitarias del poblado, sino que se trata igualmente de una clara expresión de lo que denominaremos “efecto multiplicador del codesarrollo”, es decir, la realización de una acción de codesarrollo en un poblado provoca un efecto de bola de nieve en los otros poblados de su área de influencia”³⁴. Así la fama adquirida por el centro de Gakoura llevó a los poblados próximos de Dramané, Sobokou o Gousela a crear el suyo propio.

Pero dicho efecto multiplicador fue posible no sólo debido al evidente e imprescindible apoyo financiero de los inmigrantes, que entra en juego en un momento histórico (años 90) de casi total inexistencia de estructuras sociosanitarias y en una zona extremadamente pobre, sino también a otros dos elementos a menudo ignorados al evaluar o intentar implantar una acción sanitaria: el efecto facilitador derivado de las relaciones históricas de rivalidad existentes entre los poblados de la zona así como el papel desempeñado por ciertos valores claves de la sociedad soninké: el prestigio y el gusto por la ostentación.

Nuestra investigación nos desveló como el Gadiaga y el Guidimakha son dos reinos rivales desde la dispersión de los soninké en el siglo XII. El poder político en el Gadiaga reside en el clan Bathily, instalado en los poblados de Makhadougou, Makhalagaré y Toubaboukané. En el Gadiaga, en el clan Cámara³⁵. El poder religioso lo detenta Dramané sobre ambos reinos. A nivel comercial Dramané y Gakoura son rivales desde la época colonial³⁶, siendo ambos centros comerciales especializados en la venta de esclavos. Al abolir los franceses la esclavitud, la inmigración pasó a ser la principal fuente de riqueza y con ello de poder, de modo que estatus social y nivel de vida ya no iban en correlación, alterando las relaciones entre reinos, poblados, clanes y linajes. Un poblado, tradicionalmente dependiente de otro, puede así pretender adquirir poder e independencia gracias a las acciones de codesarrollo. Y a ello no son ajenos los poblados aquí en estudio. Como bien afirmaran nuestros informantes “Dramané no podía ser menos que Gakoura, nosotros también somos capaces de tener un centro. Siempre hemos sido más importantes que ellos, somos los grandes marabúes de Dramané. Y la inmigración no va a cambiar eso, no”.

34. Este fenómeno ha sido ya observado desde los años 70 respecto a la creación en cadena de escuelas, oficinas de correos o dispensarios y “se inscribe en el marco de la rivalidad histórica entre poblados soninké”. En: KANTE, Nianguiry: *Contribution a la connaissance de la migration soninké en France. Thèse de troisième cycle de Sociologie*, Université de Paris VIII, Paris, 1986, p. 38.

35. QUIMINAL, Catherine : *Gens d'ici, gens d'ailleurs, migrations soninké et transformations villageoises*, Bourgois, Paris, 1991, p. 28.

36. N'DIAYE, Rokiatou: *Kayes et le Haut Sénégal: Les étapes de la croissance urbaine. Tome I*, Populaires, Bamako, 1972, p. 96.

Asimismo, dicho efecto multiplicador se vio facilitado por los valores que sustentan la cultura soninké. El hecho de poseer un centro de salud, y en especial de contar con los medios necesarios para su construcción, otorga prestigio al poblado-sede permitiendo reequilibrar las relaciones históricas de hegemonía-subalternidad existentes entre poblados, que la inmigración había venido a alterar.

El gusto por la ostentación les llevará a intentar construir el centro más grande y mejor equipado de la zona. Así, Gakoura ha intentado en todo momento contar con la tecnología más avanzada de la provincia, las mejores condiciones de alojamiento y medicamentos en especialidad. Así mismo ha favorecido la colaboración y en numerosas ocasiones presencia de cooperantes, que junto al precio elevado de sus prestaciones han incrementado su prestigio. El efecto multiplicador de dicha situación se traduce en el hecho de que los centros de salud de su área de influencia, como es el caso de Dramané, se han lanzado igualmente a dicha carrera: “Si Gakoura tiene eco, y medicamentos de esos que vienen en caja y que usáis los blancos, nosotros no podemos ser menos. Por el momento hemos podido ampliar el centro, ahora sólo nos falta equiparlo bien, poner aire acondicionado, fax, ordenador, hasta con un scanner. A ver si viene algún médico vuestro”. Un espectador externo podría quitar importancia a este fenómeno de fuga de enfermos, pudiendo llegar incluso a considerar que nos encontramos ante dos acciones ejemplares de codesarrollo y que se trataría simplemente de un claro ejemplo del derecho a elegir itinerario terapéutico que debe poseer todo usuario de los servicios sociosanitarios, tanto en nuestras sociedades desarrolladas como en países altamente empobrecidos, como es el caso de Malí. Sin embargo la realidad, o más bien, sus consecuencias, son otras.

Los daños colaterales del codesarrollo

Si como acabamos de ver la correcta comprensión de la génesis y evolución de ambas acciones de codesarrollo precisa de un análisis conjunto, el estudio de sus consecuencias lo necesita igualmente así como de su contextualización en el seno del conjunto de la política sociosanitaria maliense.

Los centros de salud de Gakoura y Dramané no desempeñan su labor de modo aislado, sino que se sitúan en el seno de un país en el que, como ya hemos señalado, la financiación del sistema sanitario se sustenta en dos pilares fundamentales: los fondos aportados por la ayuda exterior y la participación comunitaria a través del pago de las prestaciones recibidas, así como de los medicamentos prescritos. Este sistema tiene su concreción en cada nivel de la

pirámide sanitaria. Así, un CSCOM puede hacer frente a sus gastos de mantenimiento, material y personal a través de los ingresos obtenidos por el cobro de los actos médicos así como de los medicamentos. Si no hay enfermos que lo frecuenten, no hay ingresos y su existencia se verá cuestionada.

En el caso de Dramané, la fuga de enfermos hacia Gakoura provoca un fenómeno de infrautilización, que como es de suponer reduce los ingresos del centro, llegándose incluso a dar el caso de no poder pagar el salario del médico o hacerlo con retraso de más de tres meses, o que las campañas de vacunación no puedan llevarse a cabo por no poder adquirir el combustible necesario para que el enfermero se desplace por los diferentes poblados que componen el área de salud. Como consecuencia de dicha situación, las autoridades sanitarias llevan planteando su cierre desde la finalización del período piloto de la política sanitaria, es decir desde 1998³⁷. A dicho cierre la comunidad se ha opuesto rotundamente intentando hacer frente mediante un aporte creciente de los inmigrantes. Asimismo, desde su creación se ha intentado buscar otras posibles fuentes de financiación, reclamando en numerosas ocasiones, incluso al investigador, el apoyo complementario de alguna ONG como en el caso de Gakoura.

La baja utilización supone una menor prescripción de medicamentos genéricos que, unido a las donaciones recibidas o a la opción de poder comprar especialidades en Gakoura, ha llevado a que desde 1996 el personal sanitario se vea obligado a final de cada año a incinerar amplios contingentes de genéricos con la consiguiente problemática ecológica y riesgo sanitario para el poblado. Por otro lado, reduce la entrada de ingresos que en principio están destinados al abastecimiento del depósito de medicamentos, su mantenimiento y al pago del salario de su gerente.

El desplazamiento hasta Gakoura supone igualmente un gasto añadido para cada familia, tradúzcase para los inmigrantes: gastos de desplazamiento y transporte, elevado precio de los actos médicos y de los medicamentos en especialidad. Así por ejemplo, mientras que en Dramané el precio de la consulta es de 250 fcfa, en Gakoura se eleva a 10.000 fcfa³⁸. Las radiografías y ecografías cuestan 50.000 fcfa, mientras que en el CSREF de Kayes su precio habría sido de 1.000 fcfa³⁹. Un medicamento en especialidad puede llegar a costar mínimo el doble de su precio en genérico.

37. Especialmente los responsables sanitarios nacionales bajo presión del FMI y la BM, que exigen un criterio de rendimiento para el mantenimiento de su ayuda al desarrollo.

38. Equivalentes a 0,38 y 15,24 euros respectivamente.

39. Equivalentes a 76,22 y 1,52 euros respectivamente.

Pero quizás la más importante de las consecuencias sea de carácter sanitario pues el salto hasta Gakourá implica la imposibilidad de realizar un seguimiento terapéutico adecuado por parte del personal sanitario de Dramané. Se ha llegado incluso a la muerte del enfermo en espera de recibir el dinero necesario para poder desplazarse hasta Gakoura (o Bamako) o de poder obtener en Francia el medicamento en especialidad prescrito en genérico. Asimismo se han observado situaciones de riesgo sanitario⁴⁰ en relación con las especialidades donadas a Gakourá y Dramané o aportados por sus inmigrantes ya que a menudo no respetan las directrices de la OMS para las donaciones de medicamentos⁴¹. Incluso, y según el discurso de las autoridades sanitarias nacionales y regionales, existiría un expediente contra el médico-jefe de Gakoura por realizar intervenciones quirúrgicas sin tener tal titulación.

La situación resulta aún más preocupante si tenemos en cuenta que la presencia del centro privado de Gakoura, o de otros creados por los inmigrantes y que no se encuentran bajo el control de las autoridades sanitarias, como los de Sobokou o Gousela, drena usuarios a los restantes CSCOM de la provincia⁴². También pudimos comprobar cómo fagocita enfermos al CSREF de Kayes, que al financiarse no sólo gracias a los fondos aportados por el Estado, sino también a través del SRC, ve su perennidad afectada. Y es así como el sistema sanitario maliense estaría resintiendo en su totalidad de lo que hemos calificado como efectos indeseables del codesarrollo.

Concluyendo...

Los ejemplos de Dramané y Gakoura nos han mostrado el efecto multiplicador que una acción de codesarrollo puede provocar en su contexto inmediato, mejorando con ello de modo exponencial la accesibilidad de la población a los cuidados sanitarios. Pero al mismo tiempo hemos podido constatar cómo, paradójicamente, pone en peligro la sostenibilidad del sistema en su totalidad.

En nuestro país, en donde la presencia de inmigrantes es reciente, incluidos los malienses y/o soninké, y en donde este tipo de acciones aún son limitadas, los ejemplos aquí analizados han de ponernos sobre aviso de los posibles efectos indeseables del codesarrollo, ahora tan de moda. Es por ello que

40. Así el médico jefe de Dramané expone: "¿Cómo podemos erradicar las epidemias como la lepra o la tuberculosis si en cada familia encontramos cajas donadas de Rimifon que son consumidas a todo momento creando resistencias bacteriológicas?", en: MOUNKORO, Sina, *Impact des dons de médicaments dans la Région de Kayes*, Ministère de la Santé-DNSP, Bamako, 2000, p. 3.

41. OMS, *Principes directeurs applicables aux dons de médicaments*, Geneve, 1996.

42. Un total de 24 en el momento de finalizar nuestra investigación.

estimamos imprescindible, a la hora de implementar o apoyar una experiencia de este tipo, un análisis previo de su contexto micro y macrosocial desde una perspectiva holística, relacional e histórica. Asimismo creemos haber justificado lo engañoso que puede resultar el reducir la evaluación de su impacto al análisis individual de cada intervención. Una acción en principio necesaria y benéfica como es la construcción de un centro de salud bien equipado en una zona rural subdesarrollada, si se contextualiza puede desvelarnos toda una serie de “contraindicaciones” que cuestionan su pertinencia.

En contextos como el maliense, con escasez de recursos y sin un sistema de seguridad social que tome a cargo los gastos sanitarios, resulta imprescindible una gestión eficiente y coordinada de los existentes, incluidos los aportados desde el exterior por los inmigrantes y/o ONG. No vale aquello de que “todo está tan mal que toda ayuda es buena”. Cabe preguntarse si la ayuda externa no debería dirigirse primeramente hacia la mejora de los servicios provinciales, ya que su impacto cubriría una mayor población con un coste menor. O si no se debería incluso prohibir la posibilidad de desarrollar centros de salud privados mejor equipados que los públicos. Se trataría de poner límites y condiciones al desarrollo. La primera: coordinarse con el sistema sanitario público, pues en el ámbito de la salud ninguna acción es inocua.

Por último, si el sistema sanitario maliense funciona actualmente es gracias a la contribución de los diferentes actores, incluida la de los inmigrantes. ¿Qué ocurriría si como nos advertían nuestros interlocutores, la situación cambiara? Si los inmigrantes envejecen cobrando unas pensiones mínimas que no les permiten ayudar al mismo nivel a sus parientes, si sus hijos nacidos al extranjero optan por no contribuir en las asociaciones y las puertas de la inmigración se cierran? En España, nuevo destino de los malienses ¿seguirán siendo posibles acciones como las de Dramané y Gakoura?, ¿adoptarán los inmigrantes malienses estrategias solidarias como las analizadas en el caso francés?

Tal vez, la creciente escasez de recursos y de posibilidades migratorias conlleve un nuevo efecto multiplicador en el que migración, salud y desarrollo encuentren una nueva ruta, esta vez sin “sus efectos indeseables”.

OTROS TEMAS

EL DERECHO AL DESARROLLO. XX ANIVERSARIO DE LA DECLARACIÓN SOBRE EL DERECHO AL DESARROLLO

NICOLÁS ANGULO*

RESUMEN

En 1986 Naciones Unidas adoptó la Declaración sobre el Derecho al desarrollo, en la que se describe este derecho como la integración de todos los derechos, no sólo en el plano individual, sino también en el colectivo. Veinte años después y frente a un panorama internacional marcado por una dramática desigualdad, el presente artículo recuerda esta declaración y los obstáculos que, por desgracia, ha encontrado en este tiempo.

ABSTRACT

In 1986, the United Nations adopted the Declaration on the Right to Development, which described this right as the integration of all rights, not only in the individual level, but also in the collective level. Twenty years later, and in an international context marked by dreadful inequality, the present paper remembers this declaration and the obstacles that has, sadly, encountered during this time.

RÉSUMÉ

En 1986, les Nations Unies ont adopté la Déclaration sur le droit au développement, qui décrit ce droit comme l'intégration de tous les droits, non seulement au niveau individuel, mais aussi collectif. Vingt ans après, et dans un contexte international marqué par une inégalité dramatique, cet article nous rappelle cette déclaration et les obstacles qu'elle a malheureusement trouvé dans son chemin pendant ces années.

* Doctor en Derecho y autor del libro titulado *El derecho humano al desarrollo frente a la mundialización del mercado*, editorial Iepala, Madrid, 2005 (http://www.revistafuturos.info/resenas/resenas13/derecho_desarrollo.htm).

“El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él” (Artículo primero de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1986, con 146 votos a favor, uno en contra [EE UU] y ocho abstenciones).

El contexto actual: la mundialización o globalización

La mundialización que se está imponiendo en la actualidad se caracteriza por una visión marcadamente individualista y mercantil de la realidad humana, sin preocuparse por las enormes desigualdades económicas y sociales existentes, y lo que es peor: agravándolas y aumentándolas aún más. Las fuerzas hegemónicas en lo económico, lo político, lo social y lo cultural, y que controlan asimismo los grandes medios de comunicación, han logrado poner de moda los términos “globalización” o “mundialización” como paradigma de la sociedad del futuro. Sin embargo, el modelo que estas fuerzas están imponiendo, en realidad, se limita en gran medida a una mundialización del mercado capitalista, junto con sus valores e intereses, en su versión más ultraliberal (“neoliberalismo” de mercado). Por este motivo, las críticas hacia este modelo se centran principalmente en la marginación de lo humano, lo social y lo cultural, frente a la preponderancia de lo económico, lo financiero y lo comercial.

En este contexto, una de las principales causas del subdesarrollo reside en un intercambio comercial desorbitadamente injusto y desequilibrado entre los países industrializados del centro y los países del tercer mundo o periferia. El hecho de que no se haya conseguido instaurar un nuevo orden económico internacional¹, tal y como reivindicaban los pueblos del tercer mundo recién descolonizados en los años sesenta y setenta del pasado siglo, quienes veían y siguen viendo el actual sistema comercial como una manera de perpetuar su situación de dependencia, dominación y pobreza respecto de las antiguas potencias coloniales, no significa que dicha reivindicación no siga estando justificada, sino más bien los hechos prueban todo lo contrario.

1. Cf. Declaración sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional y su programa de acción (Resoluciones 3201 (SVI) y 3202 (SVI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 1º de mayo de 1974).

Ante este panorama, el derecho al desarrollo resulta ser un derecho de difícil aceptación y elaboración si nos ceñimos a los esquemas y conceptos tradicionales de los derechos, de marcado carácter individualista, patrimonialista y burgués. Otros derechos humanos, como es el caso de buena parte de los derechos económicos, sociales y culturales, así como de algunos derechos civiles y políticos, sufren el mismo tipo de dificultades. Además, el derecho al desarrollo posee tanto una dimensión individual como colectiva, poniendo en entredicho la supuesta incompatibilidad entre ambas dimensiones y, en efecto, es un derecho reivindicable por parte de los individuos y de los pueblos más pobres y oprimidos frente a los más ricos e industrializados. Sus múltiples y diversas facetas se han ido desarrollando y perfilando a través de las sucesivas conferencias mundiales organizadas por las Naciones Unidas en distintas ciudades y países del mundo (Conferencia de Río de Janeiro, de Viena, de Copenhague, de El Cairo, de Beijing, de Estambul, de Monterrey, de Johannesburgo, etc.).

El desarrollo como derecho humano

Hoy por hoy, podemos defender la tesis de la vigencia, aunque limitada, y la plena legitimidad del derecho al desarrollo humano y sostenible sobre la base de textos jurídicos internacionales elaborados principalmente en el marco de las Naciones Unidas, por un lado, y, por otro, en base a la cultura y la filosofía de los derechos humanos y fundamentales, y los valores con vocación universalista en que se inspiran. Asimismo, debe tenerse en cuenta la satisfacción de las necesidades básicas y humanas, como la alimentación, el agua potable, la vivienda, la salud o la educación, aunque el modo de satisfacerlas pueda variar según el contexto histórico y cultural en el que los distintos grupos e individuos se desarrollen. La satisfacción de estas necesidades es condición ineludible para que todo individuo pueda estar en condiciones de ejercer y disfrutar de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

De este modo, todo individuo debe estar en condiciones de poder desarrollar al máximo sus capacidades y sentirse libre y digno de sí mismo. Por esta razón, la meta final consiste en lograr el máximo bienestar humano y hacer realidad la dignidad para todos, sin discriminación, y no sólo para unos pocos privilegiados. En este sentido, el desarrollo es un derecho humano que engloba el conjunto de los derechos humanos y pone de manifiesto la universalidad, interdependencia e indivisibilidad de dichos derechos, tal y como afirma la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993, fruto de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en dicha ciudad. Esta interpretación está en consonancia con lo dispuesto en los preámbulos de los Pactos Internacionales de los Derechos

Económicos, Sociales y Culturales y de los Derechos Civiles y Políticos, adoptados en el marco de las Naciones Unidas en 1966, cuando se afirma lo siguiente:

“que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales”.

Entre los objetivos de un derecho al desarrollo así concebido figura el mejorar el bienestar, la dignidad y la calidad de vida de todos los seres humanos, así como lograr una mayor igualdad económica y social, atendiendo especialmente a las necesidades de los individuos y grupos más vulnerables, y respetando la diversidad cultural. Para ello, debe erradicarse la pobreza, en tanto que objetivo primordial, y todos los Estados deben ratificar todos los tratados relativos a los derechos humanos sin reservas. Asimismo, los poderes públicos y privados deben ser controlables y fiscalizables por medios democráticos y deben rendir cuentas de sus actividades de manera transparente, de modo que pueda verificarse si se han ajustado o no a la ley, facilitando así la lucha contra la corrupción y la criminalidad. También puede considerarse como objetivo del desarrollo el logro de una paz justa en la que se respeten y protejan todos los derechos humanos para todos, pues de lo contrario sería una paz aparente que oculta una situación de opresión y violencia ejercida desde los poderes dominantes. Ésta es la mejor garantía de la seguridad para todos, a la cual debe unirse un desarme progresivo que disminuya la capacidad de amenazar y destruir, y que libere recursos económicos y humanos para actividades pacíficas. Además, el desarrollo debe ser sostenible, es decir, las generaciones futuras deberían heredar y disfrutar de nuestro planeta en las mismas condiciones que las generaciones presentes y, si es posible, aún mejor y más equitativamente.

Los obstáculos al desarrollo

Las fuerzas y poderes hegemónicos presentan la actual globalización como un fenómeno irresistible, irreversible y, lo que es peor, sin posible alternativa, como si se tratara de una verdad revelada e indiscutible. Por ello, pretenden justificar en nombre de tal globalización políticas económicas denominadas de “austeridad” o de “ajuste estructural” en los países del tercer mundo, las cuales contribuyen a perpetuar un sistema de dominación económica y política mediante un intercambio económico y comercial enormemente

desequilibrado, desigual e injusto. Son los denominados “programas de ajuste estructural” promovidos por las instituciones financieras internacionales, como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), e impulsados por los Estados de los países más ricos e industrializados y las empresas transnacionales.

Dichos programas de ajuste estructural, rebautizados con el nombre de “estrategias de lucha contra la pobreza”, confían en que el mero crecimiento económico aportará por sí solo el desarrollo. Dicho crecimiento económico, si se da tal y como lo proponen las instituciones financieras internacionales mencionadas, beneficia sobre todo a las capas más privilegiadas de la sociedad y aumenta aún más la dependencia de los países del tercer mundo, lo cual se refleja, por ejemplo, en el aumento continuo de la deuda externa de estos países. Los intereses por el pago de esta deuda constituyen la base del paradójico fenómeno consistente en que el flujo de capitales es, hoy en día, predominantemente del “Sur” o “Periferia”, cada vez más pobre y endeudado, hacia el “Norte” o “Centro”, rico e industrializado, y no al revés, como debería suceder si se quiere invertir este proceso de pauperización global en que está degenerando la actual mundialización del mercado.

A ello se añade que la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) de los Estados de los países más ricos e industrializados hacia los países del tercer mundo no sólo no aumenta, sino que disminuye. Y, si bien en esta ayuda oficial no todo es “trigo limpio”, las corrientes de capital privado no han logrado ni mucho menos suplir esta tendencia decreciente no sólo en cuanto a la cantidad, sino también en cuanto a la “calidad” de la ayuda. El capital privado, por su propia naturaleza, se inclina más por la mera rentabilidad económica y la obtención de beneficios a corto plazo, así como por la garantía de que estos beneficios puedan ser repatriados por las instituciones financieras y bancarias de donde procede dicho capital privado, en vez de reinvertirse en los lugares donde se han obtenido tales beneficios, y favorecer así su desarrollo. Todos estos aspectos deben ser considerados como obstáculos a la realización del derecho al desarrollo.

Todo esto pone de relieve que los derechos humanos y el desarrollo humano y sostenible deben realizarse en un mundo cada vez más mercantilizado, es decir, donde el comercio ocupa un lugar primordial. Comercio y desarrollo son actividades que deben compatibilizarse, pero teniendo en cuenta que el comercio es un instrumento y el desarrollo y los derechos humanos el fin, y no al revés. Frente a lo que afirma e impone la Organización Mundial del Comercio, es el comercio el que debe subordinarse a los individuos y a los grupos humanos: los seres humanos e incluso muchos recursos naturales no

son reductibles a mera mercancía vendible en el mercado mediante un precio. Además, los beneficios de la actividad comercial deberían ser equitativamente repartidos entre todos los individuos y grupos humanos, atendiendo especialmente las necesidades de los individuos y grupos más vulnerables. En definitiva, la idea que debe orientar este enfoque debe ser clara: tras la concepción de un derecho al desarrollo humano y sostenible como derecho humano figura la aspiración de que la libertad y la dignidad deben estar al alcance de todos los seres humanos y no sólo de unos pocos privilegiados. Además, debe ser realizable, es decir, deben crearse las condiciones para que todos puedan satisfacer sus necesidades legítimas y realizar sus proyectos o planes de vida igualmente legítimos. Asimismo, deben tenerse en cuenta no sólo las generaciones presentes, sino también las generaciones futuras.

IDAS Y VENIDAS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

SILVIA PESCADOR HERNÁNDEZ*

RESUMEN

En las siguientes líneas se hace una breve revisión a los principales acontecimientos que han tenido lugar durante los últimos meses y sus implicaciones para la lucha contra la pobreza y la desigualdad en el mundo en desarrollo. Asimismo, y atendiendo a las iniciativas que se están desarrollando desde diversos ámbitos, se abordan cuáles son y van a ser en el futuro próximo los retos añadidos a los que debe hacer frente el conjunto de la cooperación internacional para el desarrollo.

ABSTRACT

The following lines briefly review the main events that have taken place during the last months and their implications to the fight against poverty and inequality in the developing world. Attending to the new initiatives promoted by different actors, it tackles which are and will be in the short term the challenges that international cooperation must face.

RÉSUMÉ

Les lignes suivantes passent brièvement en revue les principaux événements qui ont eu lieu pendant les mois derniers et leurs implications dans la lutte contre la pauvreté et l'inégalité dans le Tiers-Monde. En faisant attention aux nouvelles initiatives promues par différents acteurs, l'auteur aborde quels sont et vont être à court terme les défis auxquels la coopération internationale doit faire face.

* Silvia Pescador Hernández es licenciada en Ciencias de la Información y Especialista en Información Internacional y Países del Sur por la UCM. En la actualidad es doctoranda en Relaciones Internacionales y colabora con el IUDC. E-mail: silviapescador@pdi.ucm.es

Hablar de lo que ha sido la vida internacional de los últimos meses es hablar, no sólo, pero fundamentalmente, de inmigración. Como si de un fenómeno meteorológico se tratase, las llegadas de cayucos a las islas Canarias, favorecidas por las altas temperaturas estivales, ocupaban, aún más si cabe, los titulares de todos los periódicos. Entre tantas oleadas, avalanchas y flujos, había hasta quien se sorprendía con curiosas fotos de turistas en las playas que, en medio de un baño de sol, se habían encontrado imprevisiblemente rodeados de inmigrantes subsaharianos exhaustos a su llegada a la orilla.

Sin embargo, el 12 de julio los periódicos encontraron el que sería el titular del verano: Israel había decidido responder a la captura de dos soldados y a la muerte de ocho en un ataque lanzado por la milicia integrista libanesa de Hezbolá sin contemplaciones, bombardeando masivamente el país árabe y bloqueándolo por tierra, mar y aire.

Mientras pasaban los días y los bombardeos se hacían continuos no sólo en los territorios fronterizos con Israel, sino también en los barrios chiíes de Beirut, la comunidad internacional se dividió entre los que querían dar tiempo a Israel para llevar a cabo sus objetivos, los que criticaban sólo a Israel, los que criticaban tanto a Israel como a Hezbolá y pedían un alto el fuego inmediato, y los que despachaban el asunto con un “no sabe/ no contesta”. La Resolución 1701 del Consejo de seguridad de la ONU tardó un mes en llegar, y cuando llegó, fue interpretada por algunos como la señal del advenimiento inequívoco de la paz regional y por otros muchos como el parche para una guerra inabarcada. Por no hablar del riesgo de una guerra civil.

En cualquier caso, y como si de otro fenómeno meteorológico se tratase, el temporal libanés amainó y la diplomacia (y el ejército) israelí volvió a dirigir su mirada hacia la franja de Gaza. Y la agenda internacional, tras el paréntesis belicoso del verano, siguió centrando las conversaciones multilaterales en la inmigración, hasta nuevo aviso.

La Conferencia Iberoamericana sobre Migración, preparatoria de la Cumbre Iberoamericana de noviembre, reunió en Madrid a funcionarios de 22 Estados miembros de la Secretaría Iberoamericana y de organizaciones internacionales y no gubernamentales para discutir sobre cómo gestionar los flujos migratorios que tienen los Estados miembros como países de origen, tránsito y destino. El reto es más que evidente, teniendo en cuenta que, según el Informe Mundial sobre Migración 2005 de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), se calcula que unos 20 millones de ciudadanos de América Latina y el Caribe viven fuera de su país de origen.

También sobre migraciones, y en concreto sobre la forma de maximizar los beneficios que sobre el desarrollo puede tener este fenómeno, versó el Diálogo de Alto Nivel en el seno de Naciones Unidas, que se celebró los días 14 y 15 de septiembre en Nueva York. La posibilidad de que los migrantes contribuyan a la transformación de sus países de origen suscita gran entusiasmo entre las autoridades nacionales y locales, las instituciones internacionales y el sector privado. También existe un consenso incipiente de que, mediante la cooperación, los países pueden triunfar en tres frentes a la vez: el de los migrantes, el de los países de origen y el de las sociedades de acogida.

En este sentido, la mayoría de los participantes manifestó su interés por que continuara el diálogo mundial sobre este fenómeno, y acogió favorablemente la propuesta del Secretario General de Naciones Unidas de crear un foro mundial para tratar a fondo y de modo sistemático el tema de la migración internacional y el desarrollo. El Gobierno de Bélgica, además, se ofreció como país anfitrión de la primera reunión, que tendrá lugar a lo largo de 2007¹.

Las migraciones y el desarrollo también fueron el tema central de la XVI edición de la Cumbre Iberoamericana, que tuvo lugar el pasado noviembre en Montevideo. Más allá de la controversia que suscitaban tanto la ausencia de ocho jefes de Estado (entre ellos pesos pesados como Lula, Castro, Chávez y Alan García), como los problemas bilaterales entre Argentina y Uruguay a causa del tema de las papeleras, la reunión sirvió para que los presentes, en el artículo 12 del Compromiso de Montevideo, se comprometieran a salvaguardar y garantizar el derecho de los emigrantes a enviar remesas a sus países de origen, ya que esos fondos “no deben ser catalogados como ayuda oficial al desarrollo, puesto que son flujos financieros privados, de solidaridad familiar, y responden al derecho de todo ser humano a asistir al sustento y bienestar de otras personas”².

Las remesas de los emigrantes a sus familias en los países de origen sumaron 125.800 millones de dólares en el mundo en 2004 y siguieron en notable crecimiento, según el último informe del Banco Mundial, que ubica a América Latina y el Caribe como la principal región receptora de esos fondos, con 48.300 millones de dólares en 2005³.

1. Resumen del Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, A/61/515, 13 de octubre de 2006. Disponible en <http://www.un.org/spanish/migration/>

2. Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo de los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Iberoamericana, 5 de noviembre de 2006. Disponible en <http://www.xvicumbre.org.uy/>

3. *The Development Impact of Workers' remittances in Latin America*, 25 de agosto de 2005. Informe n° 37026. Disponible en <http://www.worldbank.org>

Pero las remesas son importantes en muchas otras regiones. Buena prueba de ello es que, paralelamente a la Cumbre Iberoamericana de Uruguay (en la que curiosamente se acordó también un Foro Iberoamericano de Migración y Desarrollo, previsto para la segunda mitad de 2007), los gobiernos de Asia sudoriental se reunían en una conferencia regional en Bangkok para considerar la posibilidad de desarrollar herramientas concretas que sean capaces de convertir esas enormes sumas de dinero en aportes para programas de desarrollo local, así como para proteger a los emigrantes, frecuentes víctimas de abuso en los países de destino.

No en vano, y de forma un tanto utópica, si no va acompañada de algo más, hay quienes piensan que la migración puede ayudar a los países a cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de Naciones Unidas, acordados por jefes de Estado y de Gobierno en el recinto de la Asamblea General del foro mundial en Nueva York hace seis años.

Las migraciones y el desarrollo también constituyeron una de las cinco líneas temáticas (junto con el desarrollo y la gobernanza democrática, el desarrollo urbano, el desarrollo económico y la cooperación y el desarrollo rural) del primer Congreso sobre Desarrollo Humano, que tuvo lugar en Madrid entre los días 14 y 16 de noviembre, justamente quince años después de la publicación del primer Informe de Desarrollo Humano del PNUD.

En concreto, se debatió entorno al actual estado de las migraciones internacionales, el desperdicio de capacidades, las experiencias de desarrollo a partir de las migraciones y las remesas y su impacto. Todo ello además se complementó con la experiencia de cuatro casos concretos de sociedades de emigración: Ecuador, Senegal, Marruecos y los países latinos respecto a Estados Unidos.

Por su parte, la Unión Europea, que lleva años discutiendo sobre la conveniencia de construir una Política Común de Inmigración, con la tensión que eso implica para los partidarios del avance en lo intergubernamental y el retroceso, o al menos estancamiento en lo comunitario, parece que también se ha puesto de acuerdo en la elaboración de un documento que, aunque sigue poniendo énfasis en el control de la inmigración irregular y el tráfico de seres humanos y obvia el resto de variables del fenómeno, supone un primer paso en la puesta en marcha de medidas comunes. Ahora sólo falta que la iniciativa, que parte de los ministros de Interior de los seis países más grandes de la Unión (G-6), pase al nivel comunitario. Teniendo en cuenta el resultado de la cumbre de Tampere, en Finlandia, el pasado mes de septiembre, en la que países como Alemania, Holanda y Dinamarca se opusieron a financiar con fondos europeos los problemas fronterizos de España, el futuro no parece muy halagüeño.

La diferencia de opiniones respecto al modo de gestionar la inmigración no impidió, sin embargo, que tuvieran lugar las primeras conferencias sobre inmigración y desarrollo entre la Unión Europea y África. La primera, el pasado mes de julio en Rabat, con el lastre de la ausencia de muchos países del continente, ya que sólo acudieron algunos representantes de África occidental. La segunda, en noviembre, en Trípoli, con los 52 países de la Unión Africana y Marruecos, que firmaron una declaración conjunta orientada hacia la acción que abordaba tanto el fomento de la emigración regular como la lucha contra la irregular, la relación de los flujos migratorios con el desarrollo, la protección de los refugiados y las problemáticas de la paz y la seguridad en los países africanos.

Como vemos, las iniciativas a favor del incremento del desarrollo en África están al alza en los últimos tiempos. Entre los días 13 al 17 de noviembre, sin ir más lejos, se celebraron en Bruselas las I Jornadas Europeas sobre Desarrollo, bajo el lema “África en Movimiento” organizadas por la Comisión Europea en colaboración con los Estados miembros y el Parlamento Europeo.

Este evento, en el que participaron 14 jefes de Estado y de Gobierno africanos, también constituyó un foro de debate abierto a todos los profesionales de la cooperación internacional, expertos, donantes, contraparte, y dirigentes de las políticas de desarrollo y cooperación, que intercambiaron opiniones y experiencias sobre la gobernanza en África y contribuyeron a informar y sensibilizar a la opinión pública con los temas vinculados al desarrollo.

A la luz que arrojan los datos del Índice de Desarrollo Humano (IDH) que elabora Naciones Unidas, la verdad es que cualquier iniciativa parece poca. Según el último informe, con análisis sobre ingresos, alfabetización y esperanza de vida, se puede llegar a la conclusión de que, si todas las regiones del mundo progresan en mayor o menor medida, en el África subsahariana retroceden todos y cada uno de los indicadores del bienestar.⁴ Quizá por eso tres países de la región, República Democrática del Congo, Zimbawe y Burundi, estén al final de la lista de los países *más felices*, según el estudio que el científico británico Adrian White desveló el pasado verano, basado en algunos de los factores que afectan a la medición de la felicidad, como la salud, la riqueza y la educación. Quién sabe por qué razón, los primeros de la clasificación eran Dinamarca, Suiza y Austria.

4. Informe sobre Desarrollo Humano 2005. Disponible en <http://hdr.undp.org/reports/global/2005/espanol/>

En el África subsahariana se concentran también 6 de cada 10 casos de sida en el mundo, y comienza a percibirse una alarmante feminización en la enfermedad, que ya afecta al 54% de las mujeres⁵. La buena noticia es que Benedicto XVI, que tras su paso por Ratisbona parece estar más ocupado siguiendo las tesis de Huntington, al menos ha decidido encargar un informe sobre el uso del preservativo en lo referente a la contención del sida.

Otro índice, esta vez el de la Percepción de la Corrupción, que elabora anualmente la organización Transparencia Internacional, vuelve a poner de manifiesto la estrecha correlación que existe entre la pobreza y la corrupción. Aunque en el informe casi la mitad de países se sitúan por debajo del 3 (sobre 10), lo que indica que la corrupción se percibe como una realidad extendida, África es el continente peor parado. Y eso que países como España, donde de un tiempo a esta parte proliferan los campos de golf con más agujeros económicos que físicos, ha sufrido un preocupante retroceso en la clasificación⁶.

La experiencia nos dice que la abundancia de recursos naturales suele ser un caldo de cultivo especialmente peligroso para la corrupción. Nigeria, Venezuela, Sierra Leona, Guinea Ecuatorial, Ecuador, Botsuana o el Congo son claros ejemplos de esta *maldición de los recursos*, por la que, a través de los diamantes, el gas, el petróleo o el oro, el país queda económicamente condenado al fracaso y sus poblaciones, encerradas en una espiral de miseria.

Esta circunstancia, ya de por sí alarmante, adquiere tintes terroríficos cuando las fuentes de energía no renovables de un mercado mundial extremadamente sensible, interdependiente e inestable se están agotando. Así se explican, si es que tienen algún tipo de explicación, las fotografías dantescas que nos han dejado los últimos meses: el responsable de una de las mayores cleptocracias de África, Teodoro Obiang estrechando la mano (aunque a una considerable distancia) del presidente del Gobierno español, quien tan sólo veinticuatro horas antes defendía en Estambul el compromiso ético de la *Alianza de Civilizaciones*. O el presidente de Kazajistán, Nursultan Nazarbayev, cordialmente recibido en Londres por Tony Blair y la reina de Inglaterra. O el presidente ruso, Vladímir Putin, rodeado de los 25 representantes de la Unión Europea durante la Cumbre de Helsinki, haciendo gala de la tranquilidad del que sabe que la actual dependencia energética de la UE respecto a Rusia, del 30%, llegará a ser del 50% en los próximos veinte años. “Aquí hacemos política exterior, no regeneración moral”, decía el premio Nobel de la paz Henry Kissinger.

5. *2006 Report on the global AIDS epidemic*. Disponible en www.onusida.org

6. *Global Corruption Report 2006*. Disponible en <http://www.transparency.org>

Al menos, en las conversaciones multilaterales sobre energía se ha tratado el tema del cambio climático y la urgencia de llegar a compromisos globales. Paralelamente al estreno mundial de la película *Una verdad incómoda*, con la que Al Gore pretende, en tono apocalíptico, alertar al mundo de los efectos del cambio climático, la UE presentó en octubre el Plan de Acción para la Eficiencia Energética (PAEE), que vaticina la aceleración del cambio hacia una economía con baja emisión de carbono.

El PAEE señaló los primeros pasos conducentes al aumento y a la mejoría de la seguridad y de la eficiencia energética, que se pretende aumentar en 20% hasta 2020. En enero, además, se anunciarán nuevas acciones, que implicarán una revisión estratégica de la política energética. El objetivo, según el presidente de la Comisión Europea, José Manuel Durão Barroso, es el de ofrecer su apoyo a los países en vías de desarrollo, en el sentido de aunar esfuerzos para combatir las alteraciones climáticas.

A muchos se les escapa el hecho de que el cambio climático previsiblemente afectará de manera especial a las naciones pobres, mal preparadas para sus efectos, que causan escasez de agua y falta de alimentos. El ex presidente de Chile, Ricardo Lagos, que recientemente presidió la conferencia anual del Club de Madrid sobre energía, lo explicaba de esta forma: “la globalización requiere reglas justas y claras, normas válidas para todos y ello es especialmente importante cuando hablamos de situaciones en cuyo origen no estuvimos, pero cuyas consecuencias padecemos”⁷.

La Conferencia de Naciones Unidas sobre Cambio Climático de Nairobi, que reunió a unos 6.000 delegados, tampoco concluyó con demasiados avances para hallar modos de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero de los países industrializados y para suministrar fondos que ayuden a África a adaptarse al cambio climático.

El tema de los fondos resulta bastante oportuno cuando, a año y medio de la clamorosa campaña dedicada a África por parte de los ocho países más ricos del mundo, durante su cumbre en Gleneagles (Escocia), las promesas acordadas han quedado en agua de borrajas. Especialmente la que, según decían, permitiría alcanzar la mitad de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas: el aumento de la ayuda al desarrollo, con un incremento previsto de 50.000 millones de dólares hacia el año 2010. Pues bien, un estudio de la ONG Oxfam ha alertado de que las cifras de 2005 son bastante

7. V Asamblea General y Conferencia Anual: *Energía y liderazgo democrático. Desafíos*. Disponible en <http://www.clubmadrid.org>

decepcionantes. En realidad, lo que ha ocurrido es que esas cifras tenían truco, ya que la mayor parte del aparente aumento, casi un 80%, procedía de la inclusión de la cancelación de deudas acordadas con los países, otro de los compromisos de Gleneagles⁸.

Precisamente, ésta es una de las cosas que se han pretendido evitar en España con la nueva normativa sobre la deuda externa, que fue aprobada en noviembre por el Congreso de los Diputados y que tiene como objetivo que la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) deje de computar en operaciones de reducción de la deuda externa a partir de que España llegue a alcanzar el 0,7% del PIB destinado a AOD, lo que según el Gobierno tendrá lugar en 2012.

Asimismo, se insta al Gobierno a que se presente y apruebe antes del fin de la legislatura un proyecto de ley que regule el Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD) y los seguros de créditos a la exportación concedidos por la Compañía Española de Crédito a la Exportación (CESCE) con el fin de mejorar los instrumentos que generan deuda externa. La iniciativa, por otro lado, también recoge la necesidad de que el Parlamento analice y debata anualmente la política de gestión de la deuda externa, incluyendo la posibilidad de que tanto la sociedad civil como el mundo académico puedan participar en estos debates parlamentarios.

Las ONG, en especial la campaña Quién debe a Quién, han acogido la noticia con frialdad, argumentando que la normativa no considera en ningún momento que exista responsabilidad alguna por parte de la Administración española en el origen del endeudamiento de los países del Sur y advirtiendo que, si el Gobierno dejará de contabilizar las operaciones de deuda como AOD cuando alcance el 0,7% del PIB, se evidencia que el actual aumento de la AOD por parte del Gobierno no se entiende sin la contabilización de la deuda.

Ése sin duda es el sabor agridulce de la cooperación internacional, que nos da la certeza de que se avanza y, al mismo tiempo, la sensación de que ese avance sigue siendo insuficiente. Para muestra, dos botones: el Fondo para la Concesión de los Microcréditos para Proyectos de Desarrollo Social Básico en el Exterior (FCM) de la cooperación española ha concedido préstamos a 47 entidades microfinancieras de 26 países, lo que suponen casi 900.000 y 369 millones de euros concedidos en los últimos ocho años. En la otra cara de la moneda, el Índice de Compromiso con el Desarrollo, elaborado anualmente por el Instituto Norteamericano Independiente para el Desarrollo Global, sitúa a España como el quinto país desarrollado que menos contribuye al desarrollo.

8. *The view from the Summit-Gloneagles G8 one year later*, junio de 2006. Disponible en <http://www.oxfam.org>

El informe, que tiene en cuenta indicadores como la ayuda económica, las facilidades comerciales, la inversión, la política migratoria, el medio ambiente, la participación en misiones de paz y la aportación a la difusión tecnológica, otorga a España una nota media de 4,8. De hecho, solamente en la categoría de inversión obtiene una nota favorable (6,7%).

Si bien es cierto que la AOD de España aún está lejos de la que otorgan países como Holanda, Dinamarca, Suecia y Noruega, también hay que valorar el hecho de que en los presupuestos generales del Estado para el año 2007, presentados el pasado mes de octubre, la AOD se situara en el 0,42% del PIB, con lo que, de seguir por esa senda, el Gobierno podría cumplir su objetivo de llegar al final de la legislatura con un porcentaje del 0,5%.

Por otra parte, el 8 de septiembre de 2006 pasó sin pena ni gloria para la mayoría de la población, aunque muchos celebraran el primer Día del Cooperante, cuyo objetivo era precisamente el de hacer visible la acción de los cooperantes españoles en el exterior y reconocer la labor de los que nunca han sido reconocidos. Y es que según las cifras oficiales, actualmente existen unos 1.400 cooperantes españoles repartidos por distintas regiones del mundo. La elección de la fecha conmemoraba también el sexto aniversario de la Declaración del Milenio de la ONU, en la que 189 jefes de Estado se comprometieron a cumplir los ODM.

En el marco del Plan Director de la Cooperación Española, previsiblemente saldrán a la luz a finales de año los Planes de Actuación Especial dirigidos a los países catalogados como Preferentes o de Actuación Especial. En el caso de los primeros, se trata de países con una capacidad mayor de abordar sus problemas de desarrollo aunque con limitaciones institucionales y graves desigualdades, mientras que en los de actuación especial, la cooperación española se concentra en sectores directamente relacionados con sus principales carencias de desarrollo. El área con mayor concentración de ambas categorías dentro del Plan Director es América Latina, aunque solamente Colombia y Cuba están en situación especial.

Dentro de esta voluntad de cooperación hacia América Latina, que representa el primer destino regional de la AOD española, se enmarca el acuerdo de colaboración entre la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), unido a la elaboración de un Plan Operativo anual de cooperación conjunta. En su edición de 2006, el plan incluye la realización de tres proyectos:

- un curso iberoamericano de capacitación centrado en el liderazgo para la gobernabilidad

- un acuerdo respecto a la necesidad de favorecer una visión integral de la protección social que preste atención al valor del trabajo no remunerado que realizan las mujeres, tanto en sus casas como desde organizaciones de la sociedad civil
- un seguimiento del componente de pobreza del primer ODM en América Latina y el Caribe que sea capaz de ofrecer a los países de la región mejores instrumentos de análisis

Además, la Cooperación Española ha incluido por primera vez a Haití en la lista de los países prioritarios, como reflejo del papel que quiere desempeñar allí en el futuro. No es tarea fácil, teniendo en cuenta el nivel de crisis que atraviesa el Estado sin duda más frágil de América Latina. De hecho, es el primero en la lista de la percepción de la corrupción de Transparencia Internacional.

En un escenario marcado por la violencia, que llegó a afectar incluso a las fuerzas de la Misión de Naciones Unidas en el país (MINUSTAH), la mejora en los campos de la seguridad y el empleo es fundamental. Sobre eso y sobre la necesidad de avanzar en el proceso de coordinación de la cooperación en la reconstrucción del país giró la Conferencia Internacional para el Desarrollo Económico y Social de Haití que tuvo lugar en Madrid recientemente.

La lucha contra la pobreza, mientras tanto, ha continuado siendo la protagonista de las reivindicaciones de los movimientos sociales en nuestro país. Aunque lamentablemente mucha gente se quedara sólo con la anécdota de los chicos que se colaban en el Congreso de los Diputados para robarle al presidente su sillón, olvidando el principal mensaje del vídeo, al menos ha conseguido darle a la campaña Pobreza Cero más difusión mediática.

Y todo ello sin contar con los miles de personas que se reunieron en las principales ciudades españolas durante la semana contra la pobreza, que tuvo lugar a finales de octubre, o las originales aportaciones para la causa que continúan dejando tanto individuos como organizaciones en Internet, lo que demuestra que la tecnología también puede ser un buen catalizador para la solidaridad y las luchas de los movimientos sociales. O hasta incluso para campañas insólitas como la que, inspirada en las polémicas declaraciones de Esperanza Aguirre sobre sus problemas económicos, recoge fondos *solidarios* desde la red, con la imagen de la Presidenta sosteniendo una hucha en forma de cerdito.

Campañas cibernéticas aparte, en los últimos meses también se inauguró un foro virtual que permite debatir sobre el futuro de la cooperación española y

que cuenta con expertos en cooperación internacional y miembros de ONG⁹. El proyecto, que corre a cargo de la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), sirvió para que las aportaciones de los participantes fueran parte del contenido de una conferencia sobre la calidad de la ayuda española.

La agenda del Foro Social Mundial está llena de actividad en los próximos meses¹⁰. Además, tras la reunión mantenida el pasado verano en Parma, Italia, por su Consejo Internacional, se han identificado nueve objetivos generales sobre los que se organizarán las actividades propuestas durante el año por parte de las organizaciones participantes:

- Construcción de un mundo de paz, justicia, ética y respeto por las diversas espiritualidades
- Liberación respecto a la dominación del capital multinacional y financiero
- Seguridad en el acceso universal y sostenible a los bienes comunes de la humanidad y la naturaleza
- Democratización del conocimiento y la información
- Garantía de la dignidad, defensa de la diversidad, de la igualdad de género y eliminación de todas las formas de discriminación
- Garantía de los derechos a la alimentación, los servicios sanitarios, a la educación y al trabajo decente
- Edificación de un orden mundial basado en la soberanía, la autodeterminación y los derechos de las personas
- Construcción de una economía centrada en las personas y sostenible
- Edificación de verdaderas instituciones políticas democráticas con la completa participación de las personas en relación a la toma de decisiones y el control de los asuntos y los recursos públicos

Las próximas convocatorias tendrán lugar en América Latina y África. En primer lugar con la Cumbre Social por la Integración de los Pueblos, en Bolivia, un evento paralelo a la reunión de Presidentes de la Comunidad Sudamericana de Naciones, que tendrá por objetivo analizar las propuestas y procesos de integración existentes, así como construir propuestas alternativas que puedan incidir en la agenda de la integración oficialista.

Con el tema “Las luchas de las personas, las alternativas de las personas”, dará comienzo el 20 de enero la séptima edición del Foro Social Mundial en

9. <http://foroaod.org>

10. <http://www.forumsocialmundial.org.br/>

Nairobi, Kenia. Durante cinco días, los participantes intentarán, en la medida de lo posible, colocar la justicia social, la solidaridad internacional, la equidad de género, la paz y la defensa del medio ambiente en el centro de la actualidad. Siempre y cuando lo permitan las amenazas nucleares, los vídeos historiográficos, las polémicas entorno a si Estados Unidos se va o no se va de Iraq y las cruzadas personales de Benedicto XVI.

Por soñar, que no quede. Mientras tanto, los más pesimistas seguiremos echándonos las manos a la cabeza con los resultados del informe anual del Observatorio sobre el Racismo y la Xenofobia de la UE: inmigrantes y minorías étnicas son víctimas de la discriminación en toda la Unión Europea en el acceso al empleo, la educación y la vivienda. La islamofobia, además, se abre paso entre los principales problemas de nuestros días. Nada nuevo. Y ahí precisamente reside lo más terrible de todo, en que no hay nada nuevo.

RESEÑAS

RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

Codesarrollo: migraciones y desarrollo mundial¹

CIDEAL, Madrid 2005. 176 pág.

La presente obra es la primera que Cideal dedica al tema que se aborda en este monográfico, realizando con esta publicación un primer acercamiento a las experiencias y propuestas desarrolladas en España. Se desprende de esta publicación una aproximación general, para analizar en su segunda publicación al respecto un caso concreto: el ecuatoriano.

Manuel Gómez Galán nos presenta los capítulos donde irán apareciendo diversas reflexiones en torno al codesarrollo. Rescata la definición de Naïr y subraya varias líneas de actuación establecidas, como:

- Convenios bilaterales
- Ayudas a la inversión productiva a través de las remesas
- Fortalecimiento de las asociaciones de inmigrantes
- Contratos de formación y empleo para estudiantes que retornan al finalizar sus estudios
- Asesoría y sensibilización en los países de origen
- Sensibilización en los países de destino para mejorar la integración

Luis V. Abad enmarca su artículo “Inmigración y cooperación al Desarrollo” en un mundo divergente entre el desarrollo económico y social, y un mundo marcado también por el incremento de los flujos migratorios internacionales. Nos plantea una carente articulación entre las políticas migratorias y las de cooperación, estando las primeras al servicio de los intereses de los países desarrollados: “unas políticas de cooperación supuestamente dirigidas a impulsar el desarrollo en el sur, y unas políticas migratorias pensadas para proteger los intereses del norte”.

Para analizar la desconexión entre ambas, se remonta a los cambios que trae consigo Tampere, en tanto que plantea un nuevo acercamiento global, una política común que incluye criterios tales como “corresponsabilidad, cohe-

1. Compendio de autores: Luis V. Abad, Consuelo Ramón Chornet, Gema Aubarell, Xavier Aragall, Inigo Moré, Luisa Moreno y Joan Lacomba.

rencia”, etc. Retoma esta coherencia cuando cita lo que denomina “*la nueva arquitectura del desarrollo*”, que en cualquier caso deberá incorporar la gestión de la deuda o el comercio internacional.

También aborda el ejemplo del norte al imponer el “buen gobierno” en la concesión de AOD, cuestionando nuestra propia gobernanza. Con la misma dinámica de análisis aborda la necesidad de integrar en la agenda de la cooperación la gestión de los flujos migratorios, y expone los efectos generados por las migraciones (fuga de cerebros, impacto de las remesas, etc.).

Consuelo Ramón Chornet argumenta sobre el balance europeo de la supuesta línea de codesarrollo, que se plantea de manera conjunta con la evolución del concepto de desarrollo humano, los modelos de política de ayuda al desarrollo, etc.

Retoma su definición de codesarrollo (2001) centrada en acciones, en el papel preponderante de los migrantes, en la riqueza mutua, en la diversidad de actores. El papel de los migrantes debe revertir en un desarrollo social, económico y político (nos remite a la noción de desarrollo humano) de las sociedades de origen.

Así mismo insiste en la necesidad de vincular la estrategia de codesarrollo en el contexto de las políticas de inmigración como condición y herramienta de beneficio mutuo de la totalidad de los actores involucrados; y nunca como una estrategia sustitutiva de la política exterior de cooperación y desarrollo. También resalta las buenas prácticas desarrolladas en las entidades regionales, locales y en agentes de la sociedad civil, acercándonos al trabajo desarrollado por el CESPI.

Gema Aubarell y Xavier Aragall analizan el papel de las administraciones públicas. Para ello parten del marco internacional en los ámbitos de la cooperación para el desarrollo y de las migraciones, para más adelante centrarse en el caso español y en las políticas que van a establecer los vínculos entre migraciones y desarrollo. Distinguen tres niveles de actuación dentro de la Administración: el estatal, el autonómico, y el municipal.

Iñigo Moré define qué son las remesas, y recalca su proyección y alcance. El incremento de las mismas encierra un potencial en tanto que se trata de flujos de divisas que tienen un potencial de gran magnitud para generar desarrollo e impulsar el crecimiento económico de los países que las reciben. Diferencia entre el efecto que generan las mismas en función de si se trata de países emisores o receptores, aunque se ve en las mismas “*un interesante ámbito de*

actuación como instrumento de reducción de pobreza". Finaliza con el análisis del caso español ofreciendo cifras, una evolución de las remesas, una tipología, y aproximaciones al destino de los envíos, así también de sus usos.

Luisa Moreno aborda el codesarrollo partiendo de diversas definiciones (Nair, 1998; Malgesini, 2001; Giménez, 2002), y añade tres variables:

- Proyectos de desarrollo
- Los migrantes
- El compromiso con sus comunidades de origen

A lo largo del artículo intenta establecer conexiones entre las sociedades de origen y de destino, destilando las oportunidades que brinda la migración, así como las pérdidas generadas, para concluir con alternativas para desarrollar en origen. Estas alternativas pivotan sobre la base del desarrollo, asociando medidas de codesarrollo de carácter formativo, económico, de sensibilización y comunicación, y políticas. Resultando las mismas vinculadas a la integración y el codesarrollo al referirse a las sociedades receptoras.

Joan Lacomba sigue profundizando en el análisis de Marruecos introduciendo en sus estudios la variable migratoria y las oportunidades que pueden presentar posibles acciones de codesarrollo. Clarifica los impactos de la migración en Marruecos, los usos de las remesas, distinguiendo entre consumos e inversiones domésticas, inversión productiva, inversión social, usos sociales y colectivos, etc. Aporta datos que sirven al lector para mejorar el conocimiento de la realidad, y desmontar estereotipos en torno a los usos de las remesas. Por último, presenta una matriz DAFO donde se aprecian los factores internos, externos, positivos y negativos en torno a las debilidades, fortalezas, amenazas y oportunidades del codesarrollo en Marruecos.

Marta Carballo de la Riva

Crisis, migración y remesas en Ecuador. ¿Una oportunidad para el codesarrollo?¹

CIDEAL, España 2006. 164 pág.

Las migraciones internacionales son uno de los fenómenos que han marcado pautas históricas en un gran número de países en vías de desarrollo, dependiendo en cada caso de las condiciones propias del país, que determinan dichos flujos migratorios; teniendo como común denominador los altos índices de pobreza.

América Latina no se encuentra exenta de este tipo de fenómenos, contando con naciones a lo largo de la región donde las migraciones son parte fundamental para la supervivencia de la población.

El libro *Crisis, Migración y Remesas en Ecuador* detalla el ciclo migratorio ecuatoriano analizando desde diferentes perspectivas las condiciones que han propiciado, caracterizado y hasta cierto punto constituido la base para las migraciones.

Las investigaciones tienen como marco espacial aquellas regiones ecuatorianas con mayores tendencias migratorias, tales como las provincias de Cuenca, Quito, Azuay, Cañar, Loja, Guayas, Manabí y Pichincha. Respecto al período, se enmarcan a partir de finales del siglo XX e inicios de la presente década, adaptando los principales acontecimientos socioeconómicos que respaldaron la decisión de miles de ecuatorianos de emigrar hacia España y Estados Unidos.

Para una nación con una amplia gama de recursos naturales con elevado valor internacional, como es el caso del petróleo y las materias primas agrícolas, las constantes fluctuaciones de los precios internacionales así como las especulaciones de mercado impactan directamente en el comportamiento productivo y consecuentemente en su capacidad de inserción en el comercio internacional.

En términos económicos, lo antes mencionado propició mayores niveles de endeudamiento externo, déficit comercial y de balanza de pagos, inflación y mayores niveles de pobreza, con especial atención en las provincias rurales dedicadas a los rubros primarios.

1. Compendio de autores: Alberto Acosta, Fernando Carvajal, Juan Carlos Fernández, Clementina González, Susana López, Gabriela Montero, Blanca Pesantez, Richard Salazar y David Villamar.

Paralelamente, Ecuador decidió implementar un régimen fijo de convertibilidad cambiaria, comúnmente conocido bajo el nombre de “dolarización”; sistema donde existe un patrón fijo de cambio de divisas, iniciando un proceso de reconversión de la moneda nacional por el dólar, convirtiéndola en la moneda oficial del país. Siendo la dolarización un “proceso” donde es de vital importancia educar a la población sobre los cambios, ajustes, características de compra-venta, redondeo de precios, etc. en Ecuador no se efectuó de la mejor manera posible, trayendo como consecuencia un elevado incremento de precios así como pérdidas en las microindustrias y la economía de supervivencia.

En definitiva, las condiciones económicas ecuatorianas no hicieron más que propiciar la búsqueda de mejores oportunidades laborales fuera de las fronteras nacionales, iniciando pautas migratorias dirigidas principalmente hacia los Estados Unidos de Norteamérica y España.

En el caso de la nación anglosajona, existía un precedente migratorio hacia dicha nación, donde miles de ecuatorianos se encuentran residiendo desde hace varios años, contando con redes sociales establecidas. La innovación en el destino migratorio la constituyó España, al ser un país que hasta finales de los años 90 no figuraba como principal destino de desplazamiento.

En comparación con Estados Unidos, España ofrece una serie de ventajas cualitativas que han promovido, y siguen promoviendo, los flujos de personas; entre éstas se mencionan el idioma, la moneda de pago (el euro cuenta con mayor rentabilidad cambiaria), el tipo de trabajo que realizar y el marco legal que les ha permitido una mayor flexibilidad de incursión legal en comparación con Estados Unidos, donde las leyes migratorias son cada vez más rigurosas.

Además de narrar detalladamente los cambios económicos y principales razones migratorias, el libro también analiza las pautas de envío de remesas así como la relevancia de éstas para los diferentes estratos económicos del país. A nivel macro, constituyen un respaldo fundamental para el resto de rubros, superando muchas veces los niveles de inversión nacional y extranjera. En el caso microeconómico, las remesas son un flujo determinante para el funcionamiento de las economías de escala, mejorando las condiciones de supervivencia o, en términos de Naciones Unidas, mejorando el índice de desarrollo humano de ciertas regiones ecuatorianas.

Como en la mayoría de países con alta recepción de remesas familiares, Ecuador se encuentra atravesando por un proceso de cambio social, en el cual los

efectos de desintegración familiar, los cambios en las pautas culturales, etc. son el vivir diario de miles de familias.

En cuanto al enfoque de género, éste ha sido ampliamente abordado en el libro, dedicando una sección especial a analizar el papel de las mujeres en el proceso migratorio: desde aquellas encargadas de realizar el viaje, pasando por los esfuerzos que ello conlleva, hasta aquellas mujeres dedicadas a fungir como la contraparte del proceso: madres, abuelas, tías y familiares dedicadas al cuidado de los infantes o adultos mayores que aún residen en las comunidades de origen.

La feminización del mercado de trabajo ha sido una variable en el proceso migratorio ecuatoriano que ha incidido en el incremento de casos de reunificación familiar exitosa, que ha tomado más tiempo en llevarse a cabo en otros procesos migratorios.

Amerita especial atención la rapidez con la que se han establecido las redes sociales de acogida en las pautas migratorias ecuatorianas en España, situación que ha facilitado el flujo de personas, abriendo mayores espacios laborales y de inserción en el aparato productivo español. Todo ello efectuado en menos de una década.

Finalmente, el tema del codesarrollo es incluido en el libro desde un estudio de proyecciones de establecimiento de iniciativas relacionadas con la materia. Es indiscutible el avanzado grado de esta temática en fenómenos migratorios como el mexicano, el salvadoreño o el dominicano, por nombrar algunos, donde las pautas migratorias cuentan con más de una década de consolidación y por lo tanto, las ideas de proyectos comunitarios, contando con estructuras sociales de contrapartida en las comunidades de origen, están más aceptada.

Por lo antes expuesto es necesario abordar el tema del codesarrollo con mayor cuidado en el caso ecuatoriano, pues hasta el momento han existido iniciativas que no han contado con el pleno respaldo de la sociedad, al relacionar la idea de manejo de fondos por terceras personas, adjudicando un sentido de desconfianza hacia dichos proyectos. Situación, por otro lado, comprensible al tratarse de un fenómeno de reciente empuje.

Por lo tanto, es relevante contar con análisis como el propuesto por los autores del libro, donde a pesar del breve espacio temporal, se prima el diseño de propuestas reales de desarrollo regional, permitiendo un mayor nivel de desarrollo productivo-humano en las regiones más afectadas por la pobreza y la desigualdad social. Todo ello partiendo desde una escala educativa gradual,

donde el tema sea abordado con las diversas asociaciones sociales de contrapartida.

De igual manera, resulta interesante el tono de abordaje que los autores utilizan al referirse a las proyecciones migratorias para los próximos años; para lo cual se han incluido parámetros de análisis como la influencia en los medios de comunicación orientados a vender una imagen de prosperidad en países desarrollados, limitando la información relativa a los sacrificios que ello implica. También, se basan en los efectos de la desintegración familiar, en núcleos familiares separados a muy temprana edad y donde las nuevas generaciones son criadas bajo la idea migratoria, que deben emprender en un momento u otro.

Sería precipitado hablar con plena certeza sobre el comportamiento de los flujos migratorios ecuatorianos, al referirse a las segundas generaciones de emigrantes. Sin embargo, lo que sí es posible determinar son los efectos económicos, tanto positivos como negativos, resultantes de la orientación brindada a las divisas enviadas desde el exterior por los hermanos lejanos, siendo un arma real para la lucha contra la pobreza.

Es por lo tanto un deber de la sociedad ecuatoriana comprender el esfuerzo y la potencialidad que dichos fondos poseen para cambiar la realidad que un día impulsó a sus familiares a emigrar.

Rhina Marlene Cabezas Valencia

América Latina en construcción. Sociedad, Política, Economía y Relaciones Internacionales

José Ángel Sotillo y Bruno Ayllón (eds.)
IUDC-La Catarata. Madrid, 2006. 291 páginas

América Latina, desde hace al menos una década, se ha convertido en la región más desigual del mundo, superando a otras regiones con niveles de pobreza más dramáticos. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), este hecho, unido al bajo crecimiento económico regional, es uno de los principales obstáculos para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). En lo político, por otro lado, la región intenta hacerse un hueco en una esfera internacional para la que en el pasado era poco menos que invisible. Y en esa tarea, por primera vez en mucho tiempo, los países latinoamericanos comienzan a ser dueños de su destino.

Si el manual del Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC) dedicado a África respondía a la imperiosa necesidad de rellenar el vacío bibliográfico existente, el contexto en lo referente a América Latina es más bien el contrario. Afortunadamente existen numerosos centros de investigación centrados en la región y, debido a la cercanía cultural y lingüística, nuestro conocimiento sobre América Latina es ligeramente superior al de otras regiones. La pretensión de este libro, el cuarto en la serie de manuales del IUDC, es por tanto la complementariedad y la búsqueda de una visión de conjunto que ofrezca las claves para interpretar la realidad latinoamericana contemporánea.

Con ese fin, la obra recibe las aportaciones de seis autores del mundo universitario, encabezados por los editores, el profesor de Relaciones Internacionales José Ángel Sotillo y el Doctor en Ciencia Política Bruno Ayllón, que analizan los aspectos clave necesarios para que uno pueda hacerse una idea aproximada del estado en que se encuentra la *construcción* de América Latina. Sólo una idea aproximada, porque, como explica José Ángel Sotillo, “sería imposible dar respuesta en un libro a todas las cuestiones que plantea América Latina”.

Rosa de la Fuente realiza una primera aproximación a los procesos sociales de la población latinoamericana a través de la desigualdad como un fenómeno social común y relevante relacionado con otros fenómenos políticos, económicos y culturales. A partir de la afirmación de que la desigualdad no se expresa únicamente en relación a la distribución no equitativa del ingreso, la

autora profundiza en las variables demográficas, espaciales, de género y etnicidad, así como en los diferentes enfoques teóricos que han intentado explicar las causas de la persistencia de la desigualdad.

Pero un retrato completo, o al menos ambicioso, no podía dejar de lado el análisis del panorama económico de la región, uno de los laboratorios principales donde se aplicaron las recetas diseñadas en el Consenso de Washington y que, según Eduardo Galeano, dejaron “abiertas las venas de América Latina”. El encargado de ofrecer una aproximación tentativa a la sucesión de las reformas y las estrategias de desarrollo, Luis Miguel Puerto, aborda la apertura externa en lo comercial y en lo financiero y la redefinición del papel del Estado a través de las estrategias de privatización, propuestas que constituyeron el núcleo de los procesos de reforma de carácter estructural puestos en marcha en la región en las últimas décadas y que aún hoy en día siguen suscitando diferentes valoraciones. Más allá de los cuadros macroeconómicos y las grandes cifras, el autor hace un repaso de los resultados de las reformas a partir de la revisión de los índices de crecimiento, de empleo y de equidad, una perspectiva quizás menos común en los análisis oficialistas pero definitivamente más esclarecedora.

El tercer capítulo aborda, de la mano de Natalia Ajenjo, los sistemas políticos en la región, partiendo de la concepción optimista que hace hincapié en la completa institucionalización de la democracia desde una perspectiva formal para, seguidamente, apuntar las capacidades limitadas de esos sistemas en términos de legitimidad, transparencia, crecimiento y justicia. Retos todos ellos indiscutibles en el camino hacia la consolidación de una democracia que de verdad cumpla las expectativas de los latinoamericanos.

Más optimista es la visión de Jorge Antonio Quindimil, que se centra en la integración regional como factor de desarrollo en América Latina y el Caribe. Y es que puede que el fracaso en la búsqueda de desarrollo social no haya sido inevitable, a pesar de los procesos de integración, sino que es algo que no se ha buscado directamente y con claridad hasta fechas muy recientes. En este sentido, la integración latinoamericana y caribeña ha ido dotándose de un progresivo carácter multidimensional que trasciende cada vez más los aspectos económicos y comerciales y, aunque todavía son más las expectativas que los resultados, facilitan el optimismo de cara a un futuro en el que los aspectos sociales se conviertan en el eje de la integración, con el objetivo de mejorar el desarrollo.

Por otro lado, la estabilidad democrática, el relativo crecimiento económico, la disminución de tensiones y conflictos y el retroceso de la influencia

estadounidense, paralela al incremento de las relaciones con otros actores como la Unión Europea y Asia, han favorecido la mayor presencia de América Latina en el panorama mundial. José Ángel Sotillo profundiza en las Relaciones Internacionales de la región, partiendo de la identificación de los actores principales, desde los Estados a las organizaciones internacionales, las empresas transnacionales, los medios de comunicación o las organizaciones no gubernamentales, y de las interacciones, tanto de conflicto como de cooperación, que tienen lugar entre ellos. Por último, el autor analiza las relaciones de América Latina con otros actores, marcadas en el pasado por una constante presencia exterior y caracterizadas actualmente por una mayor autonomía y voluntad de mejorar su posición internacional.

Bruno Ayllón cierra el manual con el análisis de la región desde la óptica de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID), que durante mucho tiempo estuvo ligada a los intereses de la política exterior de los países donantes y de las instituciones económicas internacionales. Tras hacer un repaso por el origen del sistema internacional de la CID y clarificar algunos conceptos, el autor analiza los actores, las tendencias y los instrumentos en la recepción de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) por parte de América Latina, así como la reciente construcción de redes de cooperación Sur-Sur, que responde a lógicas diferentes a las imperantes en las políticas de desarrollo de los países del Norte y que en el caso de Brasil, que se estudia específicamente, se remonta a treinta años atrás y ha resultado ser un éxito.

En cuanto al tema central de este número de la *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, son varios los autores que, a lo largo del manual se refieren a las incidencias del fenómeno de la migración latinoamericana, así como a la repercusión que las propias lógicas individuales y familiares de solidaridad y codesarrollo puedan generar también como mecanismos compensatorios de la desigualdad. Sin embargo, no hay que olvidar que se trata de eso, de mecanismos compensatorios que intentan corregir pero que no modifican esa situación estructural. Y es que, en palabras de uno de los autores, “nadie tiene la receta mágica, pero parece claro que la experiencia nos dice que desarrollo es igual a crecimiento más cambio, y que éste implica transformaciones sustanciales de las políticas económicas para su aplicación con equidad”.

Silvia Pescador Hernández

NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ORIGINALES

Los artículos enviados para su publicación en la *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* deberán cumplir con las normas que se enumeran a continuación. Todos los artículos serán evaluados por dos expertos independientes y anónimos, designados por el consejo de redacción, que podrán aconsejar la aceptación del artículo sin cambios, formular sugerencias al autor o los autores, o bien desaconsejar su publicación.

- Los artículos deberán ser originales e inéditos, y no debe estar comprometida su publicación en otro medio.
- La extensión del trabajo será de entre 6.000 a 6.500 palabras en papel DIN A4, a un espacio, incluyendo gráficos, cuadros y bibliografía.
- Los artículos se acompañarán de una copia en soporte informático, con indicación del editor de textos utilizado.
- En la primera página se indicará: título del artículo, nombre y apellidos del autor, dirección, teléfono, fax y correo electrónico, así como la filiación institucional del autor y la forma en que desea que aparezca. Se debe incluir también un breve *curriculum vitae* que aparecerá publicado conjuntamente con el trabajo.
- Todos los artículos deberán incluir un resumen del contenido, en español y en inglés, que no excederá de 10 líneas.
- Cuando haya que reproducir gráficos, éstos deberán estar acompañados de los datos que sirven de base para su diseño. Todos los gráficos deben estar numerados correlativamente, llevar título y la fuente correspondiente. Los mismos requisitos son aplicables para cuadros y tablas. En el texto se deberá indicar la referencia concreta acerca del lugar en el que debe incluirse el gráfico, el cuadro o la tabla.
- Las notas irán siempre a pie de página.
- Las notas a pie de página y las referencias bibliográficas tendrán el siguiente formato:
 - LIBROS: APELLIDOS del autor (en mayúsculas) y nombre (en minúsculas): *Título del libro* (en cursiva), editorial, ciudad, año y página/s. Ejemplo: BRUNNA, Fernando: *La encrucijada del desarrollo humano*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid, 1997, p. 128.
 - ARTÍCULOS: APELLIDOS del autor (en mayúsculas) y nombre (en minúsculas): "Título del artículo" (entre comillas), *Nombre de la revista* (en cursiva), número, fecha, páginas. Ejemplo: PIPITONE, Ugo: "Comercio e integración regional: tendencias y problemas para América Latina", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, nº 0, primavera/verano 1997, pp. 5-16.
- Las siglas irán acompañadas del nombre completo la primera vez que se citen en el texto, y entre paréntesis. Ejemplo: Organización de Estados Americanos (OEA).



BOLETÍN DE SUSCRIPCIÓN

Suscripción anual a la *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* (2 números anuales)

Cuotas anuales

- | | |
|--|----------------|
| <input type="checkbox"/> España (suscripción normal) | 20 euros |
| <input type="checkbox"/> España (suscripción de apoyo) | 30 euros |
| <input type="checkbox"/> Europa | 25 euros |
| <input type="checkbox"/> Resto del mundo | 25 dólares USA |

Datos Personales

Nombre y apellidos _____
 Empresa / Institución _____
 Dirección _____ Tel. _____
 Código postal _____ Ciudad _____
 Correo electrónico _____ Factura: Sí No CIF _____

La modalidad elegida para abonar el importe de la suscripción será:

- Transferencia bancaria
 Cheque adjunto a nombre de: Desarrollo y Cooperación
 Domiciliación bancaria

Nombre del Banco/Caja _____
 Dirección de la Agencia _____
 Código postal _____ Ciudad _____ Provincia _____

Código entidad _____ Código sucursal _____ Dígito control _____ Número de cuenta _____

Muy Señores Míos:

Les ruego que a partir del día de la fecha y con cargo a la cuenta corriente cuyos datos figuran arriba, abonen el recibo de suscripción a la *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* que se les presentará a nombre, por un valor de Atentamente,
 Fecha _____ Firma _____

Enviar a:
 IUUC-UCM. DONOSO CORTÉS, 65. 6ª PLANTA. 28015 MADRID. ESPAÑA
 TELÉFONO: (34) 91.394.64.09 FAX: (34) 91.394.64.14



PUBLICACIONES DEL IUDC

Serie “Desarrollo y Cooperación”

Coediciones IUDC - Los Libros de La Catarata

- AYLLÓN, Bruno y SOTILLO, José Ángel (eds.): *América Latina en construcción. Sociedad, política, economía y relaciones internacionales*, Madrid, 2006.
- ECHART, Enara y SANTAMARÍA, Antonio (coords.): *África en el horizonte. Introducción a la realidad socioeconómica del África Subsahariana*, Madrid, 2006.
- CARBALLO, Marta: *Género y desarrollo. el camino hacia la equidad*, Madrid, 2006.
- SOTILLO LORENZO, José Ángel, *Un lugar en el mundo. La política de desarrollo de la Unión Europea*, Madrid, 2006.
- IGLESIA-CARUNCHO, Manuel: *El impacto económico y social de la cooperación para el desarrollo*, Madrid, 2005.
- ÁLVAREZ-OSSORIO, Ignacio e IZQUIERDO, Ferran: *¿Por qué ha fracasado la paz? Claves para entender el conflicto palestino-israelí*, Madrid, 2005.
- ECHART, Enara, LÓPEZ, Sara y OROZCO, Kamala: *Origen, protestas y propuestas del movimiento antiglobalización*, Madrid, 2005.
- FELIÚ, Laura: *El Jardín Secreto. Los Defensores de los Derechos Humanos en Marruecos*, Madrid 2004.
- LACOMBA, Joan: *Migraciones y Desarrollo en Marruecos*, Madrid 2004.
- HA-JOON CHANG: *Retirar el escalera. La estrategia del desarrollo en perspectiva histórica*, Madrid 2004.
- DE RIVERO, Oswaldo: *Los Estados Inviabiles. No desarrollo y supervivencia en el siglo XXI*, Madrid, 2003.
- BUSTELO, Pablo y SOTILLO, José Ángel (comps.): *La cuadratura del círculo: posibilidades de triangulación España-América Latina-Asia Pacífico*, Madrid, 2002.
- RIST, Gilbert: *El desarrollo: historia de una creencia occidental*, Madrid, 2002. 23 euros
- ÁLVAREZ-OSSORIO, Ignacio: *El miedo a la paz. De la Guerra de los Seis Días a la Segunda Intifada*, Madrid, 2001.
- NIETO PEREIRA, Luis (Ed.): *Cooperación para el desarrollo y ONG. Una visión crítica*, Madrid, 2001.
- PIPITONE, Ugo: *Reflexiones sobre un presente acelerado. Regiones económicas, subdesarrollo e izquierda*, Madrid, 2000.
- PEREDO POMBO, José María: *Opinión pública y desarrollo. La respuesta social a las ayudas internacionales*, Madrid, 1999.
- LÓPEZ-MÉNDEZ, Irene y ALCALDE, Ana Rosa: *Relaciones de género y desarrollo. Hacia la equidad de la cooperación*, Madrid, 1999.
- MORA, Luis M^a y PEREYRA, Verónica: *Mujeres y solidaridad. Estrategias de supervivencia en el África Subsahariana*, Madrid, 1999.

- GIMENO, Juan Carlos y MONREAL, Pilar: *La controversia del desarrollo. Críticas desde la Antropología*, Madrid, 1999.
- ROY, Joaquín: *La siempre fiel. Un siglo de relaciones hispano-cubanas (1898-1998)*, Madrid, 1999.
- VILLENA, Miguel Ángel: *Espanoles en los Balcanes. Misiones civiles y militares en la Antigua Yugoslavia*, Madrid, 1998.
- TAIBO, Carlos: *Las transiciones en la Europa Central. ¿Copias de papel carbón?*, Madrid, 1998.
- SANAHUJA, José Antonio y SOTILLO, José Ángel: *Integración y desarrollo en Centroamérica. Más allá del libre comercio*, Madrid, 1998.
- GONZÁLEZ PARADA, José Ramón: *Cooperación descentralizada. ¿Un nuevo modelo de relaciones Norte-Sur?*, Madrid, 1998.
- MENÉNDEZ DEL VALLE, Emilio: *Islam y democracia en el mundo que viene*, IUDC-La Catarata, Madrid 1998.
- PÉREZ-SOBA DÍEZ DEL CORRAL, Ignacio: *La juventud española y la cooperación para el desarrollo*; IUDC-La Catarata-Consejo de la Juventud de España; Madrid, 1997.
- PIPTONE, Ugo: *Asia y América Latina. Entre el desarrollo y la frustración*, Madrid, 1996.
- DE LEÓN, Omar: *Economía informal y desarrollo. Teorías y análisis del caso peruano*; IUDC-La Catarata, Madrid, 1996
- GÓMEZ GIL, Carlos: *El comercio de la ayuda al desarrollo. Historia y evolución de los créditos FAD*; IUDC-La Catarata-Consejo Local para la Cooperación y la Solidaridad de Getafe, Madrid, 1996.
- HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel y NÚÑEZ, Jesús: *La política exterior y de cooperación de España en el Magreb (1982-1995)*, IUDC-La Catarata; Madrid, 1996.

Otras publicaciones del IUDC-UCM

- ECHART, Enara, PUERTO, Luis Miguel y SOTILLO, José Ángel (Coords.): *Globalización, pobreza y desarrollo. Los retos de la cooperación internacional*. Segundo Encuentro Internacional Complutense Ciencia y Sociedad. IUDC, UCM, La Catarata, Madrid, 2005.
- FUNDACIÓN IPADE: *Contando hasta el 2015. Relatos y ensayos por el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Internacional*. IPADE-IUDC, Madrid, 2003.
- IGLESIA-CARUNCHO, Manuel, JAIME, Pilar y CASTILLO, Melba: *Acabar con la pobreza. Un reto para la Cooperación Internacional*. IPADE/IUDC. Octubre 2003.
- El Enfoque del Marco Lógico. Manual para la planificación de proyectos orientada mediante objetivos*, IUDC-CEDEAL, Madrid 1993.
- Evaluación de Proyectos de Ayuda al Desarrollo. Manual para evaluadores y gestores*, IUDC-CEDEAL, Madrid 1997.
- LÓPEZ, I. y SIERRA, B.: *Integrando el análisis de género en el desarrollo. Manual para técnicos de cooperación*. IUDC-UCM, Madrid 2001.

MERLINI, M. y otros: *Productos financieros éticos para la cooperación al desarrollo. La experiencia internacional*, IUDC-Cedeal, Madrid 1997.

CD-ROM: *Evaluación y participación en la cooperación internacional para el desarrollo*, IUDC, Madrid 2000.

Números anteriores de la REDC

REDC - 2006: Número Monográfico Extraordinario: Más allá de la ayuda humanitaria

REDC 18 - Verano 2006: Tema Central: Democracia y Desarrollo

REDC 17 - Invierno 2006: Tema Central: Objetivos del Milenio: misión (im)posible

REDC 16 - Verano 2005: Tema Central: África y Desarrollo

REDC - 2005: Número Monográfico Extraordinario: Desarrollo Rural Sostenible

REDC 15 - Invierno 2004: Tema central: Comunicación para el desarrollo.

REDC 14 - Verano 2004: Tema central: Mediterráneo y desarrollo.

REDC 13 - Invierno 2004: Tema central: Energías renovables y desarrollo.

REDC 12 - Verano 2003: Tema central: La región andina.

REDC 11 - Invierno 2003: Tema central: 10 años de la cooperación española.

REDC 10 - Verano 2002: Tema central: La Cumbre sobre Desarrollo Sostenible (Río+10).

REDC 9 - Invierno 2002: Tema central: Medio ambiente y desarrollo.

REDC 8 - Verano 2001: Tema central: Ayuda humanitaria.

REDC 7 - Invierno 2001: Tema central: La financiación de la cooperación para el desarrollo.

REDC 6 - Verano 2000: Tema central: Relaciones de género y desarrollo.

REDC 5 - Invierno 2000: Varios.

REDC 4 - Verano 1999: Monográfico: Evaluación de la ayuda al desarrollo.

REDC 3 - Invierno 1999: Tema central: La cooperación UE – América Latina.

REDC 2 - Verano 1998 (Agotado): Tema central: Política española de cooperación para el desarrollo.

REDC 1 - Invierno 1998 (Agotado): Tema central: Política de desarrollo de la Unión Europea en perspectiva 2000.

Los números agotados y los índices detallados pueden consultarse en la página web:

<http://www.ucm.es/info/IUDC>

