

Las comunidades de migrantes en destino

“A menudo hablamos de las migraciones como un fenómeno o como un problema, pero pocas veces como un desafío ético. Debemos considerar las migraciones como un test ético de primera magnitud.”

Giol i Aymerich
Delegado de migraciones de
la diócesis de Girona.

La inseguridad económica y jurídica; la pobreza y la agrupación de inmigrantes en zonas urbanas; el poco dominio de las costumbres locales y el idioma, forman parte de la figura del inmigrante como una persona frágil.

Plan Migración, Comunicación y Desarrollo:

Cáritas Española. Centro de Comunicación y Democracia. Fundacio Un Sol Món - Caixa Catalunya.

Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica – ALER. Comisión Episcopal de Pastoral Social de la Conferencia Episcopal Ecuatoriana – CEPAS. Coordinadora de Radios Populares y Educativas del Ecuador – CORAPE. Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio – FEPP. Servicio Jesuita a Migrantes – SJM. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales - ILDIS/FES.

Esta fragilidad representa un conjunto de futuros conflictos y un desafío ético para Europa.

Además, muestra las contradicciones de la sociedad española, sus deficiencias legales, la incoherencia entre las opiniones y la forma como se asume al fenómeno migratorio, pero sobre todo, el trato a las personas que emigran.

Durante los últimos años, la inmigración se ha convertido en causa de confusión y conflicto que se acentúa conforme van pasando los meses.

Esta situación se ha generado en parte, si se considera el caso español, por la última ley de extranjería, "Derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social", y por otro lado, debido a la política que fue impuesta desde la Secretaria de Estado para la inmigración durante el gobierno de José María Aznar.

Tanto el marco legal como la política que lo acompaña parten de ideas preconcebidas que no corresponden con la realidad. Es decir, que no se tiene un marco legal ni una política pensados para organizar los problemas; sino que están diseñados para imponer un esquema migratorio demasiado alejado de la realidad y poco posible.

Y aún no se vislumbran señales de cambio, por lo cual, los índices de confusión y angustia en que viven buena parte de los inmigrantes, han aumentado.

Recuadro 1

Medidas para integrar un nuevo fenómeno social

España ha sufrido a lo largo de la última década una llegada masiva de inmigrantes regulares e irregulares que ha cambiado el paisaje social.

La población extranjera "con papeles" supone el triple que en 1996 y las reformas para endurecer la Ley de Extranjería no han frenado las oleadas de pateras que llegan a las costas.

Los datos:

- ⇒ **1,6** millones es el número de residentes legales en España en 2003
- ⇒ El **65%** de los inmigrantes que trabajan en España lo hace con contratos temporales.
- ⇒ **963.000** extranjeros están dados de alta en la Seguridad Social, un 15,7% más que el año precedente.
- ⇒ Más de **92.000** inmigrantes irregulares fueron repatriados en 2003
- ⇒ Un **24%** ha subido la población extranjera con papeles en 2003
- ⇒ El **39%** del empleo creado en 2003 es empleo extranjero
- ⇒ **550** irregulares fueron detenidos en las costas españolas el 15 de octubre de 2003.

Fuente: Cadenaser.com. Publicación electrónica. Madrid-España. Marzo del 2004.

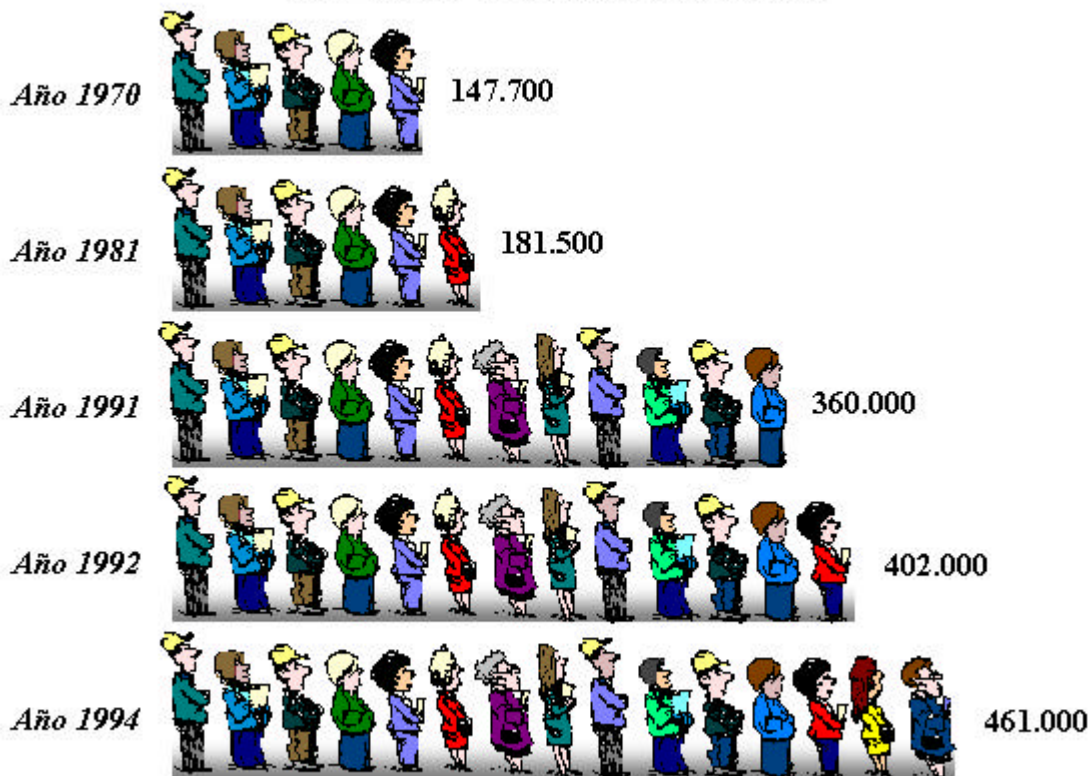
Un poco de historia

Para explicar como se ha llegado a la situación actual, se debe hacer un poco de historia. En España, la inmigración se empieza a reglamentar por la ley en el año 1985 (“Ley de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España”), a pesar de que el fenómeno no alcanza proporciones significativas hasta finales de los años 80. Con el paso de los años; los problemas se resuelven basándose en el procedimiento de exoneración de visado. Ciertamente es que esta práctica era una medida de “gracia”, pero acercaba el centro de decisión al problema. Sin embargo, esta línea de actuación entra en crisis en el año 1989, ante un flujo de entrada de inmigrantes cada vez más significativo.

En el cuadro 1 algunos datos permitirán ejemplificar la situación: en el año 1970, las estadísticas oficiales señalaban un total de 147.700 extranjeros. En el año 1981, son 181.500. Durante los años siguientes la población se duplica; el año 1991 son 360.000, en 1992 son 402.000 y en 1994 son ya 461.000. A pesar de que no se distingue entre trabajadores y residentes, el incremento de la cifra de extranjeros explica la restricción de la facultad de los gobernadores civiles para conceder exenciones de visado.

El incremento de los flujos y la necesidad de mano de obra provocarán la primera gran regularización en España en 1991. Esta regularización de trabajadores extranjeros fue el primer paso hacia una política global de inmigración.

Cuadro 1
España: flujo de entrada de inmigrantes



Fuente: Las comunidades de migrantes en destino. Joaquim Gioli i Aymerich. 2003

Más de cien mil inmigrantes obtuvieron el permiso de residencia y trabajo, y dejaron su situación de irregularidad. Por vez primera, muchos de ellos contemplaron la integración como un proceso posible. Sin embargo, el marco legal dificultó la consolidación de los 100.000 permisos de trabajo.

Cada año, gran número de solicitudes de renovación de los permisos de trabajo y residencia eran denegadas. Por lo tanto esta práctica anulaba los resultados de la regularización y puso de manifiesto la necesidad de una reforma del marco legal. En ese momento (1994), no se aceptó la reforma de la ley de 1985. Sin embargo, se acordó la reforma del Reglamento, el cual se aprobó a última hora en el año 1996, con las elecciones generales convocadas y en medio de tensiones entre el Consejo de Estado y el Ministerio de Justicia e Interior.

Las elecciones significaron un cambio de mayoría en el Congreso de los Diputados y en el Senado, el nuevo gobierno del Partido Popular intervenía por medio de circulares. A pesar de esto, el cambio de reglamento no resolvió la contradicción entre los distintos procesos de regularización y la dificultad en el mantenimiento del estatuto legal en el momento de renovar los permisos.

La evolución del fenómeno migratorio mostró algunos aspectos que antes no se percibían, además de la necesidad de la aplicación de políticas que favorecieran la integración de los inmigrantes. Las políticas de “inmigración o extranjería” eran insuficientes, ya que estaban ligadas a la

necesidad de mano de obra y al control de los flujos de entrada de inmigrantes. La experiencia de estos años demostró que la inmigración no es un hecho circunstancial, sino que responde a causas estructurales y que se consolida. De igual forma, se observó que la mayoría de los inmigrantes tienen la voluntad de establecerse de manera permanente en las sociedades a las que llegan; y que cuando se incorporan al mercado de trabajo, cubren sectores abandonados por los trabajadores nacionales. Por lo tanto, la idea de que el fenómeno migratorio supone un enriquecimiento, económico, cultural y humano, se vio reforzada.

La reflexión sobre estos hechos demostró la contradicción entre las leyes y la situación real. Se empieza a distinguir entre “políticas de inmigración o extranjería” y “políticas de integración”. Se comprueba que en los estatutos y en su aplicación; las “políticas de inmigración” plantean el hecho migratorio como un problema de orden público y miran a los inmigrantes como mano de obra barata sometida al control de la policía.

El elemento central de las “políticas de inmigración” es tener un control de los flujos de entrada y de la situación legal de los inmigrantes. Sin embargo, al vincularse directamente la legalidad de la residencia y la situación laboral, el estatuto legal del inmigrante se encuentra sumido en una situación de precariedad e inestabilidad.

Existe dificultad en la renovación de los permisos de trabajo. En consecuencia, el número de inmigrantes irregulares aumenta no sólo por la entrada de éstos, sino también de inmigrantes que habiendo sido regulares no pudieron renovar su permiso de residencia y

trabajo. Por lo que estos individuos se exponen a situaciones de explotación laboral.

Al no permitirse la entrada legal, se favorece la aparición de redes de tráfico ilegal de personas. Además, se promueve la venta de contratos laborales falsos que imposibilitan la renovación de los permisos.

Las “políticas de inmigración” no reconocen derechos como la reagrupación familiar o el acceso a la sanidad; tampoco promueven acciones para la formación ni la promoción laboral, y mucho menos la promoción de la mujer. Ni se tiene en cuenta la situación de los hijos de inmigrantes nacidos en España que jugarán un papel fundamental, junto al de la mujer, en los procesos de integración.

En último término, al dar un tratamiento policial al hecho migratorio, se ejerce sobre los inmigrantes una presión excesiva e indiscriminada, independientemente de su situación administrativa; la situación de irregularidad se considera como un delito y se da a los procesos de expulsión un protagonismo excesivo.

A consecuencia de ello, el inmigrante percibe al Estado y a las instituciones públicas, no como instituciones de tutela de derechos, sino como un obstáculo al que deben vencer y engañar.

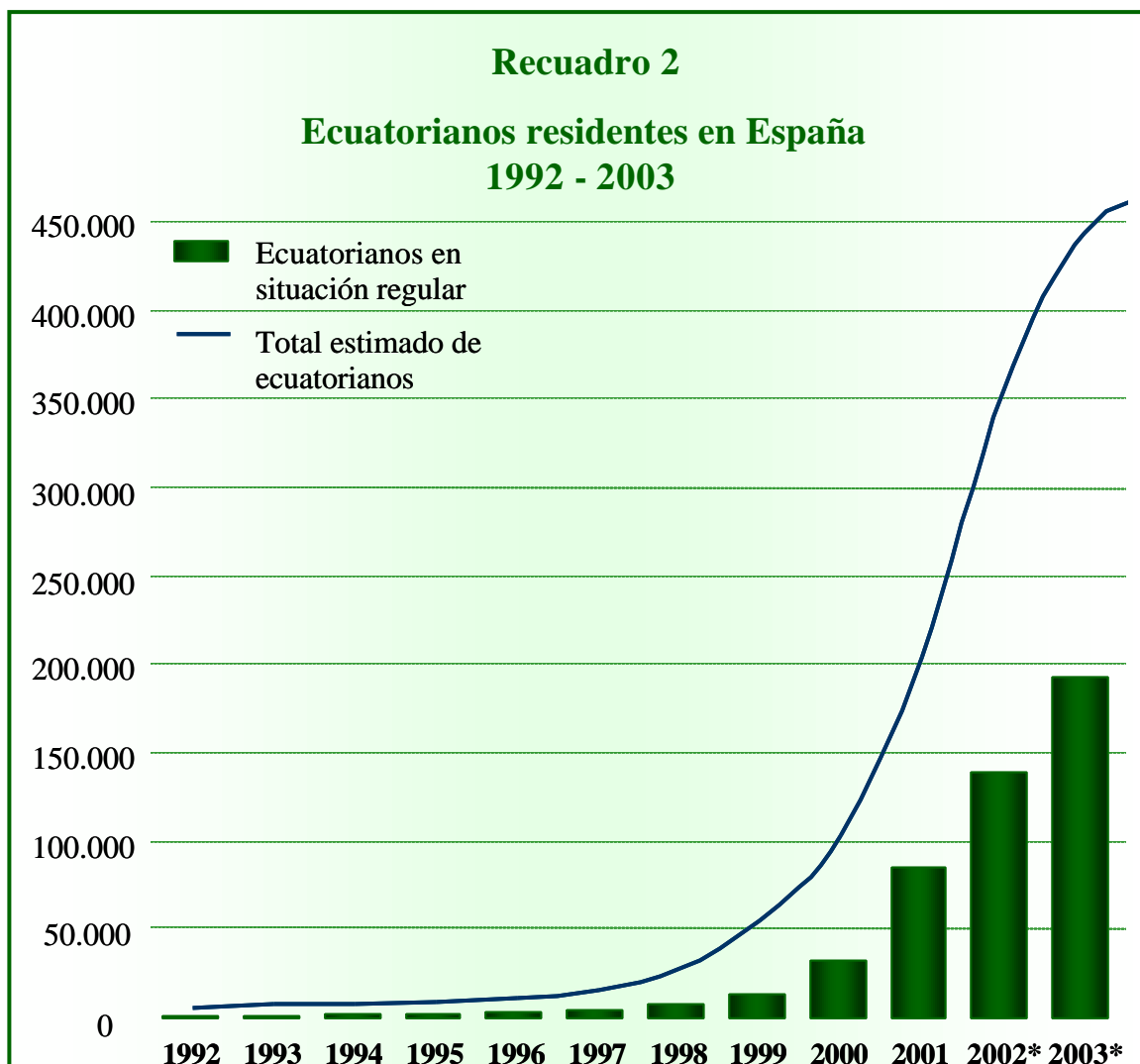
Cabe resaltar la gravedad de esta idea, porque cambia uno de los elementos fundamentales del estado de derecho; es decir, la capacidad de un individuo de hacer valer sus derechos y sus obligaciones con el Estado.

Continuando con los hechos históricos, esta situación provoca la propuesta de reforma de la ley de extranjería en 1997. Durante unas jornadas sobre inmigración, el presidente de la Confederación de Caritas Española, mostraba la necesidad de una ley de integración de los inmigrantes, que superase los problemas del sistema vigente hasta el momento; que estabilizase su situación legal; que permitiese una intervención más coordinada de las administraciones y que limitase el papel de los cuerpos y fuerzas de seguridad.

Superar esta situación supone cambiar las políticas de inmigración por políticas de integración. Las políticas de integración, desde la previsión y el consenso, tienen presente la dimensión humana de la inmigración, es decir que toman en consideración la situación dramática que supone para el inmigrante un desarraigo familiar, cultural y religioso notable.

Para la creación de estas políticas eran necesarios tres elementos:

1. Establecer un control razonable de los flujos de entrada, modificar los tipos de permisos de residencia y trabajo y reconocer el derecho a la reagrupación familiar. Estas eran competencias del Gobierno Central.
2. Las políticas activas en el acceso a la vivienda, sanidad, educación y formación de los inmigrantes, competencias en la mayoría de los casos, transferidas a las comunidades autónomas.



(*) Las cifras al 2003 son proyecciones.

Fuente: Dirección General de la Policía del Ministerio del Interior al 2001. Instituto Nacional de Estadística de España. Cáritas Española.

El colectivo de ecuatorianos y ecuatorianas en España, que ocupaba un discreto décimo puesto entre las comunidades extranjeras en 1998, estaría ocupando en la actualidad el primer lugar, con cerca de 500.000 personas, habiendo superado ya al colectivo marroquí. En el gráfico se puede constatar que el monto de irregulares en el flujo de ecuatorianos hacia España ha ido en aumento pese al progresivo recrudescimiento de las restricciones migratorias. Es interesante destacar que, luego de la imposición del visado por parte de la Unión Europea, las entradas de ecuatorianos a territorio español se redujeron en más de un 90%. Sin embargo, el flujo de ecuatorianos hacia España no se ha detenido, sino que ahora se desarrolla fundamentalmente de modo irregular.

3. Establecer los canales de participación y diálogo, atender las necesidades sociales y reforzar los procesos de integración y formación a través de una política que tenga como objetivo obtener para los inmigrantes la consideración de ciudadanos. De esto se encargaban las municipalidades

Estas reformas, como la coordinación entre las administraciones, el reconocimiento de derechos y planteamiento de deberes a los colectivos de inmigrantes, propician que la integración se dé. Y ésta sería un objetivo fundamental en la actuación de las administraciones, con la finalidad última de favorecer la integración del inmigrante residente en España y otorgarle la condición de ciudadano. Pues se debía ofrecer a los inmigrantes la posibilidad de participar activamente en la construcción de la sociedad española, enriqueciéndola con una aportación cultural, además de la económica.

El resultado de estas reflexiones es la “Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social”. Una ley que fue el primer intento, breve, de plantear una política de integración. En ella se trazaba un marco de derechos y deberes; se articulaba la coordinación entre las administraciones, se otorgaba mayor capacidad a los ayuntamientos, se aumentaba la

duración de los permisos de trabajo y residencia, se reconocía el derecho a la reagrupación familiar y se establecía las bases para que los inmigrantes recibiesen el trato de ciudadanos.

Para finalizar, cabe reseñar que los miembros del Congreso encargados de redactar el proyecto de ley, acordaron trabajar de manera que se presentó un texto único, aprobado por todos y en consecuencia sin enmiendas.

Durante el año y medio de trabajos de la ponencia, se mantuvo ese compromiso de consenso. Inexplicablemente, el acuerdo se rompió en el último momento, cuando el sector más conservador del Partido Popular, reaccionó contra la filosofía del proyecto de ley. Desgraciadamente, al igual que con el reglamento, también la nueva ley sería discutida en el Congreso y en el Senado a las puertas de una nueva campaña electoral.

El conflicto generado por la oposición del Partido Popular contra más de la mitad del articulado de la Ley Orgánica 4/2000 antes de su aprobación definitiva en el Congreso, hizo que el Partido Popular anunciara su reforma como un punto de su programa electoral. Esta situación acarrió consecuencias graves que aún perduran. También el gobierno lanzó una campaña destinada a convencer a la opinión pública que la “invasión de inmigrantes” era culpa de una ley poco restrictiva. Las relaciones de confianza entre el gobierno, los políticos y la sociedad civil, quedaron maltrechas.

Recuadro 3

Camino hacia la integración

En España hemos empezado a tomar plena conciencia de la importancia de la inmigración recientemente, en los últimos cinco años, periodo en el que este fenómeno ha experimentado en nuestro país un auge acelerado. Los datos son elocuentes. Según la información más reciente, facilitada por el Instituto Nacional de Estadística, la población de inmigrantes empadronados asciende a 2.672.596 personas, lo que supone, aproximadamente, un millón más que el número de residentes legales manejado por el Ministerio del Interior, que a finales del año pasado estimaba en 1.647.001 personas. El número de personas indocumentadas puede ser algo menor al millón, ya que puede haber inmigrantes que no se han dado de baja cuando cambian de localidad o cuando abandonan España, pero el padrón es a día de hoy la única fuente disponible.

Estas cifras confirman que el nuestro es ya un país de inmigración, sobre todo si se tiene en cuenta que en 2003 el número de inmigrantes superó a la cifra de dos millones de ciudadanos españoles que residen en el exterior, con lo que, por primera vez, se invierte el balance migratorio. Esta nueva situación nos acerca a escenarios sociales similares al de nuestros vecinos europeos, como Alemania, Reino Unido o Francia, con larga tradición como países de inmigración.

Más allá de las estadísticas, la llegada de personas de otros países y culturas ha generado un cambio notable -posiblemente, el mayor de nuestra democracia- en nuestra realidad social y en nuestra vida cotidiana. Esto nos sitúa ante una coyuntura nueva e incierta, difícil de gestionar. Esta situación no es, sin embargo, ajena a la realidad migratoria de otros países y regiones ni, mucho menos, a la vigencia de las actuales condiciones de desequilibrio y desigualdad Norte-Sur en el marco de un mundo globalizado. Y dado que todo hace suponer que el proceso migratorio no va a remitir a corto y medio plazo, se hace necesario afrontar de manera audaz la actual situación, comenzando por analizar tanto sus potencialidades -que las tiene y son notables- para favorecerlas, como los aspectos negativos -que también existen-, para no ignorarlos. Éste sería el primer paso hacia el diseño de un modelo de integración en nuestro país que nos permita, con el concurso de estos nuevos ciudadanos, construir una sociedad mejor y más digna. En realidad, en este embate nos jugamos una sociedad, más cohesionada, económicamente solvente y solidaria, o una sociedad fragmentada, individualista y recelosa de lo ajeno. Nada menos.

Fuente: El País, Junio 13, 2004. "Nadie sin futuro" (fragmento) Delia Blanco presidenta de CEAR (Comisión Española de Ayuda al Refugiado) y Nuria Gispert presidenta de Cáritas Española.

En pocas palabras, se retornó a la situación de 1985, con el agravante de que ahora es el nuevo milenio, con una población inmigrante cifrada al 2000 en torno a las 740.000 personas (contando sólo residentes regulares). Se trata de una ley tan dura y tan carente de apoyo social, que lógicamente provoca conflictos desde el día de su entrada en vigor.

Contribuye a acrecentar el descontento y el malestar entre los colectivos de inmigrantes y las organizaciones de apoyo. Ni la regularización que se llevó a cabo con motivo de la entrada en vigor de la nueva ley, ni la posterior revisión de oficio de las denegaciones de las solicitudes de regularización, resolvieron una situación de crisis que tiende a recrudecer.

Sin embargo, de la ley Orgánica 4/2000 se ha salvado un elemento importante: el “Consejo Superior de Política Migratoria”. Se trata de un elemento de coordinación entre las administraciones: central, autonómica y local. Debería tener capacidad para adecuar las políticas generales a cada autonomía y a cada ayuntamiento, de forma que las decisiones que se tomasen del gobierno central, respondiesen a las necesidades y posibilidades locales. No obstante, falta la voluntad política necesaria para que el trabajo de este organismo sea eficaz.

El cambio de marco legal también provocó algunas consecuencias de tipo político: por un lado, la constitución del nuevo “Foro para la Inmigración”, que no ha hecho aportaciones significativas. por otro, el cambio en el actor de las políticas de inmigración. Si, hasta ese momento, el

agente de las políticas de inmigración era el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a partir de ahora ese papel corresponderá al Ministerio del Interior, encargado del control de la política migratoria. Lamentablemente, no se reconoce a la inmigración como un tema de Estado que debería quedar vinculado a la presidencia del gobierno.

La sentencia del Tribunal Supremo, de 20 de marzo de 2003, anulando 13 artículos del Reglamento, da lugar a la nueva reforma de la Ley de extranjería anunciada por el gobierno central pocos días antes de las elecciones municipales y que no hace nada más que confirmar la tendencia. Se ha querido que la inmigración sea un elemento de confrontación en las campañas electorales, incluso en las municipales.

Dado que serán las Cortes y no el gobierno quien aprobará la reforma de la Ley; habrá que hacer el correspondiente trámite parlamentario. El gobierno decidió que se tramitase por vía de urgencia, aún así difícilmente se tendrá la Ley reformada antes de noviembre. Si no se hubiese querido convertir la inmigración en un tema de debate electoralista, no había que anunciarla a las puertas de las elecciones municipales. Se podía haber hecho mucho antes, o esperar a después de las elecciones. Se ha repetido la ya mencionada jugada de las generales, esta vez con las municipales.

Ahora será más difícil llegar a un consenso, hecho que no parece preocupar al Partido Popular, pero que es fundamental si se quiere una ley viable. Por otra parte, la reforma que propone el gobierno del Partido Popular no supone ningún cambio en la filosofía de fondo.

La reforma tiene dos finalidades:

- ⇒ Reforzar las restricciones para la entrada de inmigrantes
- ⇒ Reformar el trámite burocrático.

Respecto a las restricciones a la entrada, hay que situar la exigencia a las compañías de transportes para que actúen como agentes de policía fronteriza, con obligación de comunicar a la autoridad el nombre de sus clientes que han venido

como turistas y no han utilizado el pasaje de vuelta al país de origen. Una exigencia legalmente difícil de entender.

Otra cuestión muy preocupante es la de la modificación de los requisitos para inscribirse en el padrón, mismo que ha permitido el acceso a la sanidad y a la escolarización de los menores. Esta restricción tendrá consecuencias graves, puesto que negará indirectamente el acceso habitual a la sanidad a un gran número de inmigrantes y dificultará enormemente el acceso a la enseñanza.

Recuadro 4

Evolución de la legislación española en materia de inmigración

1985: Se aprobó la primera ley española en materia de inmigración, la Ley de Extranjería. En esa legislación se encaraba la mayor parte del fenómeno migratorio como algo temporal y los inmigrantes se concebían como trabajadores cuya condición era reglamentada por el Ministerio del Trabajo.

1986: Se promulgó el reglamento de desarrollo de la ley de 1985 en el que se abordó la inmigración como un fenómeno estructural y se reconoció a los extranjeros una serie de derechos subjetivos.

2000: Se aprobó la Ley orgánica sobre los derechos y libertades de los extranjeros en España y su Integración Social (Ley N° 4/2000). En el mismo año se aprobó la Ley N° 8/2000, la cuál enmendó la ley orgánica precedente.

2003: Parte del articulado del reglamento que desarrolla la Ley N° 8/2000 fue anulado por la sentencia de 20 de marzo de 2003 del Tribunal Supremo, que entendió que algunos de los preceptos reglamentarios iban más allá del mandato legal. Al finalizar el año se aprobó una nueva Ley Orgánica (Ley N° 14/2003) de reforma de la Ley de Extranjería.

En la reciente evolución de esta legislación, se constata la influencia de la política migratoria impulsada desde la Unión Europea y enmarcada en la idea de la "creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia" desarrollada en el Consejo de Tampere de 1999 con base en el Tratado de Ámsterdam. Aunque ésta presenta propuestas de integración para los residentes legales, restringe las posibilidades reales de acceso a ellas y radicaliza las medidas de lucha contra la inmigración irregular.

Fuente: Informe de la ONU sobre la situación de los inmigrantes en España. Presentado por la relatora especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, sobre su visita a España, 15 a 27 de septiembre de 2003.

La autorización a los organismos de seguridad para acceder al Padrón a través del Instituto Nacional de Estadística sería una restricción muy grave del derecho a la intimidad.

El segundo aspecto de la reforma es administrativo, en el que el visado para trabajar tendrá valor de permiso de trabajo, de manera que el inmigrante cuando entre en el país, si tiene el visado no tendrá que pedir el primer permiso de trabajo. Increíblemente, tendrá que solicitar, eso sí un permiso de residencia. La administración podrá negarse a admitir el trámite de una solicitud en caso de encontrarla “manifiestamente infundada”. Dado que esta medida topa con la ley de procedimiento administrativo, que obliga a la administración a tramitar todas las solicitudes que se le presenten, y a denegarlas cuando no se ajusten a ley, se procede también a reformar esta ley. Según cómo se ejecute esta “inadmisión”, el solicitante quedará indefenso, pues no podrá plantear ningún tipo de recurso contra esta decisión. La obligación de presentar personalmente las solicitudes tiene más consecuencias de las que parece.

De momento la reforma de la ley se queda aquí. No supone ningún cambio en la visión del hecho migratorio entendido como un problema de orden público, ni en la filosofía que hasta hoy ha inspirado la acción del gobierno. Evidentemente, se debió haber evitado tal reforma, pues acentuará una política claramente ineficaz, tanto para abordar los problemas que la inmigración plantea como para ordenar el hecho migratorio.

La situación Actual

La situación actual, se encuentra delimitada, por un marco legal inadecuado y por la falta de políticas realistas que favorezcan la integración de los inmigrantes en la sociedad de acogida.

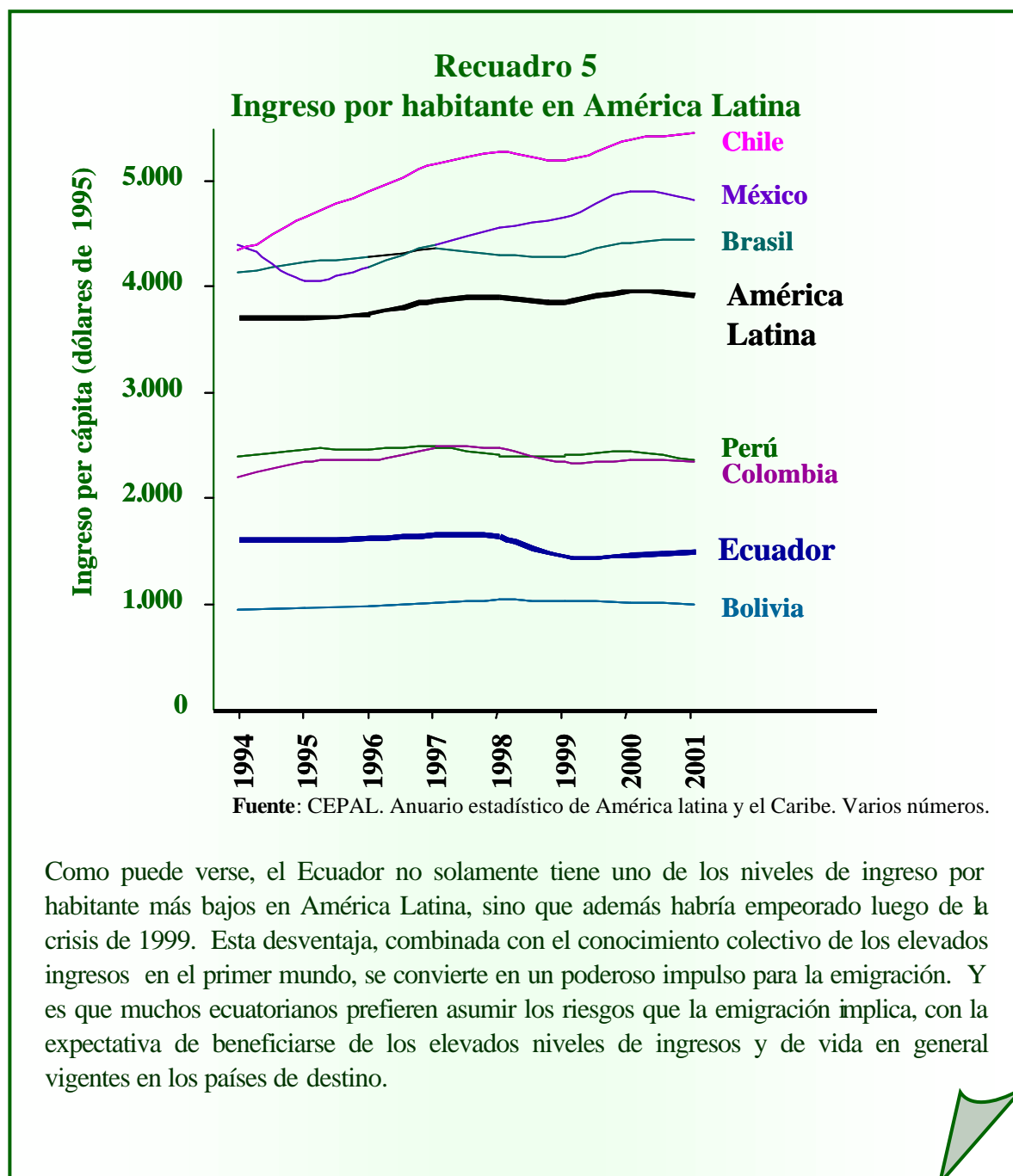
Una de las consecuencias más preocupantes es la diversidad de niveles de conflicto que se manifiestan en torno a la inmigración. La angustia y la inseguridad de los inmigrantes que hacen colas ante las oficinas de las delegaciones del gobierno central, situaciones que vulneran el Estado de derecho. Por ejemplo, en el “centro de retención” de Fuerteventura, el error del actual contingente que busca trabajadores, fuera de que desplazan a inmigrantes que a pesar de encontrarse en España, e incluso disponer del permiso de trabajo y residencia, no podrán llevar a cabo los trabajos que hasta ahora han venido realizando.

En este sentido, es un error grave el querer hacer políticas migratorias de espaldas a África. En los países mediterráneos se concentran grandes diferencias de riqueza y crecimiento de población en un espacio geográfico reducido.

En la actualidad, ni el marco legal, ni la actuación política tienen en cuenta que por razones obvias de tipo económico y político, África generará flujos de inmigración muy significativos que tendrán en

la península un destino preferente. Mientras el norte crece económicamente, decrece en población y acusa el envejecimiento de sus habitantes, en el sur, se incrementa la población pero no las perspectivas económicas. Esta diferencia en las rentas es un elemento fundamental en las corrientes

migratorias, así lo constata el Síndic de Greuges en su informe del año 2000 al Parlament de Catalunya: “no cabe duda sobre el hecho que las inmensas diferencias de renta entre los países desarrollados y los subdesarrollados, constituyen la causa principal de las migraciones”.



En el cuadro 2 se puede observar, según afirma el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que en 1960, el 20% más rico de la población ganaba 30 veces más que el 20% más pobre. En 1990 la proporción era de 60 a 1 y en 1997, de 74 a 1.

El aumento de las diferencias no responde sólo al incremento de la renta en los países del primer mundo, sino también a su disminución, en los del llamado “Tercer Mundo”. Hoy más de 80 países de África y de la zona del antiguo bloque soviético, tienen rentas inferiores a las de diez años atrás”. (Informe al Parlament, año 2000, Libro segundo, notas sobre el fenómeno de la inmigración, 2.2).

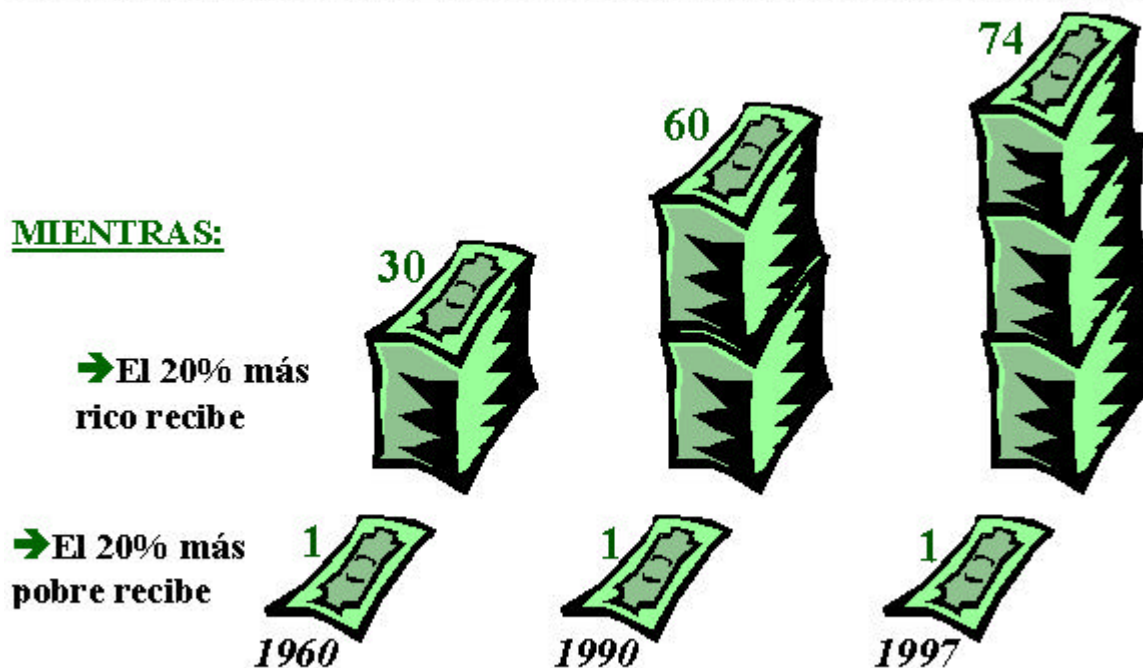
Analizando lo que sucede, sería mejor hablar de políticas de mano de obra o de políticas de trabajo, en vez de hablar de

políticas de inmigración, o mucho menos de integración. El marco legal es excesivamente rígido y restrictivo, y sólo es operativo para atender a las necesidades internas del mercado de trabajo, y no de forma muy eficaz, puesto que la administración puede tardar entre nueve y diez meses en conceder un permiso de trabajo. En un mercado tan incierto, en el que los contratos se celebran con gran rapidez, diez meses invalidan cualquier política. Tampoco se prevén caminos de entrada para los extranjeros que buscan un futuro mejor. Junto con la especial relación que ha tenido siempre el estado español con los países iberoamericanos, se debería integrar a África en el horizonte migratorio español.

Por otra parte, lo que se ha llamado “selección en origen”, muestra la voluntad inequívoca de conseguir una inmigración lo más barata posible.

Cuadro 2

Distribución del ingreso en manos de los segmentos extremos de la población global



Fuente: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Y no sólo en lo referente a los sueldos que perciben los trabajadores, sino al ahorro en su formación laboral.

Y recuérdese que algunos trabajadores latinoamericanos y de Europa del este poseen un nivel de calificación laboral más alto que los trabajadores procedentes de África, por lo que los africanos no podrán competir con los primeros y quedarán fuera del mercado laboral. Este hecho debe ser también tenido en cuenta.

Esta situación, que podría parecer justificable -atendiendo a criterios estrictamente laborales- en política de mano de obra, no lo es en términos de política de integración. La inmigración debe contemplarse como una inversión de

futuro y debe invertirse mucho más dinero del que actualmente se destina a este cometido. Se gasta mucho dinero en el intento de contención de flujos migratorios y control de fronteras. Sin embargo apenas se destina dinero en formación y proyectos de integración.

Las declaraciones de los responsables en política migratoria, no ayudan a visualizar la realidad de los hechos, ya que se vincula inmigración y delincuencia, y se mezclan temas que no tienen ningún tipo de relación. Se habla gratuitamente de superioridad moral. Se actúa como si la voluntad de algunos responsables políticos fuese aumentar la convulsión de la inmigración. El resultado es que la sociedad vive la inmigración como un problema.

Recuadro 6

Características del mercado laboral en las economías desarrolladas

Nacionales	Inmigrantes
puestos fijos	puestos precarios
bien remunerados	mal remunerados
alta calificación	baja calificación
reconocimiento social	escaso reconocimiento social

Fuente: El capital humano de la inmigración. Instituto de Migraciones y Servicios Sociales -IMRSO.

Al examinar las características del mercado laboral para nacionales e inmigrantes se puede observar las desventajas a las que están sujetos estos últimos: baja remuneración, precariedad laboral y escaso reconocimiento social. De ello se deduce que los inmigrantes cubren las necesidades de mano de obra en segmentos en los que los nacionales no desean participar. Esto rompe el mito de que la fuerza laboral inmigrante y la nacional compiten por el mismo mercado.

Marzo 2004: elecciones generales.

Es interesante revisar la situación del problema luego de las elecciones del 14 de marzo del 2004.

El cambio en la mayoría, ha llevado al Partido Socialista a formar gobierno. Esto ha supuesto algunos cambios en lo que se refiere al discurso sobre inmigración. En la sesión de investidura, en las Cortes Españolas, el nuevo presidente, Rodríguez Zapatero, propuso un pacto social para la inmigración.

Es cierto que el calendario no ha dado todavía oportunidad de llevar a la práctica ese discurso, pero en principio cabe esperar un giro en las políticas migratorias.

El centro de la cuestión estaría en cambiar el marco de análisis del fenómeno migratorio, en tres aspectos fundamentales:

- ⇒ El **futuro**, es decir la necesidad de **un futuro** que no se encuentra en el país de origen, es una buena clave para entender el hecho migratorio. Por lo tanto las políticas deberán tender a abrir perspectivas de futuro en los países de origen y en los de acogida. Esa necesidad de futuro se traduce en forma de demanda de trabajo, o de seguridad, o de mejor educación, etc. Y viene restringida por la situación económica de los países de origen (deuda externa, tratados comerciales injustos), y por los marcos legales excesivamente restrictivos en los de llegada.

Recuadro 7 Propuesta del Partido socialista sobre política migratoria

Inmigración ilegal y explotación

- ⇒ Combatir la explotación laboral y la economía sumergida. Promover la especialización de fiscales en la persecución de los delitos de explotación laboral, tráfico de seres humanos y delitos contra los derechos de los trabajadores. .
- ⇒ Incentivar las denuncias de las víctimas de explotación y su cooperación en los procesos judiciales.
- ⇒ Reforzar la inspección laboral para la detección y denuncia de oficio de las situaciones irregulares en el empleo.

Integración de extranjeros y educación

- ⇒ Elaborar un Estatuto para la integración de los inmigrantes, para promover la integración de los inmigrantes que residen legalmente en España.
- ⇒ Establecer criterios básicos en torno a los programas de educación para inmigrantes, prestaciones sociales relacionadas con la vivienda, los salarios sociales de las Comunidades y Ayuntamientos, la conservación de costumbres culturales de los países de origen, o la práctica efectiva de libertad religiosa reconocida en la Constitución.
- ⇒ Redactar un Plan Integral de Actuación Preferente en zonas de elevada presión migratoria
- ⇒ En las Comunidades Autónomas a cuyas costas llegan inmigrantes irregulares se crearán servicios para el salvamento, la atención y el alojamiento temporal de los mismos.

Fuente: Cadenaser.com. Publicación electrónica.
Madrid-España. Marzo del 2004.

- ⇒ El hecho migratorio no empieza cuando alguien entra o intenta entrar por las fronteras de un Estado, sino cuando alguien debe salir de su país en busca del mencionado futuro. La migración no es por tanto un problema de orden público. Y no debe ser tratado como tal. Las políticas migratorias no pueden ser exclusivamente políticas de control de flujos y de mano de obra.
- ⇒ Un tratamiento correcto de los problemas que plantean las migraciones -en los países de llegada y en los de origen- exige la ejecución de políticas a largo plazo. Es necesario un amplio acuerdo entre partidos y sociedad civil que permita que los aspectos fundamentales de las políticas migratorias se planifiquen para los próximos 25 o 30 años.
- ⇒ Pronto se verá si el nuevo gobierno puede asumir con eficacia los retos que la inmigración plantea. De no ser así, lo que ahora puede tratarse como "los problemas que plantea la inmigración" en poco tiempo se convertirá, primero en "el problema de la inmigración" y desembocará luego en "la inmigración como problema".

Para esta publicación se obtuvo la información de:

“LAS COMUNIDADES DE MIGRANTES EN DESTINO” de Joaquim Giol i Aymèrich, Delegado de migraciones de la diócesis de Girona. UNIVERSIDAD COMPLUTENSE. El Escorial. 16 de julio de 2003.

Plan Migración, Comunicación y Desarrollo

Coordinador:

Mario Cadena. FEPP

Comité de Coordinación:

Vicente Martínez. Cáritas española

Jaime Atienza. Cáritas española

Gisela Dávila. CORAPE

Janete Ferreira. CEPAS

Luis Dávila. ALER

Luis Túpac –Yupanqui. SJM

Alberto Acosta. ILDIS - FES

Elaboración:

Verónica Parra Merino

Edición, producción estadística y diagramación:

Susana López Olivares

David Villamar Cabezas

Coordinación de las Cartillas:

Alberto Acosta

Director del ILDIS -FES:

Michael Langer



Esta publicación contó con el auspicio de la Agencia Española de Cooperación Internacional - AECI

Todas las publicaciones de la serie “Cartillas sobre Migración”
están disponibles en: www.ildis.org.ec