

Migraciones internacionales: el espacio euromediterráneo en la agenda global

Xavier Aragall

Responsable de Migraciones
Instituto Europeo del Mediterráneo
(IEMed), Barcelona

El año 2004 supone un impulso destacado para la incorporación de las migraciones a la agenda global a partir de la creación, en febrero de 2004, de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (CMMI) por iniciativa del Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan, con el objetivo de situar las migraciones internacionales en la agenda mundial, analizar los vacíos existentes en las políticas sobre la migración actuales y examinar las interrelaciones entre las migraciones y otras problemáticas.

La propia CMMI apunta una distinción a nivel global entre el Norte y el Sur con el fin de tener en cuenta las diferencias regionales y las especificidades que se dan en el ámbito de los movimientos humanos. A su vez, ante esta división señala la existencia de países intermedios como México, Sudáfrica, Marruecos y Egipto.¹ Encontrar dos países mediterráneos en este espacio intermedio entre el norte y el sur da pie para plantearse si la zona euromediterránea puede ser analizada como un sistema migratorio dada la intersección que se produce entre el Norte y el Sur. En este marco, cabe destacar los resultados del Congreso Mundial sobre Movimientos

Humanos e Inmigración (MHI) que se llevó a cabo en septiembre de 2004, puesto que una de las sesiones del mismo² hacía referencia a la geografía específica de las migraciones en el Mediterráneo. Las crecientes disparidades económicas, demográficas, políticas y en materia de seguridad entre países emisores y países receptores son clave para entender los flujos migratorios entre países situados al sur y al norte del Mediterráneo. Estos desequilibrios, sumados a la proximidad geográfica, explicarían que Europa sea y seguirá siendo el principal destino de las migraciones en el Mediterráneo, a pesar de los crecientes esfuerzos para reducir la entrada de inmigrantes tanto regulares, irregulares como demandantes de asilo.³ Destaca que la CMMI ha llevado a cabo sendos encuentros regionales en el Mediterráneo y en Oriente Medio, así como en Europa. En ambos casos las agendas abordaban la inmigración irregular, los aspectos económicos de la inmigración internacional, la integración de los inmigrantes en las sociedades de acogida, los derechos humanos de los inmigrantes y la gobernanza de las migraciones internacionales. Esta agenda de las migraciones internacionales apunta, para el espacio euromediterráneo, los principales ejes que centran hoy en día el debate sobre las migraciones en esta región: un debate entre la contención de los flujos y su gestión ordenada por un lado y otro debate sobre los efectos

positivos que tiene la movilidad de personas, por otro. Este debate lo encontramos presente también tanto en la agenda de la UE como en la del Partenariado Euromediterráneo.

En este debate, se argumenta por un lado que una gestión bien ordenada puede fomentar la estabilidad de la región y puede hacer de la Unión Europea y del Espacio Euromediterráneo un ejemplo de cómo hacer de las migraciones un juego de suma positiva (*win-win game*).⁴ También se plantea que las migraciones deben concebirse como parte de la solución al exceso de oferta de mano de obra de los países emisores y, en el norte del Mediterráneo, como la solución al envejecimiento de la población y a la reducción del mercado laboral. Pero este potencial sólo se desarrollará si Europa es capaz de atraer inmigrantes con la formación requerida y a su vez se da acceso a esta inmigración al mercado laboral formal.⁵ Finalmente, otro de los principales aspectos que fundamenta la necesidad de una gestión ordenada de las migraciones hace referencia al hecho de que la gestión de las migraciones puede ser clave para la estabilidad y la seguridad. Un concepto, este último, que vinculado a las migraciones debe considerarse desde una perspectiva multidimensional, en el sentido de que debe incorporar conceptos como gobernanza, cooperación, seguridad humana y estabilidad política y social, asumiendo el hecho de que el problema de la segu-

¹ *Global Comisión on International Migration*. «Report on First Meeting of the Commission», Estocolmo, febrero de 2004.

² Congreso Mundial Movimientos Humanos e Inmigración, www.mhicongress.org

³ Münz, R. (2004). «European Migration policy options». Sesión regional Europa y el Mediterráneo. Congreso Mundial Movimientos Humanos e Inmigración. <http://www.iemed.org/mhicongress/dialegs/regionals/papers/munz.pdf>

⁴ Sesión regional Europa y el Mediterráneo (2004). Conclusiones de la sesión. Congreso Mundial Movimientos Humanos e Inmigración (inédito).

⁵ *Ibidem*.

ridad es la manifestación de un fenómeno mucho más complejo.⁶

Por otro lado, aquellos aspectos que inciden en los efectos positivos que tiene la movilidad de personas hacen referencia al papel de los inmigrantes como actores fundamentales para el desarrollo de las relaciones euromediterráneas,⁷ así como a aquellos factores relacionados con el binomio migraciones-desarrollo, como por ejemplo el codesarrollo, como instrumento de colaboración con los países de origen, en el sentido de que las migraciones pueden estar al servicio de la cooperación al desarrollo. Destaca también el potencial de las remesas de inmigrantes por el impacto positivo que pueden tener sobre el país de origen, así como el impacto que pueden tener las relaciones transnacionales en la sociedad civil.

De hecho, puede verse cómo en el último año existen distintos posicionamientos en relación con estas dos perspectivas. La Unión Europea, por ejemplo, se centra más en la gestión ordenada, lo que se refleja en la creciente necesidad que plantea la propia Comisión Europea de regular la entrada de mano de obra inmigrante por un lado⁸ y en el hecho de que cada uno de los Estados miembros no quiera perder la centralidad de la gestión de la inmigración que se establece en sus sociedades, por el otro.

Por su parte, en lo que respecta al Partenariado Euromediterráneo, en las conferencias euromediterráneas celebradas durante este último año, se ha observado una suavización de los presupuestos de la cumbre de Nápoles en diciembre de 2003, donde la seguridad adquirió un papel central, subrayándose la necesidad de combatir la inmigración ilegal a través de acuerdos de readmisión. En la conferencia de Dublín celebrada en junio de 2004, el combate contra la inmigración irregular en el Mediterráneo

TABLA 24		Políticas de emigración laboral
Políticas de emigración laboral en el sur del Mediterráneo: preferencias	Convergencia intereses Sur-Norte	Actuaciones políticas
Equilibrar el mercado laboral interior	NO	Las medidas macroeconómicas del norte afectan negativamente a los mercados laborales del Sur: - intercambio comercial desigual - sectores subvencionados (agricultura)
Controlar la inmigración ilegal, <i>migraciones de tránsito</i>	SÍ	Iniciativa 5+5: implicación de los Gobiernos del Sur no resultante del desarrollo económico del Sur, sino de la creciente informalización de algunos sectores de la economía del Norte.
Maximizar los beneficios de la inmigración	NO	No hay medidas específicas en las políticas del norte, si bien existe un debate alrededor del impacto de las remesas, el uso de canales oficiales para los envíos y la manera de convertirlas en inversiones productivas.
Asegurar el bienestar de los emigrantes	SÍ	Derivado del acceso a las provisiones del Estado del bienestar y del principio de no discriminación frente a los nacionales de terceros países (Tampere). Existe sin embargo una discriminación <i>de facto</i> .
Ajustar a la demanda de mano de obra de los países europeos	SÍ	Identificación de las necesidades a medio y largo plazo, para establecer medidas conjuntas que tiendan a disminuir las migraciones irregulares. Búsqueda de soluciones de suma positiva (<i>win-win</i>) para que los países de origen, de destino y los propios inmigrantes resulten beneficiados.

siguió considerándose un aspecto clave, aunque se observa también el inicio de un cambio de rumbo al mencionarse la necesidad de realizar un enfoque global sobre las migraciones, considerándose que, si están bien gestionadas, pueden resultar un factor positivo para el crecimiento socio-económico en el conjunto de la región. En noviembre de 2004, y bajo la presidencia holandesa de la UE, la influencia de la nueva Política Europea de Vecindad (PEV) se hace evidente. Los Planes de Acción vinculados a la PEV se plantean como herramien-

tas bilaterales para la cooperación, pero sitúan de nuevo las migraciones dentro del capítulo de las amenazas, junto con el tráfico de drogas, el terrorismo y el crimen organizado. No obstante, coincidiendo con Dublín, se abre también un espacio para la cooperación en relación con las causas primeras de la migración,⁹ así como en relación a los efectos negativos de las migraciones de tránsito. Con ello se muestran dos tendencias: la preeminencia del control de los movimientos humanos y el camino hacia una mayor implicación de todos

⁶ Ibidem.

⁷ Aspecto reivindicado por el Foro Civil Euromed, donde se ha venido destacando la importancia del inmigrante como socio activo en el codesarrollo (FCE Barcelona 1995), el potencial del inmigrante como agente de cooperación (FCE Marsella, 2000), así como también el reconocimiento de las migraciones como recurso y activo cultural en el desarrollo del partenariado (FCE Nápoles 2003).

⁸ Cabe destacar el proceso de elaboración del *Green Paper* en migraciones, que tiene como objetivo establecer si en la UE hay necesidad de inmigración y poder apuntar las posibilidades que existen en términos de regulación de mano de obra (admisión, requisitos etc.) a nivel común, con el fin de evitar 25 legislaciones dispares. El documento de trabajo se puede consultar en: «*Green Paper on an EU Approach to Managing Economic Migration*» (COM(2004) 811 final).

http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/immigration/work/doc/com_2004_811_en.pdf

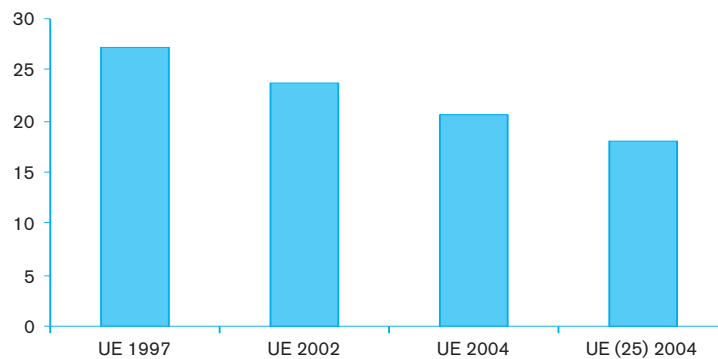
⁹ Cabe recordar que el concepto acerca de las causas principales de las migraciones (*root causes of migration*) no está exento de debate. Para llevar un seguimiento del debate entorno a este concepto político: Gent, S.: (2002) «The Root Causes of Migration: Criticising the Approach and Finding a Way Forward». Sussex Migration Working Paper n. 11 http://www.sussex.ac.uk/migration/publications/working_papers/mwp11.pdf

los socios del partenariado, compartiendo prioridades en el ámbito migratorio y reforzando la voluntad de ampliar el concepto de responsabilidad compartida. En este sentido, las conclusiones de La Haya hacen referencia a la necesidad de actuar sobre los efectos negativos a partir de la cooperación en aspectos como la migración ilegal, la gestión fronteriza y la capacitación en la gestión migratoria (*migration related capacity building*), como primer paso para hacer de las migraciones un factor positivo de crecimiento en esta área.

Uno de los puntos de confluencia entre la gestión migratoria y los efectos positivos de la movilidad lo podemos encontrar en las migraciones laborales. En el ámbito de las políticas de emigración laboral de los países mediterráneos, existen puntos de convergencia y de divergencia respecto a los países europeos.¹⁰

En el cuadro anterior puede identificarse como prioritario el hecho de ajustar la demanda de mano de obra de los países europeos como uno de los principales aspectos para fomentar la colaboración entre países de ambas orillas. En este sentido se apunta la inmigración temporal vinculada al mercado laboral como uno de los modelos capaces de maximizar la movilidad de personas en el Mediterráneo.¹¹ De todos modos es necesario seguir los debates en torno a este modelo. Por un lado, en lo que res-

GRÁFICO 20 Unión Europea. Inmigración originaria de los países socios mediterráneos (MED12)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del *Euro-mediterranean Statistics*, Eurostat 1999 y de *Euro-Mediterranean Consortium for Applied Research on International Migration (CARIM)* de diversos años.

pecta a la implementación, se habla de promover las migraciones temporales relacionadas con el mercado laboral, tanto en el caso de las migraciones calificadas (AGCS 4¹²) como de las no calificadas, y la existencia de un sistema de visados flexible que permita una amplia movilidad, a la vez que se garanticen las provisiones económicas y sociales vinculadas a la jubilación (que transcurrirá en el país de origen),¹³ continúa siendo una condición básica para establecer el movimiento de mano de obra. Por otro lado, cabe plantearse en qué medida la temporalidad puede resultar positiva. Cabe responder a cuestiones sobre las posibilidades de integración y represen-

tación en la sociedad en tanto que población temporal, y de vinculación al envío de transferencias. Igualmente, cabe preguntarse qué efectos podría tener sobre las condiciones de trabajo y de residencia en el país de acogida el hecho de destinar gran parte de los ingresos al país de origen.¹⁴ Estos aspectos deberían poder permitir apuntar hacia una duración de la migración temporal que se adecuara a los mismos. Actualmente, los esquemas de las migraciones temporales suponen básicamente una prioridad para los países receptores y la implicación de los países emisores es necesaria para llevar a cabo soluciones de suma positiva.

¹⁰ Awad, I. (2004) «Migration policies in South Mediterranean Countries: convergence and divergence with European orientations. International Migration in the Euro-Mediterranean Area and the Enlarged European Union». Training Session CARIM. <http://www.carim.org/material/TS20041218.pdf>

¹¹ Awad, I. ob. cit.

¹² El modo 4 del AGCS (Acuerdo General sobre Comercio y Servicios) hace referencia al movimiento temporal de personas en el marco de una prestación de servicios. El modo 4 constituye un sector muy específico de la inmigración temporal entre países de la OMC (Organización Mundial del Comercio) y se refiere normalmente a trabajadores altamente cualificados. En este marco, la OMC apunta la necesidad de «coordinar» las políticas comerciales y migratorias y mejorar la transparencia de las políticas y actuaciones en materia de inmigración.

¹³ Fargues, P. (2004) «Demographic complementarities and mobility between Mena and Europe. International Migration in the Euro-Mediterranean Area and the Enlarged European Union». Training Session CARIM. <http://www.carim.org/material/TS20041218.pdf>

¹⁴ Collyer, M. (2004) «The Development Impact of Temporary International Labour Migration on Southern Mediterranean Sending Countries: Contrasting Examples of Morocco and Egypt». Working Paper T6. *Sussex Centre for Migration Research. Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty.*