

Gobernanza global de las migraciones y desarrollo

RAFAEL DOMÍNGUEZ MARTÍN

Director de la Cátedra de Cooperación Internacional
y con Iberoamérica, Universidad de Cantabria

En 2004 un destacado panel de economistas internacionales incluyó las migraciones entre los diez grandes desafíos de la humanidad para el siglo XXI. Un año antes Naciones Unidas creó la Comisión Mundial para las Migraciones Internacionales con el fin de impulsar un diálogo de alto nivel, el Foro Global sobre Migración y Desarrollo, que tras sendas reuniones (Bruselas 2007 y Manila 2008) ha logrado que ese sea precisamente el eje temático del próximo Informe del Desarrollo Humano en 2009.

Desde la perspectiva de los países desarrollados, como principales aunque no únicos destinatarios de las migraciones internacionales, la inercia de las políticas públicas relacionadas con este desafío (políticas migratorias, de integración y de co-desarrollo) responde al dilema de cómo conciliar las preferencias expresadas por el votante mediano (cierre de fronteras) y las necesidades económicas resultantes del envejecimiento, la baja fertilidad y el alargamiento de la esperanza de vida que cubre la inmigración y que la hacen imprescindible para nuestra supervivencia como sociedades desarrolladas en el futuro. En efecto, para mantener la población en edad de trabajar actual en Europa, se necesitarán 48 millones más de inmigrantes hasta 2050, y, suponiendo una tasa de empleo del 70% y que no cambie la edad de jubilación, 183 millones más para mante-

ner la tasa real de dependencia. En el caso de España, estas cifras serán de 6,2 y 20,2 millones respectivamente.

Por tanto, aunque ahora la tasa de emigración mundial (3,5%) es menor que en la primera oleada de la globalización de principios del XX (5,2%), cabe esperar que el siglo XXI sea otra era de las migraciones internacionales. Una gran parte de los analistas y de la doctrina vinculada a la docena de instituciones internacionales que se ocupan de los movimientos migratorios señala como determinantes de los mismos las desigualdades demográficas y de desarrollo entre países, lo que la opinión pública y los líderes políticos del mundo desarrollado traducen, con la inestimable ayuda de los medios de comunicación, en la idea simple de que la emigración es la antítesis del desarrollo.

La visión de la migración como huida de la pobreza o el desempleo que proponen los medios, y que nuestros políticos repiten irreflexivamente, da como resultado la creación de un problema que necesita ser resuelto. Proactivamente, para unos, mediante Ayuda Oficial al Desarrollo (un discurso de la solidaridad que niega de manera implícita la capacidad de agencia de los individuos), liberalización del comercio mundial (aunque con graves problemas de coherencia de políticas) y/o inversión extranjera (con el falso dilema deslocalización versus inmigración), bajo el supuesto de que el desarrollo en los países emisores reducirá la emigración. Pero si los gobiernos se dejan llevar por las presiones del votante mediano que considera los migrantes como una amenaza para su identidad o ahora su empleo –y, por tanto, la inmigración como un fenómeno indeseable que hay que frenar o revertir–, la respuesta al problema construido es reactiva, con políticas de cierre de fronteras que tienen como efecto perverso estimular la migración irregular e incentivar el asentamiento permanente con reagrupación familiar de lo que podrían ser migrantes legales circulares, a la vez que se alimenta el racismo y la xenofobia tras cada periódica, e inevitable, regularización.

Todo esto resulta sorprendente cuando, desde Ravenstein y Kuznets, sabemos que el crecimiento económico está acompañado por un aumento de la movilidad espacial de la población (dentro y entre países) y la experiencia de los países emergentes indica que es el crecimiento económico y la incorporación de los mismos a la eco-

nomía global lo que amplía el horizonte de las aspiraciones vitales de su gente para mejorar la propia condición. Por eso mismo África subsahariana es la región con menor tasa migratoria, aunque cabe esperar que si la AOD funciona en áreas como educación e infraestructuras y hay coherencia en las políticas comerciales, la región despegue en su desarrollo y con éste aumente la emigración (en 2025, el número de africanos migrantes potenciales, los jóvenes que entonces tendrán entre 15 y 29 años, será de 465 millones).

Dicho de otra manera, la migración es consustancial al proceso de desarrollo, existiendo una relación entre la tasa de emigración y el PIB per cápita en forma de U invertida. Así, para la migración a la OCDE, las tasas migratorias por países de procedencia son del 0,5 para los de renta baja, 3,3 para los de renta media-baja, 4,2 para los de renta media-alta y 2,8 para los de renta alta; por áreas geográficas, los datos también confirman la U invertida, con África subsahariana con una tasa migratoria del 1%, el Sudeste asiático con el 1,6%, México y Centroamérica con el 11,9% y Estados Unidos y Canadá con el 0,8%. Y el mismo razonamiento vale para las personas dentro de los países. Desde España, segundo receptor de la OCDE de inmigrantes en los últimos años, el INE (Encuesta Nacional de Inmigrantes de 2007) ha mostrado que dos tercios estaban trabajando antes de venir y que sólo un 23% adujeron la falta de empleo para emigrar, frente al 40% que señalaron como motivo la calidad de vida de España, lo que indudablemente alude al impulso universal smithiano de mejorar la propia condición.

En términos microeconómicos, la decisión de migrar tiene que ver también con otro instinto universal, en este caso vebleniano, que es el de emulación y que se alimenta de un cambio que frecuentemente acompaña el crecimiento económico tal y como lo concebía Kuznets: el aumento transitorio de las desigualdades interpersonales. No emigran los más pobres absolutos, por la trampa de pobreza o restricción de liquidez, sino los que en la escala de la distribución padecen desigualdades evitables. Casi tres cuartas partes de los emigrantes procedentes de África y más de la mitad de los de Asia y América Latina con destino a países de la OCDE tienen educación terciaria o universitaria, uno de los indicadores que se utiliza

para identificar la clase media. Como las remesas inicialmente contribuyen a aumentar las desigualdades, el proceso migratorio se retroalimenta por efecto demostración (que genera privación relativa) hasta que la densidad de la emigración (la red de emigrantes) hace caer los costes del desplazamiento, permitiendo que cada vez más familias de menor renta puedan emigrar y se reduzca finalmente la desigualdad.

La migración sirve así para romper con las trampas de desigualdad dentro de Estados frágiles, o con baja calidad de la democracia, sistemas patriarcales y/o altos niveles de corrupción. Países en los que es imposible o muy difícil ejercer la voz para cambiar las reglas que permitan la movilidad social ascendente y donde ésta se ve bloqueada a nivel agregado por la gran corrupción del gobierno y a nivel individual por la organización patriarcal familiar, dejando como única alternativa a sus nacionales que no padecen restricción de liquidez “votar con los pies”. Esto resulta una explicación sugerente de la dirección y feminización de las migraciones y pone de relieve dos de sus principales externalidades, que son la difusión de los valores democráticos y el proceso de ampliación de capacidades.

La migración es, por supuesto, el factor de integración que tiene un impacto más elevado sobre el crecimiento global (la liberalización del mercado de trabajo mundial generaría nada menos que 10 puntos porcentuales de PIB al año, frente a 1 de la liberalización del comercio mundial). Por eso las restricciones a las entradas de emigrantes, que son mucho mayores que las impuestas a los capitales, bienes y servicios, deberían revisarse para evitar que el desajuste entre la retórica política en favor del cierre de fronteras y la realidad de nuestros mercados de trabajo segmentados y sedientos de inmigrantes de baja y alta cualificación dé lugar, en cuanto pase la crisis, a la nueva oleada de irregularidad institucionalizada y, por tanto, a mayores problemas de exclusión social, racismo y xenofobia, además de sobrecualificación.

Todo ello plantea un desafío formidable de gobernanza mundial y requiere una respuesta conjunta que nazca del diálogo y del compromiso de todos los países. Porque será necesario poner de acuerdo en las políticas migratorias a países emisores, de tránsito y

receptores, y hacerlas coherentes con las políticas comerciales. Además, habrá que dejar de pensar en la AOD y en el codesarrollo como instrumentos para “regular los flujos migratorios”, eufemismo que solo anuncia la restricción o reversión de dichos flujos: o bien estas políticas desconocen que la migración es producto del desarrollo (entendido como crecimiento y cambio estructural, pero también como ampliación de capacidades o desarrollo como libertad y como derecho humano), o bien la AOD se dona en el convencimiento de que no va a tener ninguna repercusión significativa sobre el crecimiento económico (pues si lo tuviera acabaría contribuyendo a aumentar la migración). Y, por último, aunque no en último lugar, habrá que establecer incentivos para coordinar la políticas de integración, lo que implicará ampliar derechos de ciudadanía en términos de residencia, aceptando que vivimos ya en un mundo de múltiples lealtades derivadas de identidades plurales y que la retórica de la historia común de países como España con América Latina (que a su condición de región de renta media une la de ser la más desigual del mundo y, por tanto, plantea un enorme potencial migratorio) tiene que concretarse en el derecho a la ciudadanía transnacional.

Santander, febrero de 2009