XVI CONFERENCIA INTERPARLAMENTARIA UNIÓN EUROPEA/AMÉRICA LATINA
XVI CONFERENZA INTERPARLAMENTARE UNIONE EUROPEA/AMERICA LATINA
XVI CONFERÊNCIA INTERPARLAMENTAR UNIÃO EUROPEIA/AMÉRICA LATINA
XVI EUROPEAN UNION/LATIN AMERICA INTERPARLIAMENTARY CONFERENCE
XVI CONFÉRENCE INTER PARLEMENTAIRE UNION EUROPÉENNE/AMÉRIQUE LATINE
XVI INTERPARLAMENTARISCHE KONFERENZ EUROPÄISCHE UNION/LATEINAMERIKA

BRUSELAS, 20 - 22 DE MAYO DE 2003

30 de abril de 2003

INFORME

"Migraciones y desplazamientos de población"

Ponente: Eurodiputado Fernando FERNÁNDEZ MARTIN

I. IMPORTANCIA DE LOS FENOMENOS MIGRATORIOS

1. Valoración e introducción al fenómeno migratorio en el contexto internacional

La inmigración constituye una de las prioridades del debate político en este comienzo de siglo. Son muchas las causas que contribuyen a ello y como veremos más adelante la globalización y sus consecuencias no es un elemento despreciable, que además ha incrementado la sensación de vértigo y la dificultad de comprender y explicar muchos acontecimientos del mundo en que vivimos. La época de bonanza que algunos anunciaron con la caída del Muro de Berlín se ha convertido, una década después, en una sensación de inestabilidad del curso de la historia, que ha crecido tras los atentados terroristas del 11 de septiembre. Desde entonces, la agenda internacional ha sufrido importantes alteraciones y la seguridad ha pasado a ocupar el centro de las preocupaciones y de la acción de los gobiernos.

El fenómeno migratorio es viejo como la humanidad. Sin embargo, para centrar el problema en su justa dimensión es interesante el reciente informe presentado en Francia por el Comisariado General del Plan para la Inmigración, que revela que **las migraciones son protagonizadas por el 2'5% de la población mundial**. Según la Organización internacional para las Migraciones, el número total de migrantes internacionales sería de entre **150 y 175 millones de personas**, es decir, afecta a uno de cada cuarenta habitantes del planeta.

La conclusión es evidente: **las migraciones internacionales son un comportamiento social y políticamente muy importante pero estadísticamente minoritario.**

Las migraciones constituyen un fenómeno humano por excelencia, que ha existido siempre, y que en la actualidad afecta a todos los países, porque todos son países de origen o de tránsito o de destino de migrantes, o incluso los tres a la vez.

Al mismo tiempo, la globalización, la liberalización del comercio y la integración económica mundial han aumentado la movilidad de las personas y las facilidades para desplazarse. La globalización constituye sin duda un factor que favorece las migraciones. Los conflictos internacionales, la guerra, la pobreza, la corrupción y la ausencia de un buen gobierno en los países de origen, constituyen también factores que empujan a la emigración. **Quizás más que nunca, las migraciones forman parte de la vida contemporánea.**

Si analizamos los porcentajes de migrantes por regiones, Europa, Asia y América del Norte ocupan en este orden los primeros puestos, con cifras de migrantes de entre 40 y 60 millones. Africa acogería al 2% del porcentaje de migrantes mundiales, mientras que América Latina y el Caribe tan sólo al 1'1%.

Según datos recientes de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) los EE.UU (35 millones) y la Federación Rusa (13'3 millones) son los países que encabezan la lista de los 15 países con mayor porcentaje de migrantes. En esta lista encontramos a continuación algunos países europeos como (Alemania con 7'3 millones , Francia con 6'3 millones y Reino Unido con 4 millones). La India (6'3 millones), Arabia Saudí (5'3 millones) y Pakistán (4'2 millones) están también entre los países con mayor numero de inmigrantes. Al contrario de lo que ocurrió en el pasado ningún país de América Latina figura entre los mayores receptores de inmigrantes.

La lista de países emisores de emigrantes está encabezada por México (6 millones), seguido por Bangladesh y Afganistán con unos 4 millones cada uno.

El concepto de migrante que utilizaremos abarca tres categorías de personas, y puede definirse de manera genérica como "persona cuya nacionalidad no coincide con su país de residencia".

*1. Los **migrantes** estricto senso serían lo que podemos denominar como inmigrantes económicos o laborales, las personas que aspiran a una vida mejor en un país del que no son nacionales, que podrán a su vez tener una situación jurídico-administrativa regular o irregular.*

*2. Los **refugiados** constituyen la categoría de personas mejor definida, puesto que disponen de una legislación internacional y de una protección garantizada por convenios internacionales, principalmente por la Convención de Ginebra y otros textos derivados.*

*3. En tercer lugar, en los últimos tiempos ha adquirido una gran importancia el número de **desplazados internos** por causa de conflictos armados internos en un número creciente de países.*

Según el ACNUR, organismo encargado de las dos últimas categorías de personas, en 2002 daba protección a 12 millones de refugiados en todo el mundo, mientras que aparecían como segundo grupo de interés para este organismo los mencionados desplazados internos, en torno a los 6 millones. En total, ACNUR tenía bajo su protección a unos 20 millones de personas en enero de 2002.

2. Las migraciones como fenómeno positivo

La migración aparece por tanto como un fenómeno global y complejo que es valorado por todos y desde luego por la Unión Europea, como un **fenómeno esencialmente positivo generador de retos y de oportunidades**.

1. Las migraciones han modificado profundamente a las sociedades occidentales, enriqueciendo las calles con diversidad de gentes y de culturas. Las capitales de la Europa de este siglo son espacios mestizos y culturalmente plurales. Este hecho ha contribuido a que los prejuicios y miedos atávicos a la figura del "otro", del "diferente", sean hoy abordados desde una perspectiva positiva con la intención de articular las respuestas políticas necesarias para adecuar nuestras estructuras a esta nueva realidad. Aunque los prejuicios y la discriminación frente a inmigrantes y extranjeros siguen siendo comportamientos recurrentes, la idea de no discriminación está inscrita en el frontispicio de la construcción europea, y avanzamos sin duda hacia el reconocimiento del otro como igual.

Sin ir más lejos, la Declaración de Atenas, aprobada por el Consejo Europeo en su reunión informal del pasado 16 de abril en la que se firmó el Tratado de Adhesión, afirma solemnemente que "**Respetaremos la dignidad y los derechos de los nacionales de terceros Estados que viven y trabajan en la UE. Los valores que compartimos no están reservados a nuestros nacionales sino que se aplican a todos aquellos que se someten a las leyes de nuestros países**". La Carta de Derechos Fundamentales de la UE dispone por su parte en su artículo 15.3 que "Los nacionales de terceros países que estén autorizados a trabajar en el territorio de los Estados miembros tienen derecho a unas condiciones laborales equivalentes a aquellas que disfrutan los ciudadanos de la Unión".

2. Y así debe ser, en mi opinión, puesto que **los inmigrantes contribuyen**, entre otras cosas, **con su trabajo y con sus impuestos** al crecimiento económico de los países y a sus sistemas de desempleo y de pensiones (tema éste del futuro de las pensiones de una enorme actualidad).

3. Los países en desarrollo tienen una de sus principales fuentes de ingreso en las **remesas** de sus migrantes en el extranjero. Según algunas estimaciones, los flujos anuales de remesas son superiores a los de la ayuda oficial al desarrollo (AOD). En un país como Marruecos, las remesas llegan a constituir el 66% de las aportaciones financieras totales, y el 51% en Egipto o Túnez. En Haití, las remesas suponían en 2001 el 17% de su PIB. En cifras absolutas, fueron la India, México y Egipto los que mayores remesas recibieron de sus respectivas diásporas.

El problema planteado por estas remesas es que, tratándose de dinero privado y de flujos informales, es difícil encontrar vías de canalizar dichos flujos de una manera más beneficiosa para el desarrollo de los países receptores. De hecho, la Conferencia de Monterrey sobre financiación del desarrollo se fijó en esta cuestión para solicitar la "reducción de los costes de estas transferencias de los trabajadores migrantes y para crear oportunidades e inversiones orientadas al desarrollo, especialmente al alojamiento".

4. La segunda cuestión que puede redundar en un beneficio directo de los países en desarrollo sería llegar a invertir la tendencia a la "fuga de cerebros" hacia una "**circulación de cerebros**" de ida y vuelta, para poner al servicio de sus países de origen los conocimientos y la experiencia profesional adquirida en países desarrollados. Un estudio de una fundación estadounidense indicaba que cerca del 47% de los estudiantes extranjeros con visas temporales que completaron doctorados en 1990 y 1991 trabajaba en EE.UU. en 1995.

En este campo, las posibilidades para la acción en el ámbito euro-latinoamericano son enormes, y ya se están dando algunos pasos necesarios para hacer realidad este hecho. Me refiero al vital sector de la enseñanza superior. En este momento, los EE.UU. han ganado la mano a Europa como país de destino para estudiantes universitarios latinoamericanos, cuando, paradójicamente, la experiencia europea en materia de integración regional debería resultar preciosa para el futuro de América Latina. Por ello, la Cumbre de Madrid aprobó el programa de becas Alban, además de adoptar un Plan de Acción 2002-2004 para la creación de un espacio euro-latinoamericano común de enseñanza superior, que debe desarrollarse.

5. En tercer lugar, aunque me detendré en ello más adelante, el vínculo creciente entre la **ayuda al desarrollo** y la inmigración puede suponer recursos adicionales para los países en desarrollo.

3. La otra cara de la moneda

No se puede negar que la consideración de las migraciones como un hecho fundamentalmente positivo conlleva una cierta dosis de necesario voluntarismo, y digo necesario porque para eso estamos los políticos.

Nací y vivo en una región europea, las islas Canarias, que por su situación geográfica conoce muy bien los problemas y los retos que plantea la inmigración. Creo además que el terremoto político que recorrió hace poco Europa con unos sorprendentes resultados electorales en países como Francia u Holanda es una llamada al realismo y a no ocultar los serios problemas a los que nos enfrentamos.

El contexto internacional provocado por el 11 de septiembre ha alargado, es verdad, la sombra de la criminalización de la inmigración, puesto que esa vinculación de migraciones con criminalidad responde a una percepción bastante consolidada en los sustratos profundos de las sociedades europeas, y requerirá un esfuerzo y una audacia política considerable el deshacer esa asociación de ideas.

Es verdad, en cualquier caso, que los canales por los que fluyen las migraciones no conducen siempre a finales felices, especialmente si nos fijamos en el fenómeno de la **inmigración ilegal**. Se calcula que ingresan en Europa de manera irregular cada año entre 120.000 y 500.000 personas. Evidentemente, los cálculos son muy aproximativos.

Aunque no me adentraré en el debate, la relación entre los ordenamientos jurídicos, cada vez más restrictivos, de los países de acogida, y los ciclos de **criminalidad y exclusión social** que genera la inmigración ilegal debe ser abordada con realismo, firmeza y creatividad. La **situación precaria** en la que viven muchos inmigrantes conduciría a una suerte de pugna entre los sectores más desfavorecidos de nacionales de un Estado y los inmigrantes recién llegados o ya instalados por unos recursos sociales y asistenciales por definición limitados. Este argumento fue utilizado en su día como uno de los factores de explicación del fenómeno Le Pen en Francia (que llegó a obtener más de un 20% de lo que puede denominarse "voto obrero") y de tendencias similares en otros países de la UE.

Finalmente, extendiendo estos argumentos a su dimensión cultural e identitaria, es evidente que se produce en las sociedades de acogida un **choque de culturas** que requiere tiempo y políticas activas para evitar que degeneren en conflictos negativos.

4. La inmigración: el gran reto del futuro para nuestras sociedades

Las migraciones suponen sin buscarlo un cuestionamiento de las estructuras más íntimas de una sociedad. La llegada de personas provenientes de otras culturas, en muchas ocasiones profesando credos ajenos a los mayoritarios, cuestiona la capacidad de integración de una sociedad, y en definitiva, llama la atención sobre las limitaciones de los conceptos de ciudadanía sobre los que se han construido los Estados-nación en Europa.

1. No me extenderé porque el debate es tan apasionante como interminable, pero debemos preguntarnos ¿ cuál es el **vínculo que determina la ciudadanía** y que asegura la cohesión social en las sociedades plurales de hoy día: el lugar de nacimiento, la sangre, el lugar de residencia o de trabajo, o la pertenencia a un determinado espacio político-geográfico que se identifica como comunidad política y espacio de comunicación entre ciudadanos con los mismos derechos, como propone, entre otros, el filósofo alemán J. Habermas?

2. En este sentido, un segundo reto residiría en la compleja articulación de los derechos que la sociedad de acogida debe garantizar a los inmigrantes con los **deberes que puede legítimamente exigir** a las personas que llegan a ese país. Este es un problema especialmente sensibles en algunos países europeos y tiene que ver con el debate sobre el multiculturalismo, que en Europa afecta, evidentemente, en mayor medida a la inmigración procedente del mundo musulmán que a América Latina.

3. En tercer lugar, citaré **la relación entre tendencias demográficas y migraciones**. En marzo de 2001 apareció la primera versión de un informe de la División de Poblaciones de las Naciones Unidas sobre "migraciones de sustitución" según el cual, y con gran polémica en la prensa internacional, las bajas tasas de fertilidad en Europa y en Japón requerirían una entrada masiva de inmigrantes para asegurar su equilibrio demográfico, así como sus sistemas de pensiones.

4. En cuarto lugar, y limitándome también a enunciar el problema por hacerme eco de otra cuestión muy debatida entre especialistas, habría que tener también en cuenta las diferentes tesis y políticas de inserción de los inmigrantes en **el mercado laboral**.

5. Un quinto elemento para el debate es el reto de **integrar a los refugiados en los proceso de desarrollo nacional** del país de acogida.

6. Por último, debo citar el hecho más conflictivo y urgente, **la lucha contra la inmigración ilegal**. Es éste quizás el gran reto, y es aquí donde, como veremos más adelante, los países occidentales están ejerciendo la mayor presión sobre los países de origen y de tránsito de inmigrantes.

II. LAS MIGRACIONES EN LA UE Y EN AMERICA LATINA

1. Las migraciones en la UE

Decía al comienzo que Europa acoge al mayor contingente de migrantes del mundo, 56 millones de personas según cifras de marzo de 2003 de la OIM, seguida por Norteamérica con 40 millones.

- Por el contrario, mientras que la proporción de migrantes en comparación con la población total es del 19% en Oceanía y del 13% en Norteamérica, la cifra en Europa se eleva tan sólo al 7'7%. Por países, la población migrante supone el 17% de la población de Canadá, el 10% en EE.UU., el 9% en Alemania y el 7'5% en Francia.

- La UE habría recibido en el año 2000 a 680.000 migrantes provenientes de fuera de la UE. Esta cifra es dependiente también de las circunstancias mundiales: la UE recibió más de 1.200.000 migrantes en 1992 debido a la llegada masiva de refugiados de los Balcanes.

- Otro dato interesante sería la proporción de trabajadores migrantes en la fuerza laboral de un país, lista que encabezan Luxemburgo (57%), Australia (24%), Suiza (18%), EE.UU. (11'7%), Austria (10%), Alemania (8'75%) y Francia (5'8%) según la OIM.

- Pero que nadie piense que es Europa la región que más se ve afectada por las migraciones: según la Comisión Europea, el 85% de los refugiados mundiales encuentra refugio fuera de la UE, principalmente en países tranquilos cerca de las zonas de conflicto, mientras que el 90% de los migrantes del mundo viven y trabajan fuera de la UE, generalmente relativamente cerca de sus lugares de origen.

- En lo relativo a los refugiados, sin entrar a analizar el descenso de solicitudes de asilo aceptadas que se produce desde hace unos años, la UE acoge al 15% de los 13 millones de

refugiados que existen en el mundo, mientras que los EE.UU. acogen al 4%. Según el ACNUR, la cifra de solicitantes de asilo en la UE se ha reducido a la mitad en la última década y se sitúa actualmente en algo menos de 400.000 personas por año.

En cualquier caso, desde una perspectiva europea, es importante tener en cuenta que nuestros países han conocido trayectorias históricas y demográficas diferentes. Este hecho, esta asincronía de los periodos históricos de cada uno de los estados miembros en relación a la inmigración, deberá ser tenido en cuenta a la hora de poner en práctica la Política de Inmigración Común, sobre la cual me detendré más adelante.

2. América Latina y las migraciones

2.1 Introducción

Como hemos visto al principio, y siempre desde esta perspectiva globalizadora que intento mantener desde el comienzo, América Latina y el Caribe no acogen más que al 1'1% de los migrantes totales, equivalente a una cifra de unos 6 millones de personas según la OIM.

Si nos fijamos en las relaciones UE-América Latina-Caribe, el tema de la inmigración no supone más que un balbuceo en el diálogo entre las dos partes, que se encaminan hacia una Asociación Estratégica Birregional.

El párrafo 31 de la Declaración Política aprobada en la Cumbre de Madrid, bajo Presidencia española del Consejo, se refiere a "llevar a cabo un análisis integrado de las distintas cuestiones en materia de migración entre nuestra regiones ...". Ecuador ha propuesto la celebración de una reunión de alto nivel a este respecto en Quito en el segundo semestre del año, pero aún la parte europea no ha respondido.

Creo que los representantes ministeriales deberían ser capaces de ponerse de acuerdo para elegir la fórmula más adecuada para efectuar ese "análisis integrado" y en todo caso para habilitar cauces de diálogo en torno a una cuestión crucial, que afecta a la vocación expresada por ambas regiones de convertirse en socios para ser un factor de estabilidad en favor de la gobernanza mundial.

2.2 Situación en la región y algunos casos particulares

América Latina asiste a un proceso de migración creciente, explosivo en algunos países de la región.

En general, se puede decir que han disminuido las migraciones entre países latinoamericanos y han aumentado en dirección, principalmente a los EE.UU., aunque también a Europa en el caso de determinados países. Debe destacarse que por su importancia objetiva **Brasil** debería jugar algún papel en el manejo del complejo problema de las migraciones y sin embargo ello no es así. Argentina dejó de ser el principal destino de inmigrantes en América Latina para convertirse en emisor, pero Brasil, un sustituto natural, no reúne condiciones económicas ni legales para recibir la mano de obra excedente de la región.

Veíamos al principio como **México** era el principal emisor de emigrantes, habiendo alcanzado ya la cifra de ocho millones de emigrantes según algunas fuentes. México es la principal fuente regional de inmigrantes hacia EE.UU., tendencia que se acelera desde los años ochenta y noventa. De hecho, se estima que actualmente existen en EE.UU. entre 10 y 14 millones de trabajadores de origen latinoamericano y caribeño - 5 veces la cantidad registrada dos décadas antes -. Los que sigan la actualidad mexicana podrán comprobar como la cuestión de la inmigración es quizás, junto a los temas agrícolas, la principal fuente de preocupación ante la posibilidad de represalias de los EE.UU. por la postura del gobierno de México en el Consejo de Seguridad durante la crisis de Iraq.

Colombia, Ecuador y Argentina representan sin embargo los problemas más serios.

En América Latina, **Colombia** padece sin duda la situación más preocupante. Se calcula que en los últimos tres años, 500.000 colombianos habrían abandonado su país. En la mayoría de los casos, se trataría de una emigración urbana, compuesta por técnicos, profesionales y pequeños empresarios y, sobre todo, campesinos, mujeres y niños, así como a minorías indígenas. La compleja situación política que vive Colombia ha provocado que haya desde 1985 en este país 2'7 millones de desplazados internos - un millón de ellos en los últimos cuatro años -, con un aumento del 48% entre el año 2000 y el 2001. Como anécdota relevante en este sentido, la Comisión Europea ha cifrado en "más de un millón" los desplazados en Afganistán - es decir, la mitad que en Colombia -, pero las asignaciones financieras previstas para 2003 mencionan 45 meuros para Afganistán y sólo 8 para Colombia. Según los últimos datos Colombia alcanzó un récord de desplazados en 2002, con 412.553 personas, procedentes del 85% de los municipios de país que huyeron por motivos relacionados con el conflicto armada.

En el caso de **Ecuador** asistimos a un fenómeno diferente. Frente a los más de 40 millones de habitantes de Colombia, Ecuador tiene unos 13 millones. Esto hace aún más llamativa la cifra de 300.000 ecuatorianos que se calcula han abandonado su país en los últimos tres años, esta vez con destino principalmente hacia Europa, a España sobre todo, y a Italia. Es la primera vez que se produce un migración rural transatlántica desde los años 20 del pasado siglo, cuando italianos y españoles iban y venían según las estaciones del año. Según algunos cálculos, residen en España alrededor de 250.000 ecuatorianos. De hecho, a la luz de los resultados de un ejercicio realizado de manera conjunta por varios Estados miembros de la Unión en diversos aeropuertos comunitarios, Ecuador sólo era superado por China como país de origen de inmigrantes irregulares (Angola ocupaba el tercer lugar en el ranking).

En el caso de **Argentina**, son unos 150.000 argentinos - en general profesionales de clase media o jóvenes - los que han abandonado el país en los últimos tres años, cuando Argentina es todavía un país que a su vez acoge a unos dos millones de inmigrantes procedentes de sus países vecinos (Chile, Uruguay, Paraguay y Bolivia). Hasta enero de 2002, Argentina era un país en el que las remesas que salían del país con destino a otros países superaban a las que los argentinos en el exterior enviaban a su país.

Seguir la pista a las **remesas** que llegan a la región nos indica también que la tendencia a la emigración aumenta en estos años. En el año 2000, éstas habrían superado por primera vez los 20.000 millones de dólares en la región, y crecerían según una tasa anula del 7 al 10%, estimuladas por las nuevas migraciones. El nivel de remesas excede al flujo de ayudas que recibe la región, y equivale a casi un tercio de la IED. La participación promedio de las remesas en el PIB de la región se habría situado - según datos de la OIT para el 2001 - en el 1'8%, aunque las variaciones son enormes según países. La remesa de divisas constituye un factor

imprescindible para el desarrollo de la región y un poderoso instrumento de lucha contra la pobreza.

México es, con mucho, el principal beneficiario, y recibió en 1999 cerca de 7.000 millones de dólares, seguido de Brasil (1.900 millones), la República Dominicana (1.750), El Salvador (1.500) y Ecuador, el país con mayor nivel de incremento de las remesas. Las remesas en México sobrepasan en un 160% las exportaciones agrícolas, se equiparan a los ingresos provenientes del turismo y casi alcanzan los ingresos por el petróleo. No caben dudas por tanto de la relevancia económica de las migraciones para este país!

Los trabajadores salvadoreños por su parte envían a casa casi siete veces la IED que recibe el país y las remesas suponen el 17% del PIB. Las remesas a la República Dominicana suponen tres veces las exportaciones agrícolas del país y participan en el 10% del PIB del país, mientras que para Colombia equivalen a la mitad de sus exportaciones cafeteras. Las remesas de sus emigrantes representan el 24% del PIB para Haití, como ya había dicho, el 22% para Nicaragua, el 15% para Jamaica o el 5% para Cuba.

Se calcula que los costes de estas transacciones representan entre el 15 y el 20% de los fondos transferidos, lo cual quiere decir que, paradójicamente, trabajadores migrantes pobres están pagando varios billones de dólares al año por comisiones de transferencias a las entidades financieras intermediarias. De ahí la acuciante necesidad promover esfuerzos para reducir estos costes, siguiendo el mandato de Monterrey y para intensificar la participación popular en los sistemas financieros reglados.

III. LA RESPUESTA DE LA UE AL RETO DE LA INMIGRACIÓN

El actual contexto internacional ha sorprendido a la UE inmersa en un intenso debate en torno al progresivo establecimiento de una Política de Inmigración Común. De la misma manera que los acontecimientos del 11 de septiembre aceleraron de manera asombrosa la realización del Espacio de Seguridad, Libertad y Justicia, creo que el contexto actual invita a poner en marcha de manera urgente una política común, es decir, a articular un análisis y una respuesta común, coordinando las políticas de los Estados miembros y desarrollando todas las posibilidades del marco jurídico comunitario.

La política de inmigración encuentra sus fundamentos jurídicos en el artículo 63 del Tratado de Amsterdam, y sus fundamentos políticos en el Consejo de Tampere, y más recientemente en el Consejo de Sevilla. En el futuro, y una vez culmine sus trabajos la Convención Europea, los artículos relativos a la política de inmigración y asilo de la Unión serán parte del llamado "primer pilar" comunitario.

Los **principios** que deben guiar esta política serían, en resumen:

1. La integración de la inmigración dentro de la acción exterior de la UE;
2. En la perspectiva interior, la garantía de derechos a los migrantes residentes en la UE y la armonización del tratamiento a trabajadores extranjeros y a solicitantes de asilo;
3. La concentración de la actuación en las causas de las migraciones, con especial mención al vínculo entre migración y desarrollo;
4. Dotar a esta política de los recursos financieros suficientes;

La Comisión Europea se ha mostrado audaz y dinámica en esta materia. Así, el Consejo tiene desde hace ya mucho tiempo sobre la mesa varias propuestas de legislación, que de ser aprobadas, configurarían una real política de inmigración común. Estas propuestas legislativas se refieren al derecho a la reunificación familiar; a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países con el objeto del trabajo asalariado y del trabajo por cuenta propia; al estatuto de los residentes de larga duración; a la inmigración ilegal y a las normas de admisión de nacionales de terceros países en los Estados miembros. Además, acaba de remitir al Consejo una propuesta de plan de acción para mejorar la recopilación de datos estadísticos sobre la inmigración.

La entrada en vigor de estas propuestas legislativas aclararía y armonizaría los procedimientos y la situación de inmigrantes y refugiados en la Unión, evitando así innecesarios y en ocasiones trágicos episodios de "dumping" entre unos Estados miembros y otros.

Me detendré algo más en **la dimensión exterior de este embrión de política común de inmigración**. Y comenzaré con una reflexión sobre las fronteras de la Unión ampliada. Hasta hoy, la Unión dirigía su atención en lo que a inmigración se refiere hacia las fronteras marítimas de los países peninsulares del Sur. No necesito mencionar aquí las lamentables imágenes por todos conocidas de odiseas inhumanas en las aguas del Estrecho de Gibraltar, en las costas de Canarias o en el Adriático. Tras la ampliación, surge una inmensa frontera terrestre por el Este con países como Bielorrusia o Moldavia, lo cual implica la imperiosa necesidad de actualización por parte de los nuevos Estados miembros de sus aparatos administrativos, judiciales, policiales, sanitarios y sociales para asegurar los objetivos de la política de la Unión. Esta dimensión exterior de la política de inmigración de la UE debe dar respuesta a cuatro aspectos del problema:

1. El objetivo principal es la gestión de los flujos migratorios, afirmando el principio de responsabilidad compartida entre países emisores y de tránsito y los de acogida, lo cual nos conduce a una **gestión compartida de los flujos**, y por tanto a una asunción compartida de los derechos y deberes que esto supone, cada uno dentro de sus posibilidades.

El Consejo de Sevilla fue claro al respecto, y estableció que los futuros acuerdos de asociación y de cooperación que firmara la UE incluirían una **cláusula en materia de lucha contra la inmigración ilegal y otra sobre la readmisión** de nacionales del país en cuestión, y en su caso de nacionales de países terceros. Los Acuerdos firmados recientemente con Argelia, con el Líbano, con Chile o el Acuerdo de Cotonú incluyen este tipo de disposiciones.

Así, la UE ha negociado ya acuerdos de readmisión con Hong Kong, Sri Lanka y Macao, y la Comisión negocia o comenzará a negociar acuerdos de este tipo con Rusia, Pakistán, Marruecos, Ucrania, y ha solicitado hacerlo con Albania, Argelia, China y Turquía.

La gestión de los flujos migratorios es ya una parte inherente de los instrumentos de la acción exterior de la UE.

2. Un elemento clave en todo esto será la **gestión conjunta de las fronteras exteriores de la Unión**, para lo cual la Comisión ha presentado una serie de propuestas que incluirían la ya conocida de establecer una policía de fronteras de la Unión, contenidas junto a otras propuestas en un Libro Verde presentado por la Comisión en 2002.

3. En una Comunicación de diciembre de 2002, y dando seguimiento al mandato del Consejo de Sevilla, la Comisión presentó también sus propuestas en materia de **Inmigración y Desarrollo**, que se encuentra ahora sobre la mesa de las instituciones europeas. Los países en desarrollo recibirían ayuda comunitaria en esta materia en tres fases: primero, en la asistencia a estos países directamente relacionada con la gestión de la inmigración; en segundo lugar, mediante programas de ayuda y reconstrucción; y en el largo plazo, volcando la política de cooperación de la Unión a actuar sobre las causas profundas y los factores que empujan hacia la inmigración, siempre desde la perspectiva que preside la política de cooperación de la Unión, cual es la reducción de la pobreza.

4. El Consejo de Sevilla alumbró un factor clave en este desarrollo: la **vinculación** entre la cooperación de la UE y la asunción de compromisos en materia de gestión de flujos, de forma que se estimularía la inmigración de aquellos países emisores de emigrantes que cooperen en la regulación de dichos flujos. Las cláusulas mencionadas sobre la lucha contra la inmigración ilegal y la readmisión en los acuerdos de asociación y cooperación que firma la Unión serían el reflejo de esta política.