

III SIMPOSIO INTERNACIONAL DE INMIGRACIÓN.

LA CONTRATACIÓN EN ORIGEN: PROGRAMAS DE CONTRATACIÓN DE INMIGRANTES

Madrid, 27 de marzo, 2009.

Fundación Ciudadanía y Valores

Colegio de la Frontera Norte de México (COLEF)

PRESENTACIÓN:

La condición global del fenómeno de las migraciones internacionales requiere integrar perspectivas plurales de análisis, contextos diversos y conocimientos de distintos expertos en la materia. Es por esto, que la Fundación Ciudadanía y Valores ha organizado su III Simposio Internacional de Inmigración, proponiendo a debate un instrumento habilitado para la captación de mano de obra extranjera: los programas de contratación en origen de inmigrantes.

El simposio ha reunido a un conjunto internacional de expertos, españoles y extranjeros, para discutir los modelos de contratación en origen: tema candente que ocupa hoy un espacio relevante en la agenda política y social de los países desarrollados, y que ha tomado un cariz diferente desde el comienzo de la crisis económica.

El simposio se ha estructurado en dos bloques de exposiciones y debate:

- 1. La ordenación de los flujos migratorios. El contrato en origen de trabajadores inmigrantes.**
- 2. Propuestas de gestión de la migración internacional en el marco de la recesión económica actual.**

Se discutió sobre qué nuevas políticas, o qué nuevas acciones, es necesario implantar para gobernar con acierto los mercados laborales de los países de destino de

flujos internacionales de población, en momentos de recesión/crisis económica. Las reflexiones tomaron en consideración tanto la perspectiva de los países receptores de inmigrantes, como la de los países emisores.

Entre los principios que asumen las políticas migratorias laborales, y sus enunciados, que se han discutido, destacan los siguientes:

1. La protección de los trabajadores nacionales frente a la competencia de los trabajadores de países sin convenios de equiparación laboral.

2. La garantía de los derechos de los trabajadores extranjeros.

No parece prudente desmontar la trama administrativa que ha gestionado una inmigración sin precedentes en España. Además, la filosofía de la **contratación en origen** respeta los derechos de los trabajadores españoles y extranjeros. Esa contratación en origen puede orientarse, como ya se ha hecho, mediante convenios bilaterales con los países que muestran mayor interés en enviar efectivos a trabajar a España. Por otra parte, la lentitud del procedimiento —aunque deba corregirse— es una buena característica en los momentos actuales de **crisis económica**, con **tasas de paro crecientes** (ver figura 1).

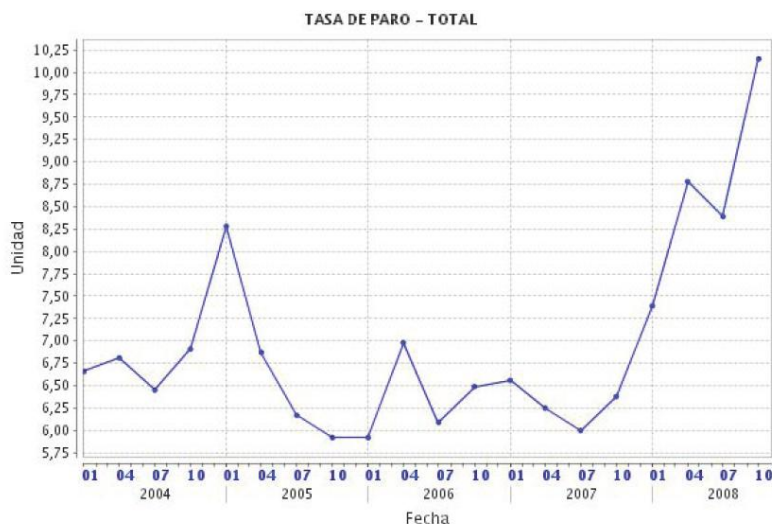


Figura 1. Tasa de paro en la Comunidad de Madrid 2004-2008. INE.

Por lo que respecta a las políticas de retorno voluntario, aunque se discutirá ampliamente este tema durante el simposio, es necesario reflejar la escasa acogida que ha tenido el primer programa ofrecido en España. La directora general de inmigración informaba el 13 de marzo pasado que se habían acogido al programa de retorno

voluntario unos 3.000 inmigrantes. Parece obvio que España, con índices de paro creciente, sigue siendo un lugar de trabajo más atractivo que los países de origen.

3. La libertad de contratación de las empresas.

Esta cuestión ha sido abordada normalmente mediante una cláusula de comprobación de que no existan naturales desocupados y capacitados para desempeñar un puesto de trabajo antes de ofertarlo a un extranjero. Naturalmente, esta condición es imposible ejecutarla en todas las ofertas de trabajo, imponiéndose, en la práctica, una cierta flexibilidad.

4. Niveles jerárquico-administrativo más apropiados para la gestión de la internacionalización de los mercados laborales.

Las políticas migratorias son todavía políticas de Estado, definidas y gestionadas por el ejecutivo central (o federal), porque afectan directamente a la soberanía nacional. No obstante lo cual, es discutible el estado actual de la cuestión. Desde el punto de vista supranacional, por la globalización de los mercados de trabajo. Desde un punto de vista regional, por una razón de viabilidad de los programas que se diseñen. Por ejemplo, en España existen dos procedimientos de acceso de extranjeros al trabajo:

- **El Régimen General**, para personas que viven ya en España
- **El Contingente**, para los que residen en el extranjero.

Con la excepción de algunas ofertas de mano de obra de grandes compañías, que han podido ser canalizadas por el Contingente, la mayoría de los trabajadores extranjeros radicados en España han entrado como turistas, o como estudiantes, o irregularmente, habiendo conseguido, posteriormente, su estatus de residente extranjero por un procedimiento extraordinario de regularización o normalización. Pues bien, este largo y tortuoso camino resulta, en la práctica, más eficiente que conseguir una oferta personal de trabajo del Contingente. Mientras tanto, se aprecia que las instancias autonómicas tienen la posibilidad de conocer más de cerca las necesidades de mano de obra no resueltas localmente y facilitar la búsqueda de personas que las satisfagan.

Si existen acuerdos internacionales estables, ya sea multilaterales (EU/UE, NAFTA, MERCOSUR, etc.) o bilaterales¹ (España-Colombia, España-Ecuador, España-Guinea Bissau, por ejemplo), por qué no se les concede la credibilidad suficiente para permeabilizar las fronteras reales o virtuales que separan a los países implicados. Aunque esos acuerdos

¹ En 1990, después de una ausencia prolongada, los convenios bilaterales de reclutamiento de mano de obra vuelven a la primera página de los periódicos. En efecto, muy frecuentes hasta la crisis de comienzos de los 70, estos convenios habían sido prácticamente desplazados por las iniciativas estatales unilaterales de publicidad de empleos y contratación de extranjeros.

internacionales sean estrictamente mercantiles –o culturales, o políticos–, en un mundo globalizado “nada” es estrictamente “algo” durante mucho tiempo. Para aprender de las acciones del pasado se deben evaluar precisamente la eficacia y los impactos sociales de este tipo de acuerdos bilaterales.

La gestión del reclutamiento de trabajadores extranjeros podría hacerse en varios tipos de foros, con participación de los empresarios, los sindicatos y las administraciones de los países de origen. El consulado ha sido hasta ahora la única puerta de entrada regular de trabajadores extranjeros residentes fuera de España. Se podría pensar, por ejemplo, que la red de cámaras de comercio e industria es un canal alternativo, o complementario, desde luego mucho más próximo a la contratación laboral y a las iniciativas empresariales que los Ministerios de Asuntos Exteriores (Estado, Cancillería, etc.). Los gobiernos regionales autonómicos pueden tener su propia política migratoria, más allá de las tareas asistenciales o de integración social, que se les asignan. Sin temor de que se produzca una atomización del problema, al contrario, confiando en la agilización de todos los procedimientos administrativos.

5. Presentación de propuestas ante los medios.

Toda política migratoria internacional debe tener en cuenta qué mecanismos puede desencadenar automáticamente en contra, para neutralizarlos en la medida de lo posible. Los problemas de opinión pública son determinantes hoy en día. Lo primero, por tanto, es la campaña de lanzamiento de las medidas que se proponen, y las respuestas, continuamente actualizadas a las preguntas más frecuentes que se formulen. Los políticos no disponen ya, como antes, de un margen de 100 días de confianza.

LAS PONENCIAS:

El III Simposio Internacional de Inmigración ha sentado en torno a una mesa a más de veinte especialistas, con una procedencia geográfica muy distinta (Libia, Marruecos, Gran Bretaña, España, Perú, Ecuador, México y Estados Unidos) y con una filiación profesional diferenciada (políticos, funcionarios, académicos, investigadores, mediadores culturales, consultores de corporaciones multinacionales, proveedores de recursos humanos, etc.).

El acto fue inaugurado por:

Excmo. Sr. D. Jorge Zermeño Infante, Embajador de México en España.

Participaron en la inauguración:

D. Alfonso Aguilar	Director de la Oficina del Ciudadano durante la Administración Bush
D. Pablo Gómez-Tavira	Director de Inmigración de la Comunidad de Madrid
D. Javier Paniagua	Vicepresidente de la Fundación Ciudadanía y Valores

Ponentes:

Juan Antonio Cebrián	Centro de Ciencias Humanas y Sociales del CSIC
M^a Eugenia Anguiano	Profesora Investigadora del COLEF
José Luis Vozmediano	Subdirector General de gestión y coordinación de flujos migratorios. Ministerio de Trabajo e Inmigración
Mansour O. El-Kikhia	Director del Departamento de Ciencias Políticas y Geografía de la Universidad de Texas en San Antonio
Ana M^a López Sala	Centro de Ciencias Humanas y Sociales del CSIC
Rafael Moreno	Consultor de Recursos Humanos de Mac Donalds
Wilfrido Ruiz	Profesor Investigador del COLEF
Josep M^a Felip i Sarda	Director General de Inmigración de la Consejería de Inmigración y Ciudadanía de la Generalitat Valenciana
Marisol Toapanta	Mediadora Intercultural. CEPI Hispano-ecuatoriano
David Shirk	Director del Instituto Transfronterizo de la universidad de San Diego, California
Mohamed Ben Attou	Universidad de Agadir, Marruecos
Francisco Durand	Profesor de la Universidad de Texas en San Antonio
Simon Griffiths	Social Market Foundation, Londres
Rodolfo Cruz	Profesor Investigador del COLEF
M^a José Martín	Directora de los Departamentos de Atracción y Gestión de talento. Programa Internacional Crossborder: Manpower
Elisa Núñez Sánchez	Asesora de la Secretaría Autonómica de la Consejería de Inmigración y Ciudadanía de la Generalitat Valenciana
Carmen Rianza	Asociación Valdeperales
M^a José Vicente	Coordinadora de la Oficina de Atención a la Inmigración del Gobierno de Navarra
José M^a Román Portas	Abogado. Director General de la Fundación Ciudadanía y Valores

BLOQUE I: La ordenación de los flujos migratorios. El contrato en origen de trabajadores inmigrantes.

Algunas reflexiones para el debate	Juan Antonio Cebrián y Ana M ^a López Sala
Los EE.UU. y la inexistencia de un programa coherente para reclutar trabajadores extranjeros	Alfonso Aguilar

El programa de trabajadores temporales en la frontera sur de México	M ^a Eugenia Anguiano
Actuales retos que representan las Administraciones Públicas en materia de política inmigratoria	José Luis Vozmediano
Labor and migration in the Middle East	Mansour O. El-Kikhia
La contratación en origen como marco de control de la inmigración laboral	Ana María López Sala
Selección en origen de trabajadores extranjeros	Rafael Moreno
Alcances del TLCAN en materia de servicios profesionales y su impacto en los flujos de migración documentada	Wilfrido Ruiz
El modelo valenciano de integración de personas inmigrantes	Josep M ^a Felip
Inmigración en perspectiva de “Historia de Vida”	Marisol Toapanta

BLOQUE II: Propuestas de gestión de la migración internacional en el marco de la recesión económica actual.

La reforma migratoria en EE.UU.	David Shirk
El proceso migratorio Mediterráneo: Entre modelo de crecimiento y crisis económica. El caso de España y Marruecos.	Mohamed Ben Attou
Transgresión migratoria andina	Francisco Durand
Programas de trabajo migratorio en México	Rodolfo Cruz
Contratación en origen e integración de profesionales extranjeros en España	M ^a José Martín
Políticas de integración	Simon Griffiths, Elisa Núñez Sánchez, Carmen Riaza, M ^a José Vicente

DISCUSIÓN Y REFLEXIONES:

Los organizadores del Simposio propusieron a los ponentes, de manera general, un grupo de preguntas que sirvieron de guía para la discusión:

I. ¿Cómo está afectando la crisis económica a los trabajadores extranjeros? ¿A qué sectores? ¿Más a los hombres o a las mujeres?

II. ¿Cómo puede cambiar la composición de la oferta de trabajo en este contexto?

III. ¿Cómo se pueden articular estas demandas? ¿Sirven los antiguos programas o son necesarios algunos nuevos?

IV. ¿Van a aparecer nuevos criterios de admisión? ¿Cuáles van a ser los dilemas éticos de estos nuevos criterios?

Para el análisis de la contratación en origen los participantes insistieron en la necesidad de considerar dos factores de contexto fundamentales:

- La política de seguridad y frontera, y sus efectos sobre la política migratoria
- La crisis económica actual, entendida como un fenómeno coyuntural o persistente

En la discusión se demostró que, aunque altamente influyentes, ninguno de estos dos factores puede alterar las corrientes migratorias actuales, que continuarán –quizás con diferente peso—. En tal tesitura, los programas de contratación en origen aparecen como una buena herramienta de regulación, control y conocimiento de los movimientos.

Otro aspecto clave en la gestión migratoria, para los participantes del simposio, relacionado con los avances que se logren con programas de contratación en origen, es la coordinación de los distintos niveles de la administración (estatal, autonómica y municipal), que permitirá una relación virtuosa entre la política migratoria, vinculada a permisos de residencias y de trabajo, con la gestión local de la integración de las poblaciones extranjeras.

¿Cómo hacer eficientes los programas de contratación en origen, en el sentido de que su diseño responda a las necesidades del mercado? Los ponentes que trabajan en el contexto de EE.UU. indican que la discusión en ese país está pasando por un acuerdo con los empresarios, que permita fijar anualmente las necesidades del mercado del trabajo. Es preciso, indican estos expertos, que exista una mayor bilateralidad en la definición de los

visados y en la información que se entrega a empresas y trabajadores, en eso existe un rol fundamental que deben jugar la empresa privada como gestor de las contrataciones y no debe quedar esa labor sólo en manos del estado, para beneficiar la eficiencia y transparencia del proceso.

Un problema de difícil arreglo es la contaminación política de la migración laboral. Este fenómeno se aprecia muy bien en los EE.UU. Es posible —más bien una realidad— que la influencia de algunos actores de la discusión pública hagan migrar la política a posturas más proteccionistas, que vayan en contra de una dinámica de integración económica de los migrantes, que será inevitable, ya que son las fuerzas del transnacionalismo y la globalización las que fomentan estas transformaciones.

Por último, otro tema relevante que es tocado constantemente en la discusión de los expertos es el de la integración de los inmigrantes y la relación de ésta con los programas de contratación en origen. La discusión se centra en observar el tema de la contratación en Europa donde se ve que las contrataciones van dirigidas a dos niveles: por un lado, a trabajadores estables y calificados, y por otro, a trabajadores de carácter más temporal y no calificados. Ante el trabajador de alta calificación no importa la cultura o su lengua de origen, en tanto, que para la contratación de trabajadores poco calificados la lengua y la cultura aparecen como fundamentales para gestionar la contratación.

CONCLUSIONES:

Los mecanismos de regulación de la residencia y del trabajo de extranjeros, que han sido desarrollados en los últimos años, han sido realmente operativos. No obstante, es necesario afinarlos y agilizarlos, para adaptarlos a nuevas situaciones:

- Es necesario lograr una mayor coordinación entre los distintos escalones administrativos, especialmente entre la administración central y autonómica.

- La contratación en origen es un protocolo que pone al servicio de los empresarios, directamente, y de toda la sociedad, indirectamente, los instrumentos de gestión de recursos humanos de las administraciones públicas de dos países (origen y destino). Es suficientemente eficiente y, no es exclusivo. Por ende, estos programas aparecen como una buena solución de regulación, gestión y conocimiento de los movimientos.

- La intermediación laboral privada, supervisada por las autoridades públicas, es un medio eficaz de reclutamiento laboral, especialmente en el caso de trabajos que exigen una cualificación media o superior. Y en general, es preciso que los procesos de contratación en origen integren a estos y otros actores sociales y políticos.

Ante la crisis económica hay que estar preparados para proteger a los ciudadanos y a los residentes extranjeros, que tienen derechos adquiridos muy importantes. Asimismo, debe promoverse una inmigración ordenada y controlada de trabajadores, dado que el mercado laboral no es rígido. Debe afinarse el control fronterizo, pero no como medida represiva sino como servicio social.

No se debe introducir en la misma cesta a los trabajadores extranjeros estacionales y a los que se trasladan con un proyecto de permanencia a medio y/o largo plazo. Es preciso tener en consideración las diferencias entre éstos, para hacer más eficientes los sistemas de gestión de la contratación en origen y las políticas de integración de trabajadores extranjeros.

***Juan A. Cebrián,
Ana María López Sala,
Fabián Guajardo.***