

La otra cara de la inmigración: educación para el retorno

M^o DEL PILAR QUICIOS GARCÍA
Departamento Teoría de la Educación y Pedagogía Social
Facultad de Educación, UNED

M^o MERCEDES QUICIOS GARCÍA
Ministerio de Economía y Hacienda

1. Introducción

Hasta el año 2008, la literatura europea consultada sobre población inmigrante incidía en aspectos formativos, políticas inclusivas, estadísticas variadas y buenas prácticas ideadas. La crisis económica asentada en Europa exige un cambio de discurso y obliga, ahora, a diseñar nuevas estrategias socioeducativas que palién la situación de desamparo de la población trabajadora inmigrante asentada en el viejo continente.

La otrora próspera Europa no necesita la mano de obra del trabajador inmigrante legalizado poco cualificado y, menos todavía, la del operario en situación irregular. Sus puestos de trabajo han desaparecido, y aquellos que todavía perduran han endurecido sus condiciones laborales y perdido la regularidad del cobro de sus salarios.

Esta inestabilidad laboral y económica coloca al inmigrante regularizado en una grave situación de vulnerabilidad, detonante de posibles revueltas sociales. Más grave todavía es la situación de otros colectivos de inmigrantes como los autónomos, el personal doméstico y el más del millón de inmigrantes no regularizados que han trabajado, hasta finales de 2008, en la *economía sumergida* española según el portavoz de la Asociación América-España Solidaridad y Cooperación (AESCO) Juan Carlos Rois.

Es preciso recordar, una vez más, que la motivación intrínseca del inmigrante que abandona su país de origen es, por este orden, de naturaleza económica, laboral y de ascenso social. La situación de recesión de la economía europea y su previsible duración temporal han quebrado estas legítimas aspiraciones de equidad social y laboral y ha colocado al trabajador inmigrante en una situación, cuando menos, de desamparo.

Ante la nueva realidad socioeconómica que gravita sobre Europa ¿qué opciones le quedan a estos trabajadores venidos de lejos y a la sociedad del país de acogida para prevenir situaciones de riesgo social? A lo largo de este artículo, desde una doble perspectiva socioeducativa y económica, se quieren ofrecer algunas medidas realistas y plausibles para crear salidas dignas para estos trabajadores inmigrantes.

Revista Iberoamericana de Educación / Revista Ibero-americana de Educação
ISSN: 1681-5653

n.º 51/3 – 25 de enero / Janeiro de 2010

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)

Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI)



2. Vinieron a España ilusionados. Buscaban un paraíso más utópico que real

Las cifras, en estudios numéricos con poblaciones inmigrantes, son muy inestables. Las causas de esta variación cuantitativa han sido ampliamente explicadas desde los primeros años del siglo XXI (duplicidad en los padrones municipales, censos obsoletos, movilidad geográfica permanente, cambios laborales reincidentes, retornos a sus países sin darse de baja en padrones etc.). No obstante, encontrados varios documentos estatales en los que se recogen cifras idénticas para cada situación analizada, se tomarán estas publicaciones como base para corroborar las afirmaciones vertidas en este estudio.

Partiendo de estas fuentes estatales puede afirmarse que, en la última década, España ha pasado de tener una población foránea de 719.647 personas, según datos aportados a finales de 1998 a cerca de 4.000.000 al finalizar 2007. Exactamente, en España convivían, en situación legalizada, 3.979.014 inmigrantes, es decir, un 8,79% de la población española según el Anuario Estadístico de Inmigración y el Boletín Estadístico de Extranjería e Inmigración, dependientes del Ministerio de Trabajo e Inmigración.

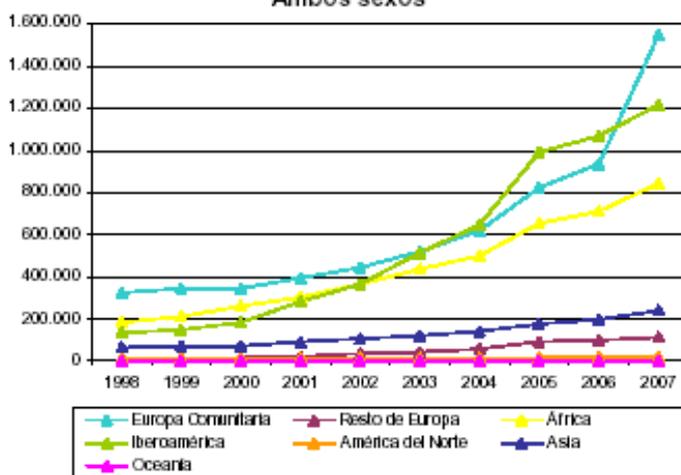
Para hacer más comprensible al lector la extensión de estas cifras tan complejas, se expresa su peso representativo por continentes y en porcentajes. Europa Comunitaria ha aportado el 38,87% de esta población, la Europa no comunitaria el 2,89%. Iberoamérica un 30,55%, el 21,15% han sido originarios de África, sólo un 6% proviene de Asia, así como sólo un 0,48% de Norteamérica y un 0,05% son nacionales de Oceanía.

Por continentes, en el período 1998/2007, el aumento más significativo de población inmigrante lo ha producido la Europa Comunitaria con un crecimiento de más de 1,2 millones de personas. Le sigue de cerca Iberoamérica con 1,1 millones de foráneos. El tercer continente con mayor contingente de emigrantes asentados en España ha sido África, con 700.000 personas más. Asia sólo ha cuadruplicado su número, Oceanía lo ha triplicado y Norteamérica mantiene estable su aportación. La Tabla n^o 1 recoge, en valores absolutos, los inmigrantes llegados entre 1998-2007 por continente de origen según el Anuario Estadístico de Inmigración, 2007.

TABLA N^o 1

Años	Entornos						
	Europa Comunitaria	Resto de Europa	África	América Latina	América del Norte	Asia	Oceanía
1998	322.336	7.885	179.487	130.203	16.997	61.021	1.023
1999	342.978	9.996	213.012	149.571	17.138	66.922	1.013
2000	345.722	14.285	261.385	184.944	15.020	72.445	902
2001	389.879	22.643	304.149	283.778	15.020	91.552	944
2002	438.729	31.703	366.518	364.569	15.774	104.665	1.024
2003	517.313	42.887	432.662	514.485	16.163	121.455	1.018
2004	614.491	53.284	498.507	649.122	16.964	142.762	1.112
2005	817.747	88.714	649.251	986.178	17.052	177.423	1.466
2006	932.503	96.175	709.174	1.064.916	18.109	197.965	1.819
2007	1.546.309	114.936	841.211	1.215.351	19.256	238.770	1.283

El gráfico n^o 1 representan los mismos datos, según la misma fuente, de manera didáctica:

GRÁFICO 1
 Ambos sexos


Por nacionalidades, el colectivo predominante es el rumano, seguido del marroquí, ecuatoriano, colombiano, británico, búlgaro, italiano, chino, peruano y portugués, como se observa en la tabla nº 2 que recoge, en valores absolutos, la presencia de esta población en España según el último Boletín Estadístico de Extranjería e Inmigración con datos actualizados, solo para el continente europeo, a junio de 2008.

TABLA Nº 2

País de origen	Nº de ciudadanos (31/12/07)	Nº de ciudadanos (30/06/08)
Rumanía	603.889	686.733
Marruecos	648.735	No actualizados
Ecuador	395.808	No actualizados
Colombia	254.301	No actualizados
Reino Unido	198.638	204.724
Bulgaria	127.058	138.970
Italia	124.936	127.229
China	119.859	No actualizados
Perú	116.202	No actualizados
Portugal	101.818	108.735

Por continentes, de entre estos ciudadanos, ahora según el Boletín Estadístico Laboral, dependiente del Ministerio de Trabajo e Inmigración, actualizado a 6 de marzo de 2009 se encuentran dados de alta como cotizantes a la Seguridad Social los siguientes sujetos:

TABLA Nº 3

Europa	Iberoamérica	África	Asia	Norteamérica	Oceanía
708.185	696.039	322.701	135.147	7.261	836

Lógicamente, toda esta población ha llegado a España buscando un puesto de trabajo; no obstante, este sueño no siempre ha podido cumplirse. La crisis económica ha repercutido, directamente, en la reducción de puestos de trabajo que esta población podría ocupar. La Tabla número 4 relaciona, en valores absolutos, el número de trabajadores extranjeros desempleados desde enero de 2008 a febrero de 2009.

TABLA N^o 4

Periodo temporal	Hombres	Mujeres	Total desempleados
Enero 2008	13.983	14.760	28.743
Octubre 2008	216.706	120.787	337.493
Enero 2009	305.326	167.765	473.091

El número de esperanzas rotas ha sufrido un crecimiento cercano a veinte veces las cifras existentes en enero de 2008 siendo previsible un aumento de parados más numeroso y más rápido en todos los sectores de producción. —Es un mito que los inmigrantes hayan ocupado, exclusivamente, puestos de trabajo en unos determinados sectores laborales. La reducción de puestos de trabajo abarca a todos los campos productivos como puede comprobarse en la tabla n^o 5 donde se indica el desempleo inmigrante y nacional en valores absolutos por sectores de producción a febrero de 2009¹—.

TABLA N^o 5

Sectores de producción	Inmigrantes	Total nacional
Servicios	234.182	341.511
Construcción	132.750	609.886
Sin empleo anterior	42.867	742.620
Industria	40.085	2.598.136
Agricultura	23.207	375.713

Los datos aportados hasta el momento, permiten afirmar que el paraíso anhelado por la población inmigrante ha podido convertirse, para algunos de estos ilusionados trabajadores, en un amargo desencanto. Muchos de ellos no pueden o no quieren comunicar a los familiares que dejaron en sus países de origen su realidad laboral. Entonces... ¿qué les queda por hacer en este territorio cuando el paro entre la población autóctona crece a ritmo geométrico diariamente y los nacionales del país aceptan ofertas laborales, anteriormente rehuídas? Una posible solución pasa por acogerse al abono acumulado y de forma anticipada de la prestación contributiva por desempleo a trabajadores extranjeros no comunitarios que retornen voluntariamente a sus países de origen, o lo que es lo mismo, acogerse a lo que popularmente se ha denominado 'Plan de retorno voluntario de los inmigrantes a sus países de origen' del gobierno de España

¹ Estos valores hay que tomarlos con cierta cautela puesto que se sabe que no son fiables al cien por cien por varios motivos, entre ellos:

- Intereses gubernamentales para no dar a conocer el grave problema de paro existente en el país
- Peso de la economía sumergida en la trabajan los inmigrantes sin registrarse como población activa.
- Trabajadores no contabilizados por estar en situación de Expediente de Regulación de Empleo—ERE—
- Demandantes desempleados en procesos de formación, reciclaje o actualización permanente.
- Demandantes de empleo con jornada inferior a 20 horas o a tres meses, a domicilio o en el extranjero.
- Estudiantes, incluso mayores de 25 años y demandantes del primer empleo que gozan de seguro escolar
- Demandantes en situación de incapacidad laboral transitoria o de baja médica.
- Trabajadores eventuales agrarios beneficiarios del subsidio especial por desempleo, o, que habiéndolo agotado, no haya transcurrido más de un año desde el nacimiento del derecho.

3. Plan de retorno voluntario de los inmigrantes a sus países de origen. ¿Qué es y en qué consiste?

El gobierno de España, a través del RDL 4/2008 de 19 de septiembre y del RD 1800/2008 de 3 de noviembre, determina y explicita la filosofía y el modo de conseguir el Abono acumulado y de forma anticipada de la prestación contributiva por desempleo a trabajadores extranjeros no comunitarios que retornen voluntariamente a sus países de origen, realidad conocida como 'Plan de Retorno Voluntario'.

El 'Plan de Retorno Voluntario' es la materialización de una actuación político-social consistente en el pago anticipado y acumulado de la prestación contributiva por desempleo conseguida por el trabajador inmigrante, no comunitario, que haya quedado en paro y quiera retornar a su país de origen bajo unas determinadas condiciones. Su filosofía de base es muy plausible y podría resultarle alentadora y, hasta atrayente, a mucha de la población que ha trabajado duramente por enviar unas cuantas remesas de euros a sus países pero, las condiciones que se han de cumplir para poder acceder a este 'Plan de Retorno Voluntario' ensombrecen este inicial oasis de ilusión y alivio. Según los Reales Decretos que lo desarrollan quedan, automáticamente, excluidos de él:

- Los inmigrantes de origen europeo
- Los inmigrantes cuyos países hubieran firmado el Acuerdo sobre E.E.E²
- Los inmigrantes con nacionalidad suiza
- Los inmigrantes que ostenten, junto a su nacionalidad de origen, la española.

Por lo que se ve, solamente pueden acceder a este beneficio los naturales de Andorra, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, E.E.U.U., Federación Rusa, Filipinas, Marruecos, Méjico, Paraguay, Perú, República Dominicana, Túnez, Ucrania, Uruguay y Venezuela que no hayan adquirido la nacionalidad española. Esta condición cierra la posibilidad de acogerse a dicho plan a toda la población latinoamericana que ha luchado, denodadamente, durante largos periodos de tiempo contra las cortapisas de las extenuantes gestiones burocráticas para conseguir la nacionalidad española, creyendo que en ella encontraban el seguro de su vida laboral.

De entre aquellos inmigrantes desempleados que cumplan todos los requisitos anteriores, solamente podrán acceder a este 'Plan de Retorno Voluntario' aquellos que:

- Sean ciudadanos de un país con convenio bilateral con España en materia de Seguridad Social y tengan residencia legal en España,
- Estén inscritos como demandantes de empleo en el INEM o en los Servicios Públicos de Empleo de las distintas Comunidades Autónomas,
- Se encuentren en situación legal de desempleo como consecuencia de la extinción de la relación laboral,
- Tengan reconocida una prestación por desempleo de nivel contributivo sin compatibilizarla con trabajo a tiempo parcial,

² El acuerdo ESPACIO ECONÓMICO EUROPEO (E. E. E.) extiende el mercado interior de la Unión Europea a tres Estados AELC (ASOCIACIÓN EUROPEA DE LIBRE CAMBIO), Islandia, Noruega y Liechtenstein.

- Retornen al país del que tenga la nacionalidad,
- No tengan prohibida la salida de España por la Ley de Extranjería.

Estas seis nuevas condiciones vuelven a cerrar el paso a todos aquellos trabajadores en situación de desempleo que en algún momento de su prolongada estancia en España hubieran cambiado su residencia legal fuera de España o no la hubieran renovado por falta de conocimiento, carencia de tiempo, desidia u olvido. Igualmente excluyen a los parados que no se hubiesen inscrito en las oficinas del INEM o en los Servicios Públicos de Empleo de las respectivas Comunidades Autónomas como demandantes de empleo o hubiesen perdido su antigüedad en él por no renovar a tiempo su demanda.

Un tercer colectivo que queda fuera de esta posibilidad es aquel que en los últimos tiempos estuviera trabajando en la economía sumergida —aunque tuviera acumulado derecho al subsidio por desempleo por haber trabajado anteriormente legalmente en otra ocupación laboral— así como los desempleados que estén cobrando una prórroga de sus coberturas sociales por haber terminado su periodo de prestaciones por desempleo.

Otro conjunto de trabajadores excluidos son los que se hayan visto obligados a acceder a un empleo a tiempo parcial porque el subsidio de desempleo no cubra, en su totalidad, las necesidades económicas más perentorias que la vida le presente.

En definitiva, lo que se está observando es que el 'Plan de Retorno Voluntario' es tremendamente restrictivo con los desempleados inmigrantes que podrían, teóricamente, beneficiarse de él. Del pequeño número de inmigrantes que, todavía, podrían tener derecho de adherirse a él, se vuelve a reducir el universo a aquellos que:

- Se comprometan a volver a sus países de origen en un plazo no superior a treinta días desde que perciban el primer reintegro de esta ayuda.
- Se comprometan a no residir en España en un plazo de tres años y a no realizar actividad laboral lucrativa en España en ese periodo.

Estos, percibirían el importe anticipado acumulado de los días a los que tuviesen derecho de prestación por desempleo en dos plazos conformados por el 40% de la prestación en España menos su correspondiente IRPF y el 60% en su país de origen, en un único pago entre 30 y 90 días vista desde su regreso.

La eficacia del Plan no resulta tan evidente como en un principio podría parecer por lo que un porcentaje muy bajo de inmigrantes está solicitando este derecho tras sopesar ventajas e inconvenientes sociolaborales de futuro. El resto permanece en España a la espera de mejores condiciones de retorno o soñando con encontrar una nueva ocupación aunque sea en otro sector, provincia, turno de trabajo, etc.

La cruda realidad es que la mayoría de la población inmigrante parada ha de buscar otras salidas en España o en Europa y si ni aquí ni allí encuentra el nicho laboral anhelado se verá obligada a sopesar volver a sus países de origen, malvivir en nuestro continente, o vivir de la acción social española o europea.

4. Europa planifica el retorno de la población inmigrante superflua

Europa, atendiendo al protocolo 4 del Convenio europeo sobre derechos humanos³ tiene prohibida la expulsión colectiva de la mano de obra extranjera que ahora no le resulte necesaria. Todos los mercados laborales, en estos momentos de crisis, endurecen las condiciones de contratación de trabajadores, tanto autóctonos como foráneos. Europa no iba a ser una excepción en su comportamiento contractual. Sin ofertas de trabajo y sin poder ser expulsados masivamente de los países del viejo continente, una difícil situación gravita sobre la población inmigrante.

Previendo esta situación socioeconómica, el Consejo Europeo, formado por los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados de la Unión, adoptó el 4 de noviembre de 2004, el Programa Plurianual de la Haya 2005/2010 que aborda todos los aspectos relativos al espacio de libertad, seguridad y justicia enunciado en el Tratado de Ámsterdam, en vigor desde el 1 de mayo de 1999 y que, en su artículo 2 prevé:

Mantener y desarrollar la Unión como un espacio de libertad, seguridad y justicia en el que esté garantizada la libre circulación de personas, conjuntamente con medidas adecuadas respecto al control de las fronteras exteriores, el asilo, la inmigración y la prevención y la lucha contra la delincuencia.

Entre la decena de prioridades que presenta el Programa de la Haya, dos tienen relación directa con la inmigración. La primera de ellas se desarrolla bajo el título Definir un enfoque equilibrado de la inmigración. En ella, la Comisión europea intenta, por un lado, luchar contra la inmigración ilegal y la trata de seres humanos. Por otro lado, intenta desarrollar un marco para la integración de los inmigrantes legales.

En mayo de 2005, la Comisión dio un paso más presentando un Plan de Acción que enumeraba, con detalle, las medidas y el calendario para la puesta en marcha del Programa de la Haya. Como medida concreta, presentó un Plan de Política en Materia de Migración Legal (SEC 2005 1680), que partió del principio de 'preferencia', enunciado por Resolución del Consejo de 20 de junio de 1994 en estos términos:

Los estados miembros tendrán en cuenta las solicitudes de entrada en su territorio con fines laborales solamente cuando la oferta de empleo propuesta en un estado miembro no pueda cubrirse mediante mano de obra nacional y comunitaria o mediante mano de obra no comunitaria residente de forma permanente y legal en dicho estado miembro y que ya pertenezca al mercado regular de trabajo en el citado estado miembro.

4.1. Plan de política en materia de migración legal

De entre las medidas propuestas por la Comisión europea en el Plan de política en materia de migración legal se destacan las relacionadas con la temática estudiada:

- Proponer una única solicitud de permiso de trabajo/residencia conjunto, a nombre del solicitante que incluya identificadores biométricos avanzados con el fin de limitar abusos y contrataciones ilegales. La validez de este documento se ligaría a la existencia de un contrato de trabajo real y legal.
- Atraer a los trabajadores inmigrantes más cualificados (que en estos momentos emigran a EE.UU. y Canadá) elaborándose un procedimiento de selección y admisión rápida y

³ Convenio Europeo de Derechos Humanos del Consejo de Europa firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950

ofreciéndose condiciones sociales, laborales y económicas atractivas e, incluso, una posible movilidad intracomunitaria.

- Contratar a trabajadores estacionales —necesarios en sectores como agricultura y turismo unos meses al año— con un permiso de trabajo/residencia válido durante ciertos periodos del año y una vigencia de 4-5 años.
- Permitir que los inmigrantes adquieran cualificaciones y conocimientos durante un período de formación en Europa.

La segunda prioridad del Programa Plurianual de la Haya se concreta en maximizar las repercusiones positivas de la inmigración precisando acciones que intentan animar a los Estados a avanzar en sus políticas de integración de estas poblaciones.

4.2. Maximizar las repercusiones positivas de la inmigración

Una de las repercusiones positivas que reportaría la integración en Europa de esta población es la de retrasar el problema demográfico que presenta el Continente. Según fuentes de EUROSTAT (STAT /05/048), las previsiones demográficas indican que el número de fallecimientos será superior al número total de nacimientos a partir de 2010 y que, incluso con el efecto demográficamente positivo de la inmigración, a partir del año 2025 la migración neta dejará de superar al decrecimiento natural europeo.

Este previsto desequilibrio demográfico reportará importantes consecuencias en el número de trabajadores que se vayan a precisar en los próximos años en Europa, prediciéndose una disminución en el porcentaje de población activa respecto al monto de población total. Las cifras pueden ser más clarificadoras: se prevé una merma, en el porcentaje de población activa respecto a la población total: de un 67,2% en 2004 a un 56,7% en 2050. En ese periodo se producirá una disminución real de 52 millones de trabajadores en Europa. En 2011 comenzará la merma en la población activa y a partir de 2025 decrecerá también la población total. Alemania, Italia, Hungría y Letonia ya están sufriendo esta disminución de población activa. Irlanda la empezará a padecer a partir de 2035 y el resto de los países europeos la irá sufriendo en la horquilla comprendida entre 2011 y 2035.

Se observa que la inmigración, por si sola, no constituye un recurso válido para paliar los problemas que origina el envejecimiento de la población autóctona. La inmigración es un instrumento válido para reducir los efectos de esta pirámide poblacional invertida siempre que se conciba dentro de una política sociolaboral más amplia.

Estas dos explícitas prioridades del Programa de la Haya corren el peligro de convertirse en un mero catálogo de buenas prácticas sociales si no cuentan con la cooperación de Estados extracomunitarios que permitan concretar esta filosofía enraizada en la equidad laboral hacia el inmigrante. Europa, por si sola, no puede resolver la situación de los países —en otro momento emisores de mano obrera— para dar una respuesta ética al trabajo realizado por estos trabajadores inmigrantes.

No obstante, para no dejar a su suerte a estos trabajadores cesantes, la Comisión creó cuatro fondos económicos destinados a cubrir distintas necesidades encontradas. Cada uno de ellos se nombró con el objetivo al que iba encaminado. Así tomaron el nombre de: Fondo para las fronteras exteriores, Fondo europeo para la integración de los nacionales de terceros países, Fondo europeo para el retorno y Fondo

europeo para los refugiados. Por centrarse, exclusivamente en la temática de este artículo solamente se va a desarrollar algún aspecto del Fondo europeo para el retorno.

4.3. Fondo europeo para el retorno

En 2007, se aprobó por Decisión del Parlamento Europeo nº 575/2007 y del Consejo europeo, un Fondo Europeo para el Retorno para el período 2008-2013, como parte del Programa general Solidaridad y Gestión de los Flujos Migratorios, dotado con un importe de 676 millones de euros. Como objetivo perseguía: gestionar, de manera integrada, el retorno de la población inmigrante reforzando la cooperación entre los Estados miembros y fomentando la aplicación de normas comunes.

Para fomentar el retorno voluntario de las personas que no están obligadas a abandonar el territorio europeo, la Unión Europea prevé incentivos tales como prestar una mayor asistencia al retornar nuevamente, favoreciendo su integración duradera en la comunidad. Una segunda medida pasaría por una posible cooperación operativa con las autoridades consulares y servicios de inmigración de terceros países con vistas a obtener documentos de viaje para el retorno de los nacionales de esos países.

En todos los casos, la población que decida retornar a sus países de origen, estará informada sobre el retorno en general, contará con asesoramiento individual sobre las posibilidades de retorno voluntario, se le cubrirán los gastos originados por traducción, obtención de los documentos de viaje, costes de los reconocimientos médicos, costes de viaje, alimentación... dándose una asistencia específica a las personas más vulnerables.

En el caso del retorno voluntario de nacionales de terceros países que tampoco tengan la obligación de abandonar el territorio del Estado miembro, la Unión Europea correrá con los gastos iniciales después del retorno como cubrir el transporte de las pertenencias personales del retornado, alojamiento temporal durante los primeros días posteriores a la llegada al país, formación y asistencia al empleo y ayuda limitada, en su caso, para la puesta en marcha de actividades económicas.

4.4. Cooperación entre la Unión Europea y los países en vías de desarrollo

La Unión Europea, en la Comunicación de la Comisión (COM, 2005 390), final sobre Cooperación entre la UE y los países en vías de desarrollo, señala varias acciones que podrían, también, ponerse en marcha para conseguir estos objetivos. Algunas de estas medidas pasarían por:

- Favorecer en el país de origen, antes de emprender el viaje migratorio, la adquisición de dos factores determinantes para afrontar la inmigración con garantías de éxito: por un lado una formación profesional básica y por otro un conocimiento mínimo de la lengua que vaya a necesitar en el nuevo país.
- Facilitar la contribución de remesas al desarrollo de los países de origen. Estas remesas solo se destinarán a la inversión productiva si los beneficiarios disponen de suficiente información e incentivos adecuados. Para conseguir este objetivo se necesitará arbitrar el funcionamiento de los servicios de envío de remesas para lo que se proponen dos medidas: la primera de ellas pasa por armonizar la concesión de licencias a estos establecimientos para estimular la competencia comercial entre ellos. La segunda medida se centra en abaratar, cuidar y

asegurar el envío de remesas obligando a los prestadores de servicios a que las condiciones de los envíos (gastos, cambio, plazo de ejecución) sean plenamente transparentes para los clientes, lo que obligará a los Estados miembros a crear un registro de todos los establecimientos de pago autorizados.

- Ayudar, asimismo, a los países en vías de desarrollo, a identificar sus flujos migratorios y establecer vínculos con ellos gestionando bases de datos en las que puedan registrarse voluntariamente miembros de las migraciones deseosos de contribuir al desarrollo de su país de origen.
- La Unión Europea debería seguir esforzándose por elaborar planes de migración temporales que beneficien a ambas partes.
- La Directiva sobre el estatuto de residentes de larga duración ofrece posibilidades interesantes, como por ejemplo que los países de acogida permitan a los inmigrantes que retornan mantener ese estatuto durante un período superior a un año. También están en estudio nuevas medidas, como visados de entrada múltiple de larga duración para los retornados, o la posibilidad de que los antiguos inmigrantes tengan preferencia para obtener un nuevo permiso de residencia para empleos temporales posteriores en el país de acogida.

Este retorno, aun siendo temporal puede fomentar la transferencia de competencias hacia un mundo en desarrollo. Se puede fomentar la migración circular, concediendo prioridad a nuevos empleos temporales para los trabajadores que ya trabajaron en este tipo de régimen y regresaron a su país, ofreciendo una gratificación conveniente a los emigrantes que participan en este sistema —por ejemplo reembolsando las cotizaciones de jubilación al final del contrato o incluyendo el pago, por el país de residencia, de un importe suplementario a añadir a los ahorros del trabajador—.

4.5. Un programa de colaboración: El Proyecto AENEAS

En el marco del Programa de Asistencia Financiera y Técnica a los Terceros países en los ámbitos de la inmigración y el asilo, la Comisión Europea apoyó proyectos para que los emigrantes pudieran emprender actividades económicas duraderas en sus países haciendo partícipes, también, a las diásporas de al menos dos Estados interesados.

Este Programa se creó en la Unión Europea en 2004, con una duración plurianual y una dotación de 250 millones de euros destinados a terceros países que estaban procediendo a la aplicación de un acuerdo de readmisión firmado con la Comunidad Europea.

Su objetivo era doble, por un lado intentaba proporcionar apoyo para desarrollar la migración legal —con arreglo a un análisis de la situación demográfica, económica y social imperante en los países de origen y de acogida— y por otro lado intentaba luchar, en terceros países, contra la migración ilegal y la readmisión de las personas que hubieran entrado ilegalmente en el territorio de los estados miembros. Este programa finalizó el plazo de acogida de proyectos en diciembre de 2008 con buenos resultados.

5. Europa evalúa su política de retorno

En julio de 2008, la Comisión Europea dirigió una Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo (SEC(2008) 2048 y 2049) presentando, a modo de *feed-back* un Informe sobre la Ejecución del Programa de la Haya en 2007. El objetivo de este documento era el seguimiento de la adopción de las medidas previstas en el citado Programa a nivel institucional y nacional. Aunque, en general, su balance global fue “bastante insatisfactorio”, los aspectos desarrollados sobre inmigración e integración, por el contrario fueron calificados como de evolución “satisfactoria”.

Como logros, el citado informe enumera la creación de una Red Europea de Migración cuyo objetivo es proporcionar a las instituciones europeas y a los Estados miembros, información fiable, objetiva, comparable y actualizada en materia de asilo e inmigración con el fin de apoyar la elaboración de políticas y la toma de decisiones. Esto se consigue recogiendo, intercambiando y analizando información fiable y actualizada de una gama de fuentes y mediante la creación y mantenimiento de un sistema de intercambio de información a través de un sitio web que permita el acceso a los documentos y publicaciones en este ámbito.

Igualmente, se crea en cada Estado miembro, una red nacional de migración que aporte datos nacionales al sistema de intercambio de información así como un sitio web de la Comisión Europea para la protección y la inclusión social denominado Social Protection, Social Inclusion que proporciona información sobre el papel de la Unión Europea en la coordinación de la acción de los Estados miembros para combatir la pobreza, la exclusión social y reformar los sistemas de protección social.

Entre los aspectos evaluados positivamente relacionados con la inmigración, hay que citar, los seis acuerdos de readmisión de Ucrania, Moldavia, Serbia, la antigua República Yugoslava de Macedonia, Bosnia-Herzegovina y Montenegro a partir de enero de 2008, el Reglamento del Consejo por el que se establece un modelo uniforme de permiso de residencia para nacionales de terceros países desde abril de 2007, así como los esfuerzos que se han hecho para intensificar medidas de transposición de las Directivas relacionadas con la migración legal e ilegal como pueden ser la Reagrupación familiar, el Estatuto de los nacionales de terceros países que son residentes de larga duración, la Admisión de nacionales de terceros países para realizar estudios e investigación científica, etc.

6. Compromiso español con la inmigración que ha de retornar

A nivel nacional, España ha adoptado una serie de medidas destinadas a integrar en el país a los inmigrantes tanto en los ámbitos económico, social, político y educativo. Así:

Como medida sociopolítica y laboral se ha creado un Catálogo de ocupaciones de difícil cobertura, para gestionar rápidamente permisos de residencia y trabajo.

Como medida social se ha implicado, a estas poblaciones, en la elaboración e implementación de políticas de integración. Un ejemplo de ello es la elaboración del Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010 —instrumento de cohesión social dirigido a toda la población inmigrante y

autóctona— elaborado con la participación directa y activa del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes.

Como medida socioeducativa y laboral se ha pensado en cursos de formación profesional para inmigrantes en sus países de origen. Esta medida se ha tomado al constatar que la mitad del Fondo Estatal para la Recepción, Integración y Educación de la población inmigrante es usado, en España, para acoger a los inmigrantes en aulas de enlace o bienvenida en los centros educativos, proveer de soporte académico durante un período más o menos prolongado de tiempo financiando a los grupos de apoyo y refuerzo con resultados muy deficientes, como se observa en la Tabla número 6, que recoge la población estudiantil no universitaria española de origen nacional y origen extranjero según los datos aportados por el MEC relativos al curso 2006/2007.

	TOTAL ALUMNADO	ALUMNOS EXTRANJEROS	% EXTRANJEROS	ALUMNOS ESPAÑOLES	% ESPAÑOLES
E.Infantil	1.552.628	104.014	6,7%	1.448.614	93,3%
E.Primaria	2.535.656	261.583	10,32%	2.274.073	89,68%
E.Especial	28.573	2.393	8,38%	26.180	91,62%
ESO	1.833.735	168.824	9,21%	1.664.911	90,79%
Bachillerato	630.498 (1)	25.382	4,03%	605.116	95,97%
FP	453.947 (2)	23.389	5,15%	430.558	94,85%
G. Social	46.645	5.975	12,81%	40.670	87,19%
Total	7.081.682	591.560	8,35%	6.490.122	91,65%

(1) Incluye el alumnado de Bachillerato a distancia.

(2) Incluye Ciclo Medio y Superior de Formación Profesional a distancia.

Fuente: Elaboración CIDE a partir de las Estadísticas de la Educación en España. 2006-2007. Datos Avance

Vistos los datos precedentes se observa que la población inmigrante se encuentra escolarizada, fundamentalmente, en Garantía Social y Formación Profesional— muestra que las políticas educativas diseñadas, hasta el momento para ellos han fracasado—.

Entonces... ¿cómo puede integrarse verdaderamente a esta población cuando vuelva nuevamente a nuestro país? Consiguiendo que hayan aprendido en su país de origen nuestro idioma, nuestro vocabulario y nuestra sintaxis. Siendo conscientes de que el ritmo de estudio, la exigencia académica, los estilos de aprendizaje y las metodologías aplicadas en España son diferentes a las desplegadas en sus países. Escolarizando a los jóvenes que vayan llegando no por edades cronológicas más o menos ajustadas a su grupo-clase sino por competencias curriculares medidas adecuadamente, puesto que el mayor bien que puede recibir este país es, en palabras del catedrático de Dirección Internacional de la Empresa en la Wharton School, M. F. Guillén y el catedrático de la Universidad Autónoma de Madrid, E. Ontiveros en el periódico el País:

[conseguir] que una proporción importante de la segunda generación —de inmigrantes bilingües— tenga éxito en sus estudios, acceda a la universidad e incluso a un postgrado, y afiance su conocimiento de lenguas, como el árabe, el chino o el ruso, creando un acervo valiosísimo de capital humano [tanto para España como para su país de origen].

Esta primera oleada de inmigrantes asentados en España no ha contado con esa posibilidad, ojalá todos hayamos aprendido a trabajar colaborativamente para que, las próximas promociones puedan integrarse efectivamente en la sociedad a través de una acción socio-educativa y político-laboral mejor diseñada, planificada y ejecutada.

Bibliografía

- MINISTERIO DE TRABAJO E INMIGRACIÓN (2007): *Anuario Estadístico e Inmigración 2007*.
- MINISTERIO DE TRABAJO E INMIGRACIÓN (2008): *Boletín Estadístico de Extranjería e Inmigración. Agosto 2008*.
- MINISTERIO DE TRABAJO E INMIGRACIÓN (2009): *Boletín de Estadísticas Laborales. 6 de marzo 2009*.
- MINISTERIO DE TRABAJO E INMIGRACIÓN (2009). Servicio Público de Empleo Estatal: *"Avance de Datos Estadísticos SISPE: demandantes de empleo, paro registrado, contratos y prestaciones. Febrero 2009"*
- MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA. Boletín Oficial del Estado nº 228, de 20 de septiembre de 2008. *Real Decreto Ley 4/2008 de 19 de septiembre, sobre abono acumulado y de forma anticipada de la prestación contributiva por desempleo a trabajadores extranjeros no comunitarios que retornen voluntariamente a sus países de origen*.
- MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA. Boletín Oficial del Estado nº 272, de 11 de noviembre de 2008 *Real Decreto 1800/2008, de 3 de noviembre, por el que se desarrolla el Real Decreto-ley 4/2008, de 19 de septiembre, sobre abono acumulado y de forma anticipada de la prestación contributiva por desempleo a trabajadores extranjeros no comunitarios que retornen voluntariamente a sus países de origen*.
- COMISIÓN EUROPEA (2005) *Comunicación de la Comisión. Programa de La Haya: Diez prioridades para los próximos cinco años. Una asociación para la renovación europea en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia*. Bruselas. Comisión Europea.
- COMISIÓN EUROPEA (2005) *Comunicación de la Comisión. El nexo entre migración y desarrollo: algunas orientaciones concretas para la cooperación entre la Unión Europea y los países en vías de desarrollo*. Bruselas. Comisión Europea.
- COMISIÓN EUROPEA (2005) *Comunicación de la Comisión. Plan de política en materia de migración legal*. Bruselas. Comisión Europea.,
- COMISIÓN EUROPEA (2009) EUROSTAT .Colección Principales indicadores demográficos *Proyecciones demográficas* .Luxemburgo. Oficina de Publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas.
- COMISIÓN EUROPEA (2008). *Comunicación de la Comisión. Informe sobre la ejecución del Programa de la Haya 2007*. Bruselas. Comisión Europea.
- COMISIÓN EUROPEA (2007). *Comunicación de la Comisión. Tercer Informe anual sobre inmigración e integración*. Bruselas. Comisión Europea
- DIARIO OFICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA n.º L80 18.3.2004. *Reglamento (CE) n.º 491/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de marzo de 2004 por el que se establece un programa de asistencia financiera y técnica a los terceros países en los ámbitos de la migración y el asilo (Aeneas)*
- DIARIO OFICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA. L144 6.6.2007 *Decisión n.º 575/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de mayo de 2007 por la que establece el Fondo Europeo para el Retorno para el período 2008-2013 como parte del Programa general "Solidaridad y Gestión de los Flujos Migratorios"*.
- PERIÓDICO ECONÓMICO DIGITAL ELCONFIDENCIAL.COM, 15/01/2009
- PERIÓDICO EL PAÍS, Madrid: 16/05/07