

La ética de los controles de inmigración: temas para las ONG de desarrollo (1)

Andy Storey

Introducción

Los flujos de búsqueda de refugio se han convertido en temas de gran interés para los medios de comunicación y los políticos europeos. También han suscitado debate entre las ONG de desarrollo, que normalmente apoyan los intereses de los refugiados y de los solicitantes de asilo. Por ejemplo, las ONG han señalado que, aunque los Gobiernos y los medios de comunicación europeos aluden al número, supuestamente abrumador, de refugiados buscando asilo en Europa, en realidad el 83% de los refugiados del mundo viven en países del ‘Tercer Mundo’. Estos países reciben a un número de personas proporcionalmente mayor que el que reciben los países de Europa occidental, disponiendo además de muchos menos recursos.²

La mayor parte de las ONG y una importante minoría del público en general probablemente aceptarían que los derechos de aquellos que buscan asilo se deberían defender con más fuerza de lo que se hace hoy día. Pero hay una cuestión más importante aún, que hasta la fecha ha recibido muy poca atención. Se trata de determinar si las ONG de desarrollo deberían cuestionar la ética de los controles globales de inmigración en general, y no sólo las barreras que limitan la circulación de aquellos que huyen de la persecución.

¿No se podrían ver los controles de inmigración como una forma de ‘apartheid global’ que impide, por la fuerza física y legal, que los sectores más pobres de la sociedad disfruten del total de la riqueza mundial?³ Este artículo pretende desarrollar este tema, sosteniendo que los controles de inmigración se basan en fundamentos éticos y prácticos de carácter dudoso y que las ONG deberían estar más dispuestas a cuestionar su validez de lo que lo han estado hasta ahora. El artículo es deliberadamente polémico, tratando así de rebatir las visiones más extendidas sobre el tema. Hace abundante referencia a la literatura de Susan George porque ésta resume los ‘conocimientos tradicionales’ de este campo, y también porque su visión se ha ganado el respeto de la comunidad del desarrollo, lo cual significa que sus argumentos podrían tener peso entre las ONG de desarrollo.

El ‘bumerang’ de la inmigración

En su obra más reciente sobre la crisis de la deuda –*El Bumerang de la Deuda: Por qué la deuda del Tercer Mundo nos perjudica a todos*⁴– Susan George examina el coste que ésta supone para los países del ‘Primer Mundo’ en función de ‘bumeranes’ como las oportunidades de mercado perdidas y de destrucción medioambiental. En uno de los capítulos –«El quinto bumerang: la inmigración»– argumenta que, hasta cierto punto, también los países del ‘Primer Mundo’ se verán afectados por la deuda permanente y el subdesarrollo del ‘Tercer mundo’, ya que habrá una afluencia de pobres y de personas que desean emigrar para escapar de la pobreza en sus países.

Sin duda George identifica correctamente el efecto ‘bumerang’, pero el problema principal que tengo con su modo de enfocar el asunto de la inmigración está relacionado con la propia legitimidad de los controles de inmigración. La siguiente afirmación resume su punto de vista:

La reacción instintiva de la derecha del ‘les repatriaremos en cuanto lleguen a la costa’ es tan inapropiada como la idea ‘liberal’ o ‘progresista’ de que los países ricos pueden mantener, de algún modo, las fronteras abiertas.⁵

Probablemente muchos comentaristas aceptarían la idea de que los países ricos no pueden (y no deben) permitir la entrada libre a cualquiera. En junio de 1996, el Primer Ministro británico John Major señaló que «no debemos estar abiertos a todos los que quieran venir, solamente porque París, Londres y Roma sean ciudades más atractivas que Bombay o Argel».⁶ La mayor parte de la presión política sobre esta cuestión que ejercen los grupos defensores de los derechos humanos se centra en la necesidad de ofrecer protección a los ‘auténticos’ solicitantes de asilo. En opinión de muchos, éstos deberían poder entrar, a diferencia de los ‘emigrantes económicos’, quienes simplemente buscan un nivel de vida mejor, y que por lo tanto deberían ser excluidos.

No pretendo dar a entender que la presión política por los derechos de los solicitantes de asilo no sea una actividad necesaria y útil (el artículo retoma esta cuestión en la conclusión). Lo que quiero decir es que es legítimo argumentar que todos los que viven en el Sur tienen derecho a una vida mejor donde sea que la encuentren, y que el Norte no tiene derecho a negarles el acceso a ella.

Muchos admitirían que, en un mundo ideal, todos deberíamos tener el derecho a vivir, trabajar o trasladarnos a cualquier parte del planeta. Esta libertad ampliaría la gama de opciones a disposición de cada individuo. Por lo tanto, a no ser que se pueda demostrar claramente que hay un buen argumento en contra de esa libertad, se puede sugerir plausiblemente que debería haber *a priori* una presunción a favor de ella.

Esta postura por supuesto, se basa en una presunción sólida (y abiertamente idealista). Otros pueden discrepar conmigo, y por consiguiente rechazar el componente principal de mi argumento. Pero como mínimo, estas discrepancias sacarían a la luz que los juicios de valor subyacentes son distintos. En la actualidad, se da por hecho que las críticas a la libre circulación de personas tienen tanta validez *per se* que no hace falta analizar de manera rigurosa los valores en los que se basan. Ahora examinaré cuatro de las críticas más frecuentes.

Los argumentos en contra de la inmigración ilimitada

El argumento de ‘la vida digna’

Cuando el ex Primer Ministro francés Michel Rocard dijo: «no podemos hacernos cargo de toda la miseria del mundo», según Susan George «decía una gran verdad».⁷ Pero ¿por qué no podía el Norte acoger a cualquiera del Sur que quisiera trasladarse ahí? Susan George mantiene que una mayor inmigración supondría dificultades a la hora de «garantizar una vida digna... a aquellos inmigrantes que ya están en el Norte». Pero ¿cómo se define una ‘vida digna’? El PIB *per cápita* medio en Mozambique es de US\$80, comparado con US\$17.820 en Francia (aunque los inmigrantes ganan mucho menos, por supuesto). Si las personas de Mozambique tienen que vivir (o

morir) con tan poco, empieza a resultar menos sostenible el argumento de que Francia no podría garantizar una ‘vida digna’ a un mayor número de habitantes.

A largo plazo, la total libertad de circulación de personas a escala global garantizaría una mayor igualdad de ingresos a escala mundial. En los lugares donde los ingresos son altos habría una afluencia de personas, reduciendo así los ingresos medios; y en los lugares donde los ingresos son bajos, habría un éxodo de personas que llevaría a una subida en los ingresos medios de los que se quedaran. Si el total de los ingresos mundiales se repartiera equitativamente, cada persona recibiría alrededor de US\$4.000, que representa una caída importante en el estándar de vida francés, pero sería suficiente para garantizar que nadie en el mundo muriera de hambre. En otras palabras, significa que se satisfarían todas las condiciones mínimas para llevar una ‘vida digna’. La reducción del nivel de ingresos del Norte (de inmigrantes y nativos) se podría contemplar como una medida llevada a cabo en el interés de una justicia global más amplia.

Podríamos discutir que una afluencia ilimitada de inmigrantes no igualaría los ingresos dentro de los países: los inmigrantes realizarían los trabajos mal retribuidos del Norte, en condiciones cada vez peores de desempleo y pobreza. Hay dos argumentos que pueden justificar esto: en primer lugar, quizá la pobreza y el desempleo en el Norte, sean preferibles a sus equivalentes en el Sur; en segundo lugar, la respuesta correcta a la relativa pobreza en el Norte es buscar una mayor igualdad y justicia en estas sociedades y no simplemente fijar un límite al número de inmigrantes del Sur, contribuyendo así a la injusticia a escala mundial.⁸ Susan George se lamenta del destino de aquellos inmigrantes «viviendo vidas física y socialmente desprotegidas, marginados de la sociedad estadounidense»⁹. Sin embargo, esa situación requiere una mayor protección y lucha contra la marginación, y no más barreras a la movilidad personal.

Sin duda, la idea de un mundo caracterizado por un reparto equitativo de ingresos, tanto entre países como dentro de los mismos, es utópica. Pero esta visión sí que ayuda a entender que los que opinan que la inmigración impide que todos disfrutemos de una ‘vida digna’ lo hacen desde una posición de bienestar económico. No hace falta ver una mayor igualdad a escala mundial como algo positivo por sí solo. La cuestión simplemente es que si esta igualdad es el efecto colateral de la libre circulación de personas, entonces no se puede condenar la idea sólo porque reduzca el nivel de ingresos de un grupo de personas relativamente acomodadas. Desde una perspectiva global, éste no es un argumento convincente contra la libre circulación de personas.

Las pruebas empíricas también rebaten la teoría de que la inmigración impediría que los habitantes de los países receptores disfrutaran de una ‘vida digna’. En términos relativos, las concentraciones más altas de inmigrantes o refugiados –en términos relativos–, con mucho se encuentran en algunos de los países más pobres del mundo. Por ejemplo, en 1987, Malauí, con una renta *per cápita* media de US\$180, acogía al menos a 200.000 refugiados mozambiqueños, renta que equivale al 2,4% de su población. Pakistán, con una renta *per cápita* media de US\$370, acogía a 3 millones de refugiados afganos, lo que equivale al 2,7% de su población.⁵⁷ Es posible que si estos países pudieran tomar las medidas necesarias para evitar tal afluencia, lo harían. Pero ésta no es la cuestión; lo que importa es que *si absorben* la entrada de más personas. Si ciertos países que son mucho más pobres que los del Norte pueden asumir estas ‘cargas’, salta a la vista que el argumento de que los países opulentos no pueden ofrecer la misma hospitalidad es falaz.

Una inmigración relativamente libre de racismo

Susan George explica que una mayor inmigración a Francia y a otros lugares hace muy difícil, si no imposible, asegurar que los inmigrantes que ya están en el Norte se mantengan relativamente libres de racismo¹¹. Este argumento acepta, de manera implícita, que existen medidas de control de inmigración diferentes para personas negras y para personas blancas.

No hay duda de que se debe resolver el problema del racismo contra los inmigrantes, sin embargo no justifica la existencia de barreras de inmigración, de la misma manera que la discriminación contra homosexuales y lesbianas no legitima que existan políticas que animen (u obliguen) a no declarar la sexualidad. Aceptar los controles de inmigración significa aceptar la derrota en la lucha contra el racismo. De la misma manera que los argumentos que critican las malas condiciones de trabajo y de vivienda de los inmigrantes buscan eliminar estas condiciones, y no a las personas, los ataques racistas constituyen una razón para eliminar el racismo, y no a sus víctimas.

El razonamiento de Susan George lleva implícita la noción de que una inmigración (no blanca) ilimitada generaría reacciones racistas incontrolables, que conducirían a situaciones de crisis extrema. Cita un estudio elaborado a principios de los años ochenta, que predice que Los Angeles podría «tener un 75% de hispanos en el año 2000, con tasas de desempleo rondando entre el 12 y el 15%. Tal penuria convertiría a los hispanos en el chivo expiatorio de las dificultades económicas de los ‘trabajadores autóctonos’». ¹² Esta idea cobra más sentido si se emplea como argumento a favor de la inmigración: cuantos más ‘hispanos’ haya, menos posibilidades habrá de que sean perseguidos con facilidad. Cuando un grupo constituye el 75% de la población, está en mejor posición para combatir el racismo que cuando constituye una minoría vulnerable. No obstante, los controles de inmigración institucionalizan la posición vulnerable que ocupan actualmente las minorías.

El perjuicio a las economías de los países pobres

Se argumenta que el éxodo de personas de países pobres, provocado por el levantamiento de las restricciones de inmigración, reduciría el potencial de desarrollo de estos países, ya que los sectores más activos e inteligentes de la población, su recurso más valioso, desarrollarían su potencial en otros lugares del mundo.

Hay parte de verdad en esta teoría, pero apenas justifica el mantenimiento de controles por parte del Norte. Si se justificara la existencia de controles partiendo de esta idea, vendría a ser lo mismo que si el Norte dijera, «es mejor para vosotros que os quedéis donde estáis. Imponemos estos controles por vuestro propio bien». Las ONG de desarrollo no aceptarían como legítima una actitud tan condescendiente en otras áreas de las relaciones Norte/Sur, incluidas las cuestiones comerciales.

Los países en desarrollo pueden limitar su participación en el comercio internacional; es su derecho. Lo que no es aceptable es que los países desarrollados decidan, unilateralmente, por ellos.¹³

Del mismo modo, las personas en los países en vías de desarrollo tienen derecho a elegir si quieren emigrar o no, y sus Gobiernos tienen derecho a persuadirles de que no lo hagan. Los Gobiernos del Norte no tienen derecho a decidir por ellos.

A pesar de que se puede refutar el derecho de los países del Norte a restringir la afluencia de inmigrantes del Sur, es cierto que las sociedades del Sur sufren a causa del éxodo de sus trabajadores, sobre todo de sus trabajadores profesionales. En 1992, el *Informe sobre el Desarrollo Humano*, elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)¹⁴ da a conocer unos ejemplos sorprendentes:

- En los años setenta, el 12% de los profesionales cualificados filipinos emigraron a Estados Unidos.
- En 1987, casi un tercio de los profesionales cualificados de África se habían trasladado a Europa.
- Solamente en el año 1978, Sudán perdió el 30% de sus ingenieros y el 45% de sus peritos.
- Un 60% de los médicos educados en Ghana durante los años ochenta ya han emigrado.

Un estudio estadounidense calculaba que en 1971-72, el Sur, como unidad, perdió una 'inversión' de US\$20.000 por cada emigrante cualificado, ascendiendo a una pérdida total de US\$646 millones. Sólo parte de estas pérdidas se recupera mediante las remesas o envíos de ayuda de los emigrantes a sus compatriotas.

Las políticas actuales de los países del Norte favorecen esta 'fuga de cerebros' al seleccionar la entrada de personas altamente capacitadas y cualificadas provenientes del Sur:

Los países industrializados, en un mercado que les es favorable como demandantes de mano de obra inmigrante, han establecido niveles de calificación cada vez más altos –dando preferencia a trabajadores profesionales, o a los que traen capital consigo, o sólo permitiendo la entrada a refugiados políticos...

Ahora los países industrializados están en una posición en la que pueden exigir capital además de mano de obra. Canadá y Estados Unidos, por ejemplo, han dado preferencia a los inversores y se dice que han atraído millones de dólares de esta manera.¹⁵

Hay un coste socioeconómico derivado de la emigración de los países del Sur. Y, por supuesto, la emigración no sólo consiste en un frío cálculo de los beneficios y los costes económicos; hay que dar la misma importancia a las repercusiones sociales y psicológicas. El impacto no siempre es negativo, pero es cierto que la emigración supone un gran coste para los que se trasladan y para los que se quedan atrás. Un ejemplo claro es cuando el hombre emigra de la vivienda rural, dejando a la mujer con más responsabilidades y más carga de trabajo, además de cargas emocionales, y a menudo en una situación de mayor penuria económica.

¿Tendría sentido que los países del Sur experimentaran un incremento en los niveles de emigración, dada la magnitud de las pérdidas socioeconómicas que sufren hoy en día a causa de ésta? ¿Son suficientes las pérdidas potenciales como para justificar, en interés de todos, la existencia de limitaciones en el derecho individual a moverse libremente? Aunque la puesta en práctica de restricciones por parte de los Gobiernos del Norte sea, en principio, infundada y cínica ¿podrían las restricciones estar exentas de crítica por parte de las ONG de desarrollo, basándose en que el fin último (involuntario) es limitar el daño causado a las economías y sociedades del Sur?

Creo que la respuesta a estas preguntas es: 'no'. Para empezar, la emigración también confiere beneficios a las sociedades remitentes. En 1989, los países del Sur

recibieron aproximadamente 25.000 millones en envíos oficiales de trabajadores en los países del Norte y del Golfo; entre 1980-1985, tales remesas cubrieron alrededor de un 20% del valor de las importaciones de Turquía y Marruecos, y la cifra es más elevada aún en Jordania, Pakistán y Sudán en 1989.¹⁶ Estas cifras comprenden solamente las remesas oficiales –muchos trabajadores emigrantes envían dinero a casa por medios no oficiales, que no llegan a conocer las autoridades públicas–. Las aportaciones favorecen la actividad económica en el país que manda a los emigrantes; el ‘efecto multiplicador’ de los envíos de los emigrantes se calcula que ha sido de un 2,2 en Egipto y de un 2,4 en Pakistán: Es decir, en última instancia, las remesas de US\$1 se convierten en US\$2,2-2,4 en la economía nacional.¹⁷

En la actualidad, los controles de inmigración limitan enormemente los beneficios económicos que podrían producir las remesas. El PNUD ha calculado el coste de las restricciones sobre la inmigración para los países en vías de desarrollo:

Los países en vías de desarrollo ya tienen un nivel considerable de desempleo, combinado con un aumento anual de la población del 2%. Y los trabajadores que emigran pueden aspirar a sueldos mucho más elevados en el extranjero. Por lo tanto, sugerir que un 2% de trabajadores cada año elegirían trasladarse si no existieran restricciones, es una valoración muy prudente. Si cada trabajador ganara el sueldo mínimo de los países industrializados (alrededor de \$5.000 al año), en total obtendrían \$220 miles de millones al año. De esta suma entre \$40 y \$50 miles de millones se enviarían a casa.

Inicialmente, el beneficio de las aportaciones sería acumulativo a medida que más personas encontraran trabajo en las sociedades más acomodadas, pero pronto se igualaría a medida que los inmigrantes comenzaran a romper la relación con sus países natales. Sin embargo, es posible que en un período de cinco años, los envíos ascendieran a 200.000 millones al año. Estos ingresos probablemente tendrían un impacto mayor aún sobre el PIB (quizá lo duplicarían) gracias al efecto multiplicador mencionado anteriormente. Se tendría que deducir de este ingreso la reducción de oportunidades de crecimiento económico causada por la pérdida de trabajadores profesionales. Incluso utilizando los supuestos más conservadores, los controles de inmigración privan a los países en vías de desarrollo de una cantidad de ingresos (directos e indirectos) de al menos 250.000 millones al año.¹⁸

Un factor a tener en cuenta es que la perspectiva del PNUD supone solamente una pérdida del 2% de los trabajadores del Sur: si la emigración se limitara a esos niveles relativamente bajos, entonces las repercusiones sociales negativas serían menores que las que ya sufren países como Portugal o Irlanda.

Además la emigración a mayor escala quizá tenga sentido para situaciones extremas de pobreza, desempleo y aumento de población –condiciones que caracterizan a gran parte del Sur.

En el Sur, cada año entran unos 38 millones de personas de más al mercado laboral. Si se añade esta cantidad a las más de 700 millones de personas desempleadas (40% del mercado laboral), significa que se deben crear, o mejorar, 1.000 millones de nuevos empleos en los siguientes diez años –una cifra equivalente a toda la población del Norte.¹⁹

En este contexto, la emigración quizá sea la única manera de aliviar presiones insoportables. Según las experiencias pasadas de los países del Norte, la emigración quizá sea un elemento vital en una etapa particular del proceso de desarrollo, una idea que los Gobiernos del Norte ignoran, por conveniencia, hoy en día.

El eurocentrismo ha ignorado que la explosión demográfica que tuvo lugar en Europa a raíz de la transformación capitalista, al igual que la que tiene lugar en el Tercer Mundo hoy día, fue acompañada por un éxodo masivo hacia América y otras regiones del mundo. Sin esta emigración masiva, Europa hubiera tenido que hacer frente a sus revoluciones agrícola e industrial en las mismas condiciones de presión demográfica en las que se encuentran los países del Tercer Mundo en la actualidad. El número de personas de ascendencia europea que viven fuera de Europa actualmente es el doble que la población de los países de origen de estos emigrantes.²⁰

Las ONG de desarrollo no tienen por qué estar de acuerdo con una transformación específicamente capitalista para poder percibir el paralelismo histórico: sin una salida para el excedente de trabajadores, quizá sea imposible para algunas regiones transformar sus sistemas socioeconómicos.

Indudablemente, sería ideal que nadie ‘fuera excedentario’ en un sistema y que un desarrollo global equitativo permitiera que todo el mundo tuviera la oportunidad de vivir con dignidad en su región de origen. Luchar por este objetivo –exigiendo una mayor y mejor ayuda al desarrollo, un sistema de comercio más justo, la condonación de la deuda y otras actividades por el estilo– es un paso muy importante, ya que su logro reportaría una mayor posibilidad de elección para las personas y aliviaría las presiones que hacen que la emigración o la privación sean las únicas alternativas. No obstante, las medidas para estimular el desarrollo de las regiones más pobres deberían justificarse por sus propios méritos: el alivio de la pobreza y la ampliación de las opciones. Esto es independiente de la defensa de la libre circulación de personas, que es un derecho en sí mismo.²¹

Los argumentos económicos que defienden la libre circulación de personas –por ejemplo, decir que permite cierto tipo de transformación socioeconómica– no la justifican por sí solos. Su valor yace en el hecho de que contrapesa el argumento de que la migración siempre perjudica a las economías de los países pobres. Aunque haya argumentos a favor y en contra, la idea de que es necesario impedir la emigración con el fin de proteger los intereses de la sociedad entera, no tiene fundamento. En otras palabras, si uno parte (como yo) de la suposición de que las personas deben tener la libertad de trasladarse, sólo una clara evidencia de que el ejercicio de esta libertad perjudica a la sociedad entera justificaría la restricción de la misma.

Un argumento que reproduce la sugerencia de la libre circulación de personas perjudicaría a las economías de los países pobres y al mantener la libertad de circulación favorecería la perpetuación de estructuras sociales injustas. En otras palabras, la creación de una salida para los que están desempleados e insatisfechos aliviaría las tensiones sociales que de otro modo hubieran presionado a favor de una reforma radical de la sociedad. Puede que haya parte de verdad en esto. También puede ser que la ausencia de emigración simplemente conduzca al desempleo y a la pobreza, generando a su vez un sentimiento de apatía y desilusión: la inercia caracteriza a muchas sociedades empobrecidas, más que la fiebre revolucionaria. También es cierto que si la presión social surgiera por una falta de ‘válvula de escape’ para la emigración, ésta podría dar lugar a movimientos reaccionarios, como el renacimiento del fascismo o de movimientos fundamentalistas. Estas dos consideraciones –que la falta de salidas para la emigración podría ser que no generase presión para el cambio, y que si se generara un cambio tal vez no sería positivo– sugieren que no se debería anular la libertad de circulación de las personas sobre la base de una posible expectativa de que provoque cambios sociales progresivos. Aceptando la ideología del «libre mercado»

Samir Amin ha resaltado la actitud hipócrita de los Gobiernos del Norte hacia el tema de la emigración:

La letanía del mercado como solución, invocada en todo momento, aquí llega a su fin: es simplemente inaceptable sugerir que en un mundo a partir de ahora unificado, los seres humanos, al igual que los bienes y el capital, deben estar en cualquier lugar como en su casa. Los partidarios más fanáticos del mercado libre, llegados a este punto, encuentran un argumento a favor del proteccionismo, que, en el resto de los ámbitos, fustigan por cuestión de principios.²²

1.

La idea de Amin es sugestiva y sorprendente. La hipocresía de los Gobiernos del Norte, que a veces favorecen y otras limitan la emigración de los países del Sur, dependiendo de las necesidades de sus industrias, no se reduce sólo a este aspecto de la cuestión. Pero insinuar que en un mundo donde cada vez hay mayor libertad de circulación de bienes, servicios y capitales, las personas (o los trabajadores) también

deberían disfrutar de ese derecho, exige preguntarse «¿Es este el tipo de desarrollo global que desean las ONG?».23 Muchos comentaristas ‘alternativos’ o ‘progresistas’ rechazan la idea de que el mundo deba aceptar el comercio libre y la libertad de circulación de los medios de producción como fines en sí mismos. En su lugar, abogan por un mayor ejercicio del control democrático sobre el capital y el comercio. Se puede temer que al fomentar la libre circulación de personas parezca que se esté aprobando el paradigma del mercado y del comercio libre y por consiguiente reafirmando un modelo de desarrollo que hace cada vez más difícil que la población determine sus propias prioridades de desarrollo.

Sin duda, tiene su lógica oponerse a un tipo de desarrollo que eleva la libre circulación de lo inanimado (pero no de quienes se mueven por sí mismos) al nivel de dogma sagrado. Pero una buena alternativa no tiene por qué aceptar la libre circulación de personas y cosas ni por qué restringir la circulación de ambas. En la actualidad, las cosas (el capital, los bienes) son libres de circular, pero las personas no; las ONG de desarrollo pueden argumentar a favor de lo contrario de modo plausible. Para que las personas puedan diseñar e implementar sus propias agendas de desarrollo –a escala local, nacional y global– es posible que a veces sea necesario controlar la circulación de los bienes. Si fuera éste el caso, habría muchos motivos para apoyar tales controles. Pero no se puede tratar a las personas de la misma manera: si las personas desean trasladarse, deben poder hacerlo. Incluso si el traslado perjudicara a otros (y esto es discutible), las ONG tendrían que presentar la maximización de la libertad humana como valor fundamental de una estrategia de ‘auténtico’ desarrollo alternativo.

Antes de la caída del muro de Berlín, había un chiste que decía lo siguiente:

Político de Alemania oriental: «La diferencia entre Alemania oriental y Alemania occidental es que nosotros cuidamos de nuestra gente y vosotros cuidáis de vuestro dinero».

Político de Alemania occidental: «Sí –por eso nosotros encerramos nuestro dinero y vosotros encerráis a vuestra gente».

El chiste es equívoco, ya que sugiere que Alemania occidental no trataba a la población como objetos: Alemania occidental no encerraba a muchos de los suyos, pero sí estaba dispuesta a cerrar sus puertas a los que no le interesaban. No obstante, la distinción que hace el chiste entre el dinero y las personas podría ser utilizada por los que proponen un modelo de desarrollo centrado en la persona.

Conclusión

Juicios de valor alternativos

Este artículo pretende demostrar que partiendo de un cierto juicio de valor –en este caso, del supuesto de que se debe maximizar la libertad de circulación con el fin de ampliar la gama de opciones del ser humano– surgen dudas sobre los argumentos más comunes en contra de la migración ilimitada entre el Norte y el Sur.

Se podría haber argumentado a favor de esta migración sobre una base alternativa: por ejemplo que, a lo largo de la historia, el sistema capitalista ha

explotado a los trabajadores del Sur, atrayendo parte de ellos al Norte para realizar trabajos de sirviente (donde la ilegalidad y el racismo se han ocupado de limitar los derechos de los trabajadores y la lucha por esos derechos); pero manteniendo a la mayoría en los países del Sur, para que las compañías transnacionales (y otras) pudieran explotarles. Si se adoptara esta posición, el argumento contra el control de la inmigración se podría formular partiendo de la resistencia contra el imperialismo y su explotación histórica y actual de los trabajadores del Sur. A. Sivanandan, entre otros, adopta esta postura en sus obras²⁴.

Se adopte la postura que se adopte, un argumento razonado exige que se expongan claramente los valores subyacentes y/o el marco analítico, bien sea la idea 'liberal' de una mayor elección individual o el concepto 'socialista' de la opresión injusta de las clases. Desgraciadamente, hasta la fecha, el debate se ha basado en vagas presunciones que suponen un 'sentido común'. Este artículo ha tratado de desafiar algunas de estas presunciones.

Cuestiones de táctica

Se ha hecho referencia a la distinción que hacen varios grupos de derechos humanos entre los que buscan asilo, los que huyen de la persecución (y que tienen derecho a protección en el exilio bajo la ley internacional) y los 'emigrantes económicos', que 'solamente' pretenden mejorar su nivel de vida. La idea central de este artículo es que los 'emigrantes económicos' también deberían tener acceso al Norte. No obstante se puede argumentar de modo convincente que si los grupos de derechos humanos adoptaran tal postura, los Gobiernos la desestimarían y aprovecharían la excusa para reforzar los controles de inmigración.

Llegados a este punto nos planteamos las cuestiones tácticas: si estamos en una situación en la que lo máximo que se puede conseguir es proteger a un número relativamente pequeño de individuos (los solicitantes de asilo) que están en una situación de extremo peligro, entonces habrá que esforzarse por salvaguardar su bienestar. Por ejemplo, hay muchas personas interesadas por promover una mayor igualdad social; sin embargo, no quiere decir que no darán prioridad a una campaña destinada a proteger el nivel de vida de aquellos que tienen ingresos mínimos, como pueden ser los que dependen de los pagos del Estado del bienestar.

Desafíos –para nosotros y para el Estado

Aun reconociendo los imperativos tácticos, las ONG deberían adoptar la premisa filosófica de este artículo como parte de un concepto alternativo, más amplio (y a largo plazo) del 'orden mundial'. Para nosotros implica algo de gran envergadura: ¿estamos preparados para compartir 'nuestra' riqueza y 'nuestro' espacio con aquellos que son más pobres que nosotros? Aceptar la libre circulación de personas implica una mayor amenaza contra nuestro nivel de vida que, por ejemplo, incrementar masivamente la ayuda al desarrollo. Por lo tanto, desafía de un modo mucho más profundo nuestro compromiso como ONG de desarrollo hacia una redistribución equitativa de los recursos globales.

Como he mencionado anteriormente, no sugiero que las ONG de desarrollo deban abandonar los esfuerzos por facilitar, por ejemplo, la migración rural/urbana (a menudo precursora de la migración internacional) promoviendo el desarrollo en las áreas rurales del Sur. Estos esfuerzos permanecen justificados por sus propios

méritos: permiten a las personas tomar decisiones reales, es decir, decidir entre quedarse en las zonas rurales y emigrar. La cuestión es cómo responder a la decisión de migrar (una vez que ésta ya está tomada).

El hecho de aceptar la libre circulación de personas nos obliga a analizar nuestro concepto del Estado-nación y su papel: «Hay un fuerte deseo por parte del público y de los políticos en las democracias industrializadas de controlar la inmigración por una razón que parece ser muy sencilla. El control de las fronteras (la delimitación territorial) es la esencia de la soberanía del Estado.»²⁵

Las ONG de desarrollo deberían preguntarse a sí mismas por qué tendrían que estar dispuestas a aceptar la lógica del análisis basado en el Estado:

No hay otro tema hoy día que separe tanto a internacionalistas y reformistas nacionales, como el de la migración internacional de los trabajadores. Lo que se debate realmente es la existencia del Estado nación y su poder para controlar un territorio y a sus habitantes. Gran parte de la política de la izquierda se concentra en otorgar un mayor control al Estado. El condenar los malos tratos a los inmigrantes se ve como un argumento para poner fin a la inmigración y no para criticar los poderes del Estado. Aceptar el derecho del Estado a controlar la inmigración es como aceptar su derecho a existir, el derecho de las clases dominantes a existir como clases dominantes, el derecho a explotar, el derecho a un mundo lleno de barbarismos.²⁶

Ha llegado la hora de que las ONG de desarrollo se tomen este desafío más en serio.

Notas

1 Agradezco a Deborah Eade y a una evaluadora independiente sus valiosos comentarios sobre la versión anterior del artículo.

2 Las cifras se han obtenido de S. Egan y A. Storey (1992), «European asylum policy: a fortress under construction», *Trocaire Development Review* 1992 p.51.

3 Estoy en deuda con Teresa Shorthall por esta analogía.

4 S. George, *The Debt Boomerang: How Third World Debt Harms Us All*, Londres, Pluto Press en asociación con el Transnational Institute, 1992.

Edición española: *El bumerang de la deuda*. INTERMÓN/Deriva, Barcelona, 1993. Las referencias son de la obra inglesa (Nota del editor).

5 Ibid, p.112.

6 Citado en el diario *The Observer*, 30 de junio 1991.

7 George (1992), p.112.

8 Hay un paralelismo entre esto y el argumento de que la pobreza en el sur se debería tratar mediante el control de la población, un argumento que Susan George ha rechazado continuamente en sus escritos anteriores.

9 George (1992), p.115.

10 Las cifras de los refugiados en Malaui provienen de F. Cuny y B. Stein «Prospects for and promotion of spontaneous repatriation», en G. Loescher y L. Monahan (eds.), *Refugees and International Relations*, Oxford, Clarendon Press, 1990, p.300. Las cifras de refugiados en Pakistán provienen de la introducción escrita por Loescher para el mismo libro en la p.14. Los datos comparativos de población provienen del *Informe de Desarrollo Mundial* del Banco Mundial (1991). Durante el verano de 1992, Yemen acogió por lo menos a 50.000 refugiados somalíes; un diplomático dijo: «Es realmente increíble. Yemen no tiene nada y aún así han dejado

pasar a estas personas y la comunidad internacional no le ha reconocido el mérito por ello... « (*The Guardian*, 9 de julio, 1992).

11 George (1992), p.112.

12 Ibid, p.115.

13 A. Matthews, *EC Trade Policy and the Third World: an Irish Perspective*, Dublín, Trocaire and Gill y Macmillan, 1991, p.6.

14 Nueva York, Oxford University Press, p.57.

La referencia es de la edición inglesa (Nota del editor).

15 Ibid, pp.55-56.

16 Ibid, p.56.

17 Ibid, p.57.

18 Ibid, p.58.

19 Ibid, p.54.

20 S. Amin, *Eurocentrism*, Londres, Zed Books, 1988, p.112.

21 Un detalle relativamente pequeño es que la cantidad de pérdidas sufridas con motivo del control de la inmigración (calculado por el PNUD en 250.000 millones por año) sólo se podría «compensar» incrementando masivamente el traspaso de recursos. Por ejemplo, si se cumpliera el propósito de la ONU de que los países del Norte dieran el 0,7% del PIB para ayuda al desarrollo, significaría que el Sur recibiría menos de 60.000 millones de dólares al año, que equivale a menos de un cuarto de las pérdidas causadas por los controles de inmigración. La condonación de la deuda y la reforma del comercio también supondrían un traspaso de recursos, pero, dado que ambas deberían producirse, de todos modos, en nombre de la justicia global, no tiene sentido contarlos como ‘compensación’ a cambio de mantener un control injusto sobre la libre circulación de personas.

22 Amin (1998), pp.112-113.

23 Para ser justos, esto seguramente no era lo que insinuaba Amin; probablemente estaba utilizando el contraste para ilustrar cómo se utiliza una ley para unos y otra para otros.

24 Véase por ejemplo A. Sivanandan, «Racism 1992» en su *Communities of Resistance: escritos sobre las lucha negra por el socialismo*, Londres/Nueva York: Verso, 1990, pp.153-160.

25 J.F Hollifield, *Immigrants, Markets and States: the political economy of postwar Europe*, Cambridge/Londres Harvard University Press, p.5.

26 N. Harris, *City, Class and Trade: Social and Economic Change in the Third World*, Londres, Nueva York, Tauris, 1991, p.152.

Andy Storey es profesor en el Centro de Estudios de Desarrollo, Kimmage Manor, Dublín. Aparte de su participación en temas de refugiados e inmigrantes, actualmente está interesado en investigar las etnias y el proceso de formación del Estado.

Este artículo se publicó por primera vez en Development in Practice, vol. 4, núm. 3, en 1994.