

MEMORANDO OPEX N° 59 / 2007

DE: CARLOS OYA, Profesor de Economía del Desarrollo de la School of Oriental and African Studies (SOAS) de Londres. Miembro del Panel de Expertos Opex.

PARA: OPEX

ASUNTO: LA AVENTURA DE LA EMIGRACIÓN EN SENEGAL: IMPACTO SOBRE LAS RELACIONES BILATERALES CON ESPAÑA

www.falternativas.org



Director: Nicolás Sartorius

Subdirector: Vicente Palacio

Coordinadores de Área: Ignacio Molina (Unión Europea); Ángeles Sánchez (América Latina); Mario Esteban (Asia-Pacífico); Rafael Bustos (Magreb-Oriente Medio); Manuel de la Rocha Vázquez (África Subsahariana); Vicente Palacio (Relaciones Transatlánticas; Seguridad y Defensa); Katty Cascante (Cooperación al desarrollo)

CONTEXTO

Senegal es sin duda la democracia multipartidaria más longeva del África Subsahariana. Sin embargo, a pesar de tener una larga tradición de paz y estabilidad política es uno de los países de la región de donde más presiones migratorias se han producido en los últimos años. Esta presión alcanzó una escala sin precedentes en 2006 con la llamada 'crisis de los cayucos'.

- **Desarrollos recientes tras las elecciones**

El actual presidente Wade, líder del PDS (*Parti Démocratique du Senegal*), ganó por segunda vez las pasadas elecciones presidenciales de febrero de 2007. Aunque pocos esperaban una derrota del presidente en vigor, sí se esperaba un mayor voto de castigo por una gestión aparentemente poco exitosa. De hecho, a pesar de las importantes inversiones en infraestructuras que han caracterizado el mandato de Wade especialmente antes de las elecciones de 2007, había signos de crisis económica y social significativos.

Primero, algunas de las principales empresas del país, como las ICS (químicas), la SENELEC (electricidad) o la SAR (productos petrolíferos) llevan un tiempo de dificultades muy serias, que las han llevado incluso a la parálisis temporal.

Segundo, la situación en el campo no ha mejorado tras los difíciles años noventa y el éxodo rural parece mantenerse, lo que está provocando importantes desafíos en la gestión de las principales ciudades del país, especialmente en la periferia de Dakar.

Tercero, esta presión migratoria, principalmente fuerte entre los jóvenes, se ha traducido en la ya famosa 'crisis de los cayucos' hacia las Islas Canarias.

La aparentemente masiva salida de emigrantes, en su gran mayoría senegaleses, de las costas de su país hacia las Canarias, es la punta de un iceberg de crisis económica y social latente que lleva afectando al país desde hace décadas. Por otro lado, la emigración es una faceta casi estructural en la sociedad senegalesa y la importancia de la diáspora senegalesa con sus remesas para los hogares en el país es enorme. Las remesas contabilizadas han llegado a la cifra de 500 millones de dólares anuales pero la cifra real es posible que sea un 30% superior. Buena parte de estas remesas proceden de los senegaleses en España, de los que alrededor de 34.000 (gran mayoría de hombres) están censados, y constituyen el grupo subsahariano más numeroso en España.¹

Wade, además de un estratega experimentado en lo que a política interior se refiere, es un consumado experto en las relaciones exteriores. Así, supo capitalizar la crisis de los cayucos para sacar el máximo partido de la cooperación con España y la UE, al mismo tiempo en que la comunidad de donantes había adoptado generalmente una postura crítica de la gestión de Wade en los últimos años.

¹ El número de inmigrantes de Gambia es menor pero significativo, más de 13.000.

ESCENARIOS EN LAS RELACIONES BILATERALES ESPAÑA - SENEGAL

La crisis de los cayucos en 2006 es quizás uno de los fenómenos que más han afectado a las relaciones bilaterales entre España y Senegal. El hecho de que esto ocurriera antes de las elecciones presidenciales de 2007 podía hacer pensar que Wade perdería capital electoral. Sin duda, las masivas repatriaciones acordadas con el Gobierno español fueron recibidas con protestas en el país por lo que la popularidad del presidente senegalés se vio afectada durante un tiempo, en parte como resultado de la fuerte presión mediática. Sin embargo, el resultado electoral demostró que esta crisis no fue suficiente para desbancar al presidente, que parece gozar de una popularidad mayor de la esperada.

El Gobierno español había mantenido tradicionalmente buenas relaciones con el Gobierno senegalés, pero estas relaciones han asumido una escala sin precedentes tras la oleada migratoria de 2006. La 'ofensiva' diplomática española surtió efecto en dos sentidos principales.

Primero, se consiguió la autorización del gobierno senegalés para mejorar el sistema de vigilancia costera y así dificultar el trabajo de las mafias migratorias en origen.

Segundo, también se consiguió un apoyo sustancial, no sin muchas negociaciones, para la aceptación de repatriaciones de un número importante de inmigrantes llegados a las costas canarias. Estas dos medidas sin duda constituyen la razón principal por la que el número de llegadas se ha reducido drásticamente en 2007.

Esto se ha conseguido en parte gracias a las varias visitas de alto nivel del ejecutivo español (Rubalcaba, Zapatero) y las sustanciosas ofertas de cooperación que surgieron de tales visitas. En primer lugar, se disponibilizaron fondos adicionales de ayuda (hasta 40 millones de euros en una primera instancia) para varias áreas de cooperación, en particular para reforzar el Plan REVA, diseñado por el gobierno senegalés para frenar el éxodo rural y ofrecer oportunidades de empleo en la agricultura, así como para la construcción de varios centros de formación. Además se reforzó la cooperación en el control de costas y recientemente se ha invertido una sustanciosa cantidad en una campaña publicitaria para desanimar a los candidatos a la emigración irregular.

En Agosto, el Gobierno español también aprobó la condonación de la deuda de Senegal con España, contraída antes del 20 de junio de 1999 y derivada de los créditos del Fondo de Ayuda al Desarrollo (alrededor de dos millones de euros). Todas estas medidas han facilitado indudablemente la cooperación del ejecutivo senegalés en el control de la emigración pero está por ver si su impacto será duradero. La emigración en Senegal es un hecho estructural, algo que se ha cristalizado en el tejido social y económico del país y seguirá teniendo una importancia sustancial en el futuro. Si la presión migratoria continúa, es posible que el régimen de Wade exija más de la cooperación española.

RECOMENDACIONES PARA ESPAÑA

Por su situación estratégica en África Occidental, para España la relación con Senegal es, sin duda, vital para contener la llegada de inmigrantes indocumentados procedentes del sur del Sahara.

1. Las recientes iniciativas de cooperación promovidas por el Gobierno español son bienvenidas y pueden consolidar unas buenas relaciones entre los dos países, pero no garantizan mucho en términos de control de flujos migratorios.
2. Estas iniciativas de cooperación deben estar mucho mejor planificadas, con más tiempo, adecuarse a las realidades del país y ser más creativas. La construcción de varios centros de formación es improbable que tenga un efecto significativo sobre la presión migratoria. Muchos de los candidatos a la migración tienen formación o habilidades adquiridas que centros de formación vocacional no mejorarán.
3. El desempleo juvenil o las condiciones precarias del empleo disponible en Senegal son motivos fundamentales que empujan a tantos jóvenes a correr los riesgos que corren. La clave es la creación de empleo decente en Senegal, lo que no se soluciona a corto plazo. La cooperación española debería contar más con el consejo de especialistas en el país a la hora de diseñar programas y proyectos de desarrollo, evitando caer en el financiamiento de programas más pensados para convenir los intereses españoles que en el desarrollo a largo plazo del país.
4. El problema de la presión migratoria no es simplemente nacional, de Senegal, sino regional, ya que Senegal se convirtió el año pasado en punto de salida de emigrantes de varios países de la zona. Por tanto medidas de cooperación concentradas en Senegal no serán suficientes para contrarrestar estos flujos. De hecho, el mayor control de costas en Senegal está desplazando las salidas a países vecinos (Gambia, Guinea-Bissau) donde la capacidad de control es aún más escasa. España debería poner en marcha un gran **Fondo Regional destinado a la creación de empleo y crecimiento** en los países origen de los inmigrantes, tal y como de hecho anunció públicamente el Presidente Zapatero durante la Cumbre de Rabat. El Fondo debería dotarse con suficientes recursos financieros (mínimo 20 millones de Euros) destinados a cofinanciar la creación de polos de empleo en origen (Senegal, Níger, Guinea, etc) alrededor de proyectos de infraestructuras (carreteras, regadío, rehabilitación de escuelas o puestos de salud, puentes, etc.). En Senegal, este tipo de proyectos serían del agrado del gobierno, que tiene especial interés en desarrollo de infraestructuras, y se podrían implementar con arreglo a algunas condiciones centradas en el empleo juvenil: (1) un criterio claro sobre uso intensivo de mano de obra (por capital invertido por ejemplo) que las empresas contratadas deberán respetar estrictamente; (2) acotar la oferta a jóvenes senegaleses de edades comprendidas entre 20 y 29 años; (3) ofrecer formación gratuita en el contexto de estas oportunidades de empleo; (4) centrar la contratación de trabajadores en aquellas zonas del país que son polos conocidos de emigración reciente.
5. Las campañas publicitarias centradas en los riesgos de la migración irregular o en las realidades del mercado de trabajo en España pueden tener un cierto impacto a corto plazo, pero en realidad el éxito de tantos emigrantes de la diáspora senegalesa en España y el resto de Europa funciona como contrapeso importante. Muchos de los candidatos a la emigración actúan con base en el principio de la *posibilidad* y no de la *probabilidad*. La posibilidad se impone sobre la probabilidad en este caso. El hecho de que haya cientos de miles de senegaleses en el exterior que envían ya más de 500 millones de dólares (contabilizados) al año en remesas es la campaña más efectiva a favor de la emigración.

6. Las medidas de fomento del empleo de trabajadores senegaleses en España, de manera regularizada, son probablemente las más eficaces a medio plazo. El gobierno de Senegal aceptaría mejor las repatriaciones si a cambio el número de trabajadores por contratar se aumentase considerablemente agilizando además mucho los trámites burocráticos. Empresas españolas, trabajadores senegaleses y los gobiernos de ambos países se beneficiarían de un aumento considerable de las cuotas para trabajadores de este país. Se deben realizar más esfuerzos para promover la contratación en origen, llegando si es necesario, a ofrecer incentivos a los empresarios para que contraten más senegaleses (y de otros países de África Occidental). Los puestos de trabajo se podrían gestionar a partir de las CC.AA. con sistemas de incentivos a empresas por creación de puestos de trabajo para inmigrantes de esta región.

El Ministerio de Trabajo podría realizar una labor de coordinación junto con la Embajada de España en Senegal y la oficina del AECI allí. Los sectores prioritarios serían aquellos donde los trabajadores senegaleses pueden tener ventajas comparativas ya demostradas (en Senegal y en España): (a) la agricultura, especialmente en el Sur de España; (b) la construcción; (c) la pesca y (d) el trabajo en distribución, grandes superficies, mercados, etc. Según datos del padrón municipal, los inmigrantes senegaleses de entre 16 y 44 años (un total de 27.299) se concentran principalmente en Cataluña, Andalucía y Comunidad Valenciana (un 61% de los censados) y muchos trabajan en los sectores arriba mencionados aunque un buen número también se dedica al comercio por cuenta propia.

7. Fomentar la inversión española directa en Senegal: aunque los montos de inversiones en los diferentes sectores son difícil de evaluar debido a la falta de datos fiables, existen ya empresas con experiencia de trabajo en Senegal, fundamentalmente en la pesca, pero también en extracción de fosfatos (atapulgita) y, en algunos casos, en la construcción. No obstante, se podría extender esta presencia a otros sectores, especialmente en la agricultura (especialmente horticultura) y la industria agro-procesadora donde empresarios españoles han adquirido algunas ventajas competitivas.

Cuadro 1. Indicadores básicos socio-económicos y políticos de Senegal

	<i>Año(s)</i>	<i>Unidad</i>
Superficie	2005	196,7 miles de km ²
Población	2005	11,7 millones de hab.
Clasificación OCDE	2005	PMA – OCDE
Política		
República presidencial con dos cámaras representativas	2007	
Índice democracia EIU	2006	94° de 167 puesto 5,37 índice
Economía		
PIB	2005	8.200 millones de \$
Agricultura	2005	17,7 % del PIB
Industria	2004	19,7 % del PIB
Servicios	2004	63,3 % del PIB
Desarrollo humano		
IDH	2004	156° de 177 puesto 0,460 índice
Pobreza 1\$	1995	22,3 %
Línea de pobreza nacional (reciente)	2001-02	57.1 %
Tasa neta de matriculación primaria	2004	66 %
Ratio niños/niñas en educación primaria	2004	0,95
Tasa de mortalidad infantil	2004	137 por 1.000 nacidos vivos
Tasa de mortalidad materna	1990-2004	560 por 10.000 nacidos vivos
Coeficiente de Gini	2001-02	34,2
Relaciones económicas con el exterior		
Principales acuerdos comerciales	2005	OMC Cotonú
Comercio de mercancías	2005	59,3 % del PIB
Entrada IDE	2004	0,92 % del PIB
Principales iniciativas de condonación o conversión de deuda	2005	Club de París HIPC MDRI
Tasa de servicio de la deuda	2004	7,6 % de las exportaciones
Dependencia de la ayuda	2004	13,5 % del PIB

Notas:

PMA: País Menos Adelantado

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

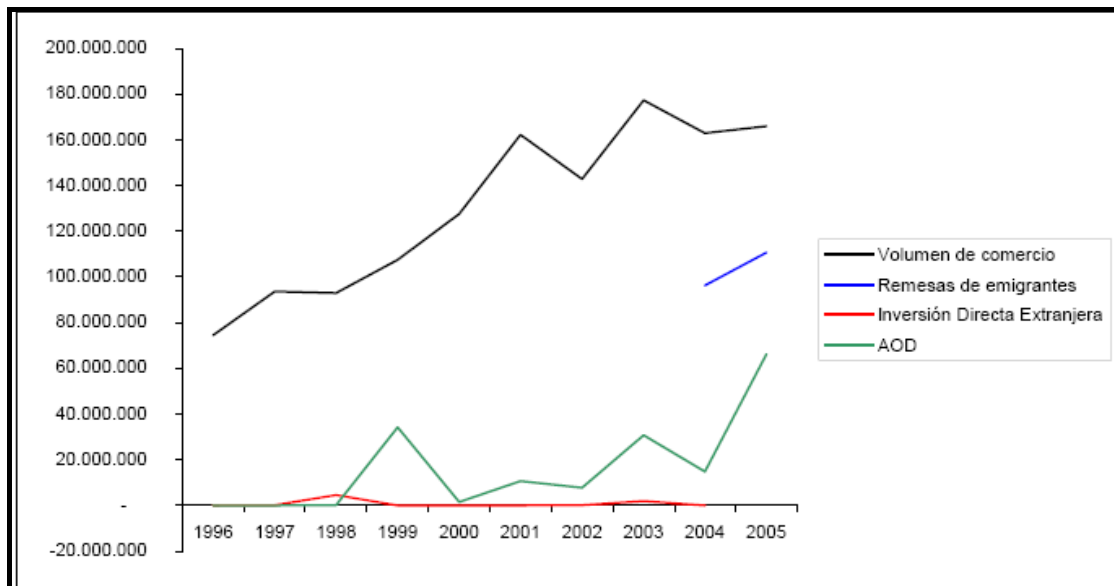
OMC: Organización Mundial de Comercio

HIPC: *Heavily Indebted Poor Countries*

MDRI: *Multilateral Debt Relief Initiative*

Fuentes: Afrobarómetro, Banco Mundial, Economist Intelligence Unit, FMI, PNUD y datos oficiales del gobierno de Senegal

Gráfico 1 – Relaciones económicas España-Senegal



Fuente: Olivé (2006) ¿Es coherente España con el desarrollo de Senegal? (DT), Real Instituto Elcano, Madrid, p. 11.

Memorandos Opex publicados

- 1/2006. **Una estrategia española para la Bolivia de Evo Morales.** José Manuel García de la Cruz
- 2/2006. **Cómo gestionar la crisis nuclear de Irán.** Luciano Zaccara
- 3/2006. **Posición de España tras la victoria de Hamás en Palestina.** Ignacio Álvarez-Ossorio
- 4/2006. **Reforzar las relaciones con Japón.** Mario Esteban
- 5/2006. **Las relaciones euro-mediterráneas tras la Cumbre de Barcelona.** Jesús A. Núñez Villaverde
- 6/2006. **Las relaciones hispano-polacas tras las elecciones de 2005.** David Chico
- 7/2006. **Cómo incrementar la inversión china en España.** Ana María Goy Yamamoto
- 8/2006. **Diez años de Helms-Burton: recomendaciones para la UE y para España.** Joaquín Roy
- 9/2006. **Riesgos y oportunidades de las próximas elecciones presidenciales en Perú.** Ángeles Sánchez Díez
- 10/2006. **Kazajstán: una puerta abierta para España en Asia central.** Nicolás de Pedro
- 11/2006. **El tratado constitucional europeo tras un año de reflexión: desenlaces posibles, probables y deseables para España y la UE.** Anna Herranz y Laia Mestres
- 12/2006. **España ante las nuevas fronteras de Israel.** Ignacio Álvarez-Ossorio
- 13/2006. **La política exterior de López Obrador: escenarios para España.** Ciro Murayama Rendón
- 14/2006. **El conflicto del calzado con China: opciones para España.** Leila Fernández-Stembridge
- 15/2006. **¿Qué hacer con la frontera Marruecos-Argelia? De corredor migratorio a posible espacio de desarrollo.** Rafael Bustos
- 16/2006. **Más allá de la inmigración ilegal: España ante la conferencia euro-africana de Rabat.** Nicolás Pérez Sola
- 17/2006. **La regionalización del Nordeste Asiático: opciones para la UE.** Mario Esteban
- 18/2006. **La crisis de Líbano: ¿Qué puede hacer España?** Ignacio Álvarez-Ossorio Alvaríño
- 19/2006. **Ámbitos de actuación política de España en Ecuador ante las próximas elecciones.** Ignacio Martínez Latorre
- 20/2006. **Propuestas de acción diplomática española tras la crisis de Líbano.** Ignacio Álvarez-Ossorio Alvaríño
- 21/2006. **El español en Brasil: posibilidades de expansión.** David Matesanz Gómez
- 22/2006. **¿Qué hacer con Egipto tras las elecciones de 2005?** Natalia Sancha
- 23/2006. **Cómo abordar la crisis nuclear de Corea del Norte.** Eunsook Yang
- 24/2006. **Cómo España y la Unión Europea pueden contribuir a la formación de un Magreb unido.** Martín Ortega Carcelen
- 25/2006. **Afganistán: ¿Qué hacer?** J. Enrique de Ayala Marín
- 26/2006. **La expansión china en Latinoamérica: opciones para España.** Julio Arias
- 27/2006. **¿Qué debe hacer la UE ante el acuerdo nuclear entre India y EEUU?** Antía Mato Bouzas
- 28/2007. **La convocatoria en Madrid de los "Amigos de la Constitución Europea"** Antonio López Castillo e Ignacio Molina
- 29/2007. **Vías de acción para el gobierno español tras la victoria del FSLN en las elecciones de Nicaragua.** Salvador Martí Puig
- 30/2007. **Cómo optimizar la relación de España con Corea del Sur.** Alfonso Ojeda
- 31/2007. **Aportaciones de España y la UE tras la XXXII Cumbre de MERCOSUR.** Ángeles Sánchez Díez
- 32/2007. **¿Qué puede hacer España ante la propuesta marroquí de autonomía para el Sáhara Occidental?** Rafael Bustos
- 33/2007. **Vías de acción de España ante la penetración internacional en Guinea Ecuatorial.** Mario Esteban
- 34/2007. **El futuro estatus de Kosovo desde una perspectiva europea y española.** Ruth Ferrero Turrión
- 35/2007. **La normalización diplomática y militar de Japón: una perspectiva europea y española.** Lluç López i Vidal
- 36/2007. **Líneas de actuación de España ante la proliferación del "feminicidio" en Guatemala.** María Jesús Vitón
- 37/2007. **Escenarios y opciones para España ante las elecciones legislativas de 2007 en Marruecos.** Thierry Desrues
- 38/2007. **España y la UE frente al islamismo en Indonesia.** Javier Gil
- 39/2007. **El agravamiento del conflicto en Somalia: propuestas de acción para España.** Lucía Navarro
- 40/2007. **Propuestas para la UE en el diálogo sobre derechos humanos con China.** Mario Esteban
- 41/2007. **Crisis política en Nigeria tras las elecciones: propuestas para España.** Lucía Navarro
- 42/2007. **Propuestas para el acuerdo de asociación entre el Mercado Común Centroamericano y la UE.** Carlos Galián
- 43/2007. **Vías para la estabilización del Líbano: la contribución española.** Héctor Cebolla
- 44/2007. **Transparencia como elemento clave de eficacia en la cooperación al desarrollo en España.** Laura Alcalde Zugaza y José M^a Larrú
- 45/2007. **Escudo antimisiles: implicaciones para la UE y para España.** Antonio Ortiz
- 46/2007. **¿Qué postura debe mantener España en Mauritania tras las elecciones presidenciales?** Raquel Ojeda García
- 47/2007. **La Cumbre del G8 de Heiligendamm: reiterando promesas incumplidas para África.** Lourdes Benavides

- 48/2007. **El compromiso de la cooperación española con las mujeres africanas: de Maputo a Niamey.** Lourdes Benavides
- 49/2007. **Seguridad y gobernabilidad en la República Democrática del Congo tras las elecciones: propuestas de acción.** Dr. Tshimpanga Matala Kabangu
- 50/2007. **Los canjes de deuda por educación y la lucha contra la pobreza en Iberoamérica.** Pilar Lara
- 51/2007. **Por qué es buena idea un libro escolar común de historia para Europa y cómo apoyar su cristalización desde España.** Ángel Rivero Rodríguez
- 52/2007. **Hacia una apuesta efectiva por la división del trabajo: la cooperación española en su contexto europeo.** Nils-Sjard Schulz
- 53/2007. **La nueva estrategia para Asia Central: desafíos y oportunidades para la UE y España.** Nicolás de Pedro y Nargis Kassenova
- 54/2007. **¿Cómo deberían actuar la Unión Europea y España ante la actual situación política en Pakistán?** Antía Bouzas
- 55/2007. **La resolución del conflicto de Costa de Marfil tras el acuerdo de paz de marzo de 2007.** Juan Álvarez Cobelas
- 56/2007. **El servicio exterior español hacia Asia-Pacífico en perspectiva comparada.** Mario Esteban
- 57/2007. **¿Hacia dónde va Egipto? Recomendaciones para España y la UE.** Natalia Sancha
- 58/2007. **El Banco del Sur: oportunidades y futuro.** José Manuel García de la Cruz