

# I Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo

I Foro Iberoamericano sobre  
Migração e Desenvolvimento

Abril 2008  
Cuenca, Ecuador

Unidos por las migraciones

Unidos pelas migrações



Secretaría General  
Iberoamericana

Secretaria-Geral  
Ibero-Americana



**I FORO IBEROAMERICANO  
SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD**

**UNIDOS POR LAS MIGRACIONES**

**I FORO IBEROAMERICANO  
SOBRE MIGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO, FIBEMYD**

**UNIDOS PELAS MIGRAÇÕES**

**Abril 2008  
Cuenca, Ecuador**





**I FORO IBEROAMERICANO  
SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD**

**UNIDOS POR LAS MIGRACIONES**

**I FORO IBEROAMERICANO  
SOBRE MIGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO, FIBEMYD**

**UNIDOS PELAS MIGRAÇÕES**

**Abril 2008  
Cuenca, Ecuador**



**Secretaría General  
Iberoamericana**

**Secretaria-Geral  
Ibero-Americana**





# Índice

## I. EL FORO Y SUS CONCLUSIONES

Aportes y Conclusiones Principales  
Contribuições e Conclusões Principais  
Highlights and Main Conclusions 19

Programa de Acción de Cuenca  
Programa de Ação de Cuenca  
Action Plan of Cuenca 61

Memorando de Entendimiento entre la SEGIB, CEPAL y OIM  
Memorando de Entendimento entre la SEGIB, CEPAL y OIM  
Memorandum of Understanding among SEGIB, CEPAL and IOM 79

## II. CEREMONIA DE INAUGURACIÓN

**María Isabel Salvador** 95  
Ministra de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración de Ecuador

**Marcelo Cabrera Palacios** 99  
Alcalde de Cuenca

**Enrique V. Iglesias** 101  
Secretario General Iberoamericano

**Brunson McKinley** 107  
Director General de la Organización Internacional para las Migraciones, OIM

**Dirk Jaspers** 111  
Director del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, CELADE  
División de Población de la CEPAL

**José Luis Rodríguez Zapatero** 113  
Presidente de España, Intervención video grabada

**Manuel Zelaya Rosales** 115  
Presidente de Honduras, Intervención video grabada

**Margarita Escobar** 117  
Viceministra para Salvadoreños en el Exterior  
Presidencia Pro-Tempore de la XVIII Cumbre Iberoamericana

**Ronald B. Allarey** 121  
Embajador de Filipinas en la República Bolivariana de Venezuela, Representante de la Presidencia  
Pro-Tempore del II Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, FMMD

**Lorena Escudero** 125  
Ministra de la Secretaría Nacional de Migración, SENAMI, Ecuador

**Adolfo Jiménez** 129  
Secretario General de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, OISS

### III. SESIÓN INTRODUCTORIA: Migración y desarrollo

**Ponente:** 137  
**Dirk Jaspers**  
Director del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, CELADE

**Comentaristas:** 175  
**Fernando Fernández-Aguayo**  
Vocal Asesor, Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo  
Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España

**Francisco Alba** 181  
Profesor-Investigador, El Colegio de México

### IV. BUENAS PRÁCTICAS EN EL TRATAMIENTO DE LA MIGRACIÓN

#### Sesión I: Remesas de los emigrantes

**Ponentes:** 193  
**Pablo Fajnzylber**  
Economista Senior, Oficina del Economista Principal, Banco Mundial

**José Astudillo** 203  
Viceministro de la Secretaría Nacional del Migrante, SENAMI, Ecuador

**Jaime Atienza Azcona** 211  
Economista, Investigador Senior, Departamento de Estudios y Campañas, Fundación Intermon Oxfam

**Rodolfo García Zamora** 229  
Doctorado en Estudios del Desarrollo, Universidad Autónoma de Zacatecas, México

**Comentarista:** 241  
**Manuel Orozco**  
Director del Programa Remesas y Desarrollo, Diálogo Interamericano

#### Sesión II: Campañas de información sobre derechos humanos, combate a la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes, y riesgos de la migración irregular

**Ponentes:** 259  
**Juan Ramón Rivera**  
Secretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores de Honduras, Presidencia Pro-Tempore de la Conferencia Regional sobre Migración, CRM o Proceso Puebla

# Índice

**Dolores Cortés** 265  
Punto Focal sobre Trata de Personas, Oficina Regional para los Países Andinos,  
Organización Internacional para las Migraciones, OIM

Comentarista: 269  
**Duarte Miranda Mendes**  
Jefe de Gabinete de la Alta Comisionada para la Inmigración y el Diálogo Intercultural, Portugal

## Sesión III: Programas regulares de migración laboral temporal

Ponentes 277  
**Luis Manuel López Moreno**  
Embajador de México en Belice  
**Berumen Sandoval**  
Director Adjunto del Centro de Estudios Migratorios  
del Instituto Nacional de Migración, México

**Ignacio Sola** 287  
Jefe de Área de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España  
Subdirección General de Régimen Jurídico, Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración del  
Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España

**Günther Müssig** 295  
Jefe de Misión, Organización Internacional para las Migraciones, OIM, Guatemala

Comentarista 309  
**Mauricio Montalvo Samaniego**  
Representante Permanente de Ecuador ante la ONU y otros Organismos Internacionales en Ginebra

## Sesión IV: Integración de migrantes

Ponentes: 319  
**Jorge Martínez**  
Experto del Área Población y Desarrollo de CEPAL/CELADE

**Martín Arias Duval** 357  
Director Nacional de Migraciones de la República de Argentina, y  
Presidencia Pro-Tempore del Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR

**Estrella Rodríguez Pardo** 369  
Directora General de Integración de los Inmigrantes  
Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España

**Gabriel Álvarez Fernández** 377  
Secretario General de la Federación Española de Municipios y Provincias, FEMP





Comentarista: **Abelardo Morales** 383  
Investigador, FLACSO Costa Rica

### Sesión V: Vinculación con nacionales emigrados

Ponentes: **Margarita Escobar** 395  
Viceministra de Relaciones Exteriores para Salvadoreños en el Exterior

**Carlos Clemente** 403  
Viceconsejero de Inmigración y Cooperación, Comunidad Autónoma de Madrid, España

**Joaquín Bascuñana** 407  
Consejero de Política Social, de Mujer e Inmigración, Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, España

**Anita de Aguirre Hoffa** 411  
Directora de la Dirección para la Comunidad de Chilenos en el Exterior, DICOEX, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile

Comentarista: **Rubén Silié** 415  
Consultor Internacional

### V. MESA REDONDA

#### Diseño de un Programa de Acción y Modalidades de Cooperación para la Implementación del Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo

Ponentes: **Enrique V. Iglesias** 425  
Secretario General Iberoamericano

**Rubén Darío Molina** 435  
Coordinador de Asuntos Políticos Multilaterales de la República Bolivariana de Venezuela  
Presidencia Pro-Tempore de la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, CSM

**Juan Ramón Rivera** 441  
Secretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores de Honduras,  
Presidencia Pro-Tempore de la Conferencia Regional sobre Migración, CRM o Proceso Puebla

**Ekaterina Dorodnova** 443  
Dirección para América Latina, Dirección General de Relaciones Exteriores, Comisión Europea

**Ronald. B. Allarey** 449  
Embajador de Filipinas en la República Bolivariana de Venezuela, Representante de la Presidencia Pro-Tempore del II Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, FMMD

# Índice

**Mario Santillo** 453  
Director del Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos, CEMLA

**Edith Zavala** 465  
Coordinadora de la Secretaría Técnica  
de la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones, RROCM

**Oscar Chacón** 475  
Director Ejecutivo de la Alianza Nacional de Comunidades Latinoamericanas y Caribeñas  
Presidencia de la Primera Cumbre de Comunidades Migrantes Latinoamericanas

## VI. CEREMONIA DE CLAUSURA

**Jaime Astudillo Romero** 487  
Rector de la Universidad de Cuenca

**Enrique V. Iglesias** 491  
Secretario General Iberoamericano

**Marcelo Cabrera Palacios** 495  
Alcalde de Cuenca

**Fernando Cordero** 497  
Vicepresidente de la Asamblea Constituyente, Ecuador

## VII. ANEXOS

Programa del encuentro 503  
Programa do encontro  
Event programme

Declaración de Santiago - Párrafos relacionados con Migración y Desarrollo 515  
Declaração de Santiago - Parágrafos relacionados com as Migrações e o Desenvolvimento

Programa de Acción de Santiago - Párrafo relacionado con Migración y Desarrollo 519  
Programa de Ação - Parágrafo relacionado com as Migrações e o Desenvolvimento

Compromiso de Montevideo 523  
Compromisso de Montevidéo  
Commitment of Montevideo

Declaración de Montevideo - Párrafos relacionados con Migración y Desarrollo 547  
Declaração de Montevidéo - Parágrafos relacionados com as Migrações e o Desenvolvimento

Declaración de Salamanca - Párrafo relacionado con Migración y Desarrollo 551  
Declaração de Salamanca - Parágrafo relacionado com as Migrações e o Desenvolvimento






# Prólogo

**MIGRACIÓN IBEROAMERICA: UNA AGENDA POSITIVA**  
Unidos por las migraciones

**Enrique V. Iglesias**  
Secretario General Iberoamericano





**MIGRACIÓN IBEROAMERICANA:  
UNA AGENDA POSITIVA  
Unidos por las migraciones**

La Conferencia Iberoamericana ha otorgado una condición estratégica a la migración internacional. Las tres últimas Cumbres: Salamanca, Montevideo y Santiago de Chile, establecieron orientaciones para el diseño de acciones concertadas sobre la materia, concibiendo la migración internacional como un asunto de orden transnacional, en el que se ponen en juego derechos humanos fundamentales y que afecta transversalmente a los 22 países del proyecto iberoamericano.

Es lógico que la migración internacional constituya un componente esencial de la agenda iberoamericana. Buena parte del significado profundo de la noción de comunidad, que distingue al ámbito iberoamericano en el concierto global, es fruto del histórico trasiego humano de la Península Ibérica al Nuevo Mundo. En la actualidad, la in-

tensificación que han tenido las corrientes migratorias en dirección opuesta, de América Latina y el Caribe a Europa, principalmente a España y Portugal, siguen poniendo en evidencia las huellas profundas y la fuerza de los tempranos lazos históricos, culturales, sociales, comerciales, económicos y políticos gestados por la migración en el espacio iberoamericano, reafirmando su presencia y contribución permanente al desarrollo de sus países.

Sin embargo, el panorama migratorio internacional se ha complejizado. Iberoamérica no es ajena a esa realidad. Es por ello que los principios acordados por los Jefes de Estado y de Gobierno de Iberoamérica, es decir, el respeto y fortalecimiento de los derechos humanos de los migrantes, independientemente de su condición migratoria, la humanización de los procesos migratorios y el diálogo y

la cooperación entre países de origen, tránsito y destino, cobran especial relevancia para enfrentar el desafío de la gobernabilidad internacional de la migración.

En ese contexto, el establecimiento del Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, FIBEMYD, cuya primera reunión se realizó en Cuenca, Ecuador, los días 10 y 11 de abril de 2008, en cumplimiento del Compromiso de Montevideo y la Declaración de Santiago, adquiere mayor significación aún. Durante esta reunión, gobiernos, organismos internacionales y subregionales, representantes de redes de la sociedad civil y destacados académicos debatieron una nutrida agenda de trabajo, abordando las complejas relaciones entre la migración y el desarrollo, así como buenas prácticas en el tratamiento de la migración internacional, teniendo como ejes del análisis los derechos humanos y los asuntos de género y etnia. El presente libro es resultado de ese esfuerzo.

El Foro, como espacio de diálogo e intercambio de buenas prácticas, representa un avance significativo en el camino de la gobernabilidad, sumando el impacto de potenciar en el espacio iberoamericano las acciones ya emprendidas por otros actores relevantes, como la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, CSM, la Conferencia Regional sobre Migración, CRM o Proceso Puebla, el Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR y la sociedad civil.

La reunión del FIBEMYD contó con la colaboración de la CEPAL, a través de su Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, CELADE, la Organización Internacional para las Migraciones, OIM, el Gobierno de Ecuador, y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, AECID, la Fundación Carolina y la Comunidad de Madrid. A todas ellas, la SEGIB expresa su reconocimiento y gratitud por su valiosa contribución en la realización de este importante evento.

Nuestro especial agradecimiento al Sr. Alcalde, Ing. Marcelo Cabrera Palacios, a la Corporación Municipal y habitantes de la ciudad de Cuenca, por su compromiso con el Foro y su inolvidable hospitalidad.

El FIBEMYD nos ha dejado valiosas reflexiones y experiencias, y **el Programa de Acción de Cuenca** para la implementación del Compromiso de Montevideo, permitiéndonos disponer de una agenda positiva para potenciar la contribución de los migrantes al desarrollo de los países de origen y destino, así como hacer efectiva la cooperación, el diálogo y la convergencia, pilares de la gobernabilidad migratoria, en un marco de pleno respeto por los derechos humanos.

Asimismo, el acuerdo tripartito de cooperación SEGIB-CEPAL-OIM, suscrito durante el Foro, constituye una potente señal de las tres instituciones al establecer un ámbito coordinado de colaboración en materia de migración y desarrollo, para apoyar la implementación del Compromiso de Montevideo y el Programa de Acción de Cuenca.

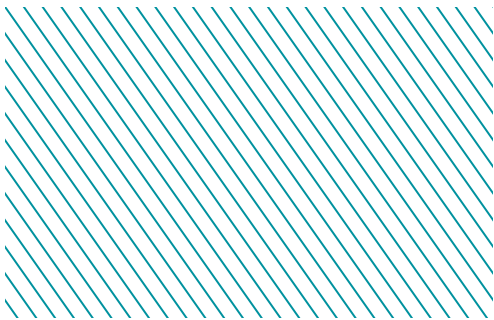
Por último, es necesario destacar que hoy más que nunca es necesario avanzar para que la migración, desafío para las democracias iberoamericanas, para la Unión Europea y para el mundo en general, sea cada vez menos resultado de la pobreza, exclusión, desigualdad y vulneración de derechos de amplios sectores de la población.

En Iberoamérica, las migraciones internacionales continuarán siendo el puente por el que transita y fluye una enorme riqueza y capital humano que debemos ser capaces de potenciar, para beneficio de los países y de los propios migrantes. Es por ello que "Unidos por las Migraciones" sigue siendo nuestro lema, y un ejemplo de nuestro deseo de avanzar en una de las cuestiones más complejas, pero también de mayor futuro, de la agenda internacional.

## I. El foro y sus conclusiones



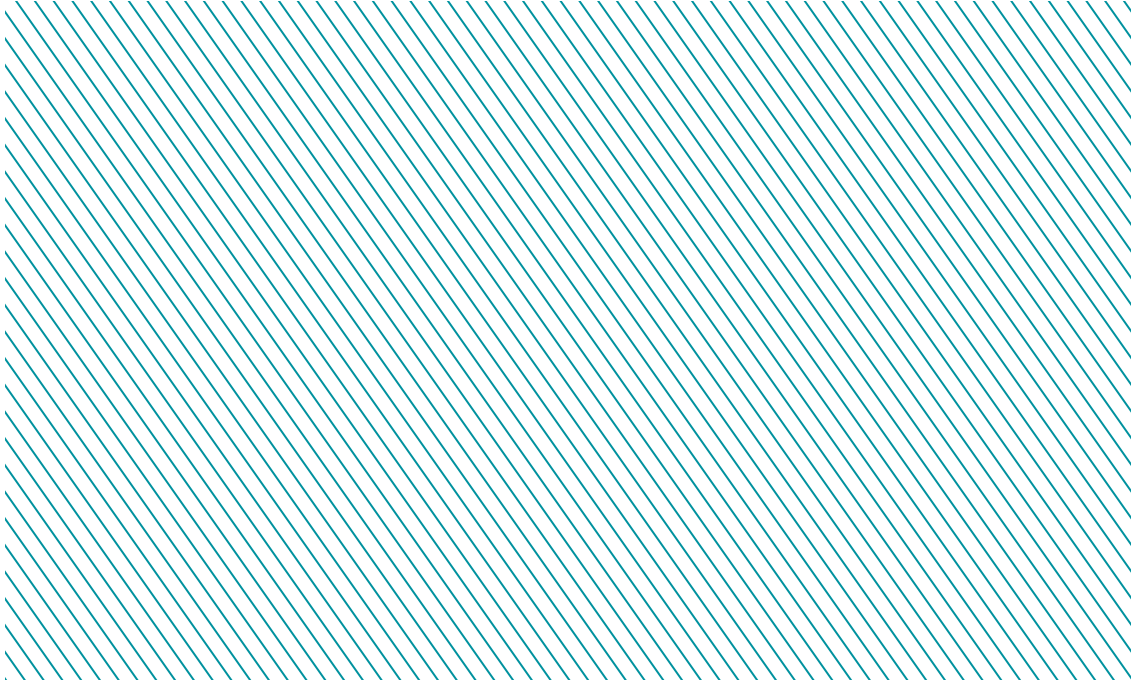
## I. El foro y sus conclusiones



Aportes y Conclusiones Principales  
Contribuições e Conclusões Principais  
Highlights and Main Conclusions

Programa de Acción de Cuenca  
Programa de Ação de Cuenca  
Action Plan of Cuenca

Memorando de Entendimiento entre la SEGIB, CEPAL y OIM  
Memorando de Entendimento entre la SEGIB, CEPAL y OIM  
Memorandum of Understanding between SEGIB, CEPAL and IOM



## INFORME FINAL APORTES Y CONCLUSIONES FINALES

### 1. EL COMPROMISO DE MONTEVIDEO SOBRE MIGRACIONES Y DESARROLLO

Los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, reunidos en su XVI Cumbre de Montevideo, Uruguay, en noviembre de 2006, adoptaron el "Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo", el cual representa uno de los textos más importantes del proyecto iberoamericano desde sus comienzos en 1991. El Compromiso comprende una agenda positiva que, respetando la soberanía de los Estados en la formulación de sus políticas migratorias, contiene decisiones encaminadas a enfrentar nuevos desafíos por medio de la conformación de un espacio para abordar el tema al más alto nivel político. La primera parte del Compromiso reafirma principios comunes y la segunda, como se refleja

en su extenso punto 25., recoge compromisos operativos que constituyen el punto de partida para desarrollar un vasto trabajo concertado sobre migración y desarrollo.

### 2. EL FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

El establecimiento y convocatoria de este Foro fue una decisión de los Jefes de Estado y de Gobierno, que hace parte del Compromiso de Montevideo: "Con el objeto de dar cumplimiento a las directrices contenidas en la Declaración de Salamanca y en este Compromiso, establecer y convocar, para el año 2008, un Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, que constituirá un espacio de intercambio de buenas prácticas y coordinación para articular consensos y acciones compartidas por las Naciones Iberoamericanas

en esas materias. Se recoge al respecto el ofrecimiento de Ecuador para que la ciudad de Cuenca sea sede de la próxima reunión de este Foro” (párrafo 25.q).

Asimismo, en la XVII Cumbre celebrada en Santiago de Chile en noviembre de 2007, los Jefes de Estado y de Gobierno suscribieron la Declaración de Santiago y su Programa de Acción. El artículo 17. de la Declaración reitera la significación del Compromiso de Montevideo, y el párrafo 21. del Programa de Acción contiene el siguiente mandato: “Instruir al Foro de Cuenca, cuya celebración tendrá lugar durante 2008, el diseño de un Programa de Acción que, de acuerdo con el Compromiso de Montevideo sobre Migración y Desarrollo, promueva la protección de los derechos humanos de los migrantes”.

### 3. ORGANIZACIÓN, OBJETIVOS Y DESARROLLO DEL FIBEMYD

En cumplimiento del Compromiso de Montevideo, la Secretaría General Iberoamericana, SEGIB, tuvo a su cargo la organización del Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, para lo cual contó con la cooperación de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, a través de su Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, CELADE, de la Organización Internacional para las Migraciones, OIM, del Gobierno de Ecuador, y de la Municipalidad de la Ciudad de Cuenca.

El Foro se realizó en esa ciudad los días 10 y 11 de abril de 2008, y contó con la participación de representantes de Gobiernos y Organizaciones Internacionales, académicos y expertos en migración y desarrollo, y representantes de redes de organizaciones de la sociedad civil. El Compromiso de Montevideo y el Programa de Acción de la Declaración de Santiago constituyeron el marco de referencia para la organización y definición del temario del FIBEMYD, tomándose también en consideración las experiencias del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, FMMD, y de los procesos regionales de consulta.

**La Ceremonia Inaugural**, presidida por la Señora Ministra de Relaciones Exteriores de Ecuador, María Isabel Salva-

dor, tuvo intervenciones de las siguientes personalidades: Don Marcelo Cabrera Palacios, Alcalde de la Ciudad de Cuenca; Don Enrique V. Iglesias, Secretario General Iberoamericano; Don Brunson McKinley, Director General de la Organización Internacional para las Migraciones, OIM; Don Dirk Jaspers, Director del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, CELADE, en representación de Don José Luis Machinea, Secretario Ejecutivo de la CEPAL; Don José Luis Rodríguez Zapatero, Presidente del Gobierno de España y Don Manuel Zelaya Rosales, Presidente de Honduras, ambos en intervenciones video-grabadas; Doña Margarita Escobar, Viceministra de Relaciones Exteriores para los Salvadoreños en el Exterior, en representación de la Presidencia Pro-Tempore de la XVIII Cumbre Iberoamericana; Don Ronald B. Allarey, Embajador de Filipinas en la República Bolivariana de Venezuela, en representación de Don Esteban Conejos, Subsecretario para Asuntos de Trabajadores Migrantes de Filipinas, Presidencia Pro-Tempore del II Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, FMMD; Doña Lorena Escudero, Ministra de la Secretaría Nacional de Migración, SENAMI, Ecuador; y Don Adolfo Jiménez, Secretario General de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, OISS.

Durante la Ceremonia Inaugural se suscribió un acuerdo de cooperación interinstitucional entre la Secretaría General Iberoamericana, SEGIB, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Este acuerdo es un primer resultado de la reunión, puesto que dichas instituciones se comprometen a establecer un ámbito coordinado de colaboración, que se beneficia de sus trayectorias de trabajo y mandatos complementarios en materia de migración y desarrollo, para cooperar en la implementación del Compromiso de Montevideo y el Programa de Acción encomendado al FIBEMYD. Así mismo, el Gobierno de El Salvador manifestó su deseo de acoger la próxima reunión del Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, FIBEMYD, en su país en el año 2010.

**En la Ceremonia de Clausura** hicieron uso de la palabra Don Jaime Astudillo Romero, Rector de la Universidad de

Cuenca; Don Enrique Iglesias; Don Marcelo Cabrera Palacios y Don Fernando Cordero, Vicepresidente de la Asamblea Constituyente.

En el FIBEMYD participaron representantes de alto nivel político de los 22 países miembro de la Conferencia Iberoamericana, así como de otros países invitados y de organismos internacionales y regionales, incluida la Comisión Europea. Asimismo, representantes de los procesos regionales de consulta: Conferencia Regional sobre Migración, CRM, Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, CSM, al igual que del Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR, y del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, FMMD. La sociedad civil tuvo también una importante participación, fundamentalmente a través de representantes de redes vinculadas con el quehacer migratorio.

Es dable destacar la activa participación de 32 expositores y comentaristas que aportaron valiosos documentos de análisis sobre la migración y el desarrollo, así como buenas prácticas factibles de ser replicadas en el espacio iberoamericano. Este valioso material será sistematizado en una publicación de la SEGIB que se distribuirá en la XVIII Cumbre a celebrarse en San Salvador, en el mes de octubre de 2008.

Como se señaló en el documento de Convocatoria, los objetivos de esta reunión del Foro fueron los siguientes:

**Objetivo General:** Asegurar que el FIBEMYD constituya un espacio idóneo para el intercambio de buenas prácticas y acciones compartidas en el ámbito de la migración y el desarrollo, y consolidar modalidades de cooperación que contribuyan a dar continuidad a la implementación y el seguimiento de los mandatos de la Declaración de Salamanca, del Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo y del Programa de Acción de la Declaración de Santiago.

**Objetivos Específicos:**

- | Diseñar un Programa de Acción sobre migración que, de acuerdo con el Compromiso de Montevideo, de cumplimiento al mandato establecido en la XVII Cumbre de Santiago;

- | Debatir los resultados del Estudio sobre Migración y Desarrollo e identificar los retos y potencialidades que imponen en el espacio iberoamericano las relaciones entre migración, desarrollo y derechos humanos;
- | Analizar buenas prácticas que pudieran ser replicadas en el ámbito iberoamericano con la finalidad de contribuir a que la migración constituya un proceso digno, seguro y ordenado;
- | Consolidar modalidades eficientes de coordinación, cooperación y convergencia entre el FIBEMYD y las instancias multilaterales de consulta en materia de migración y desarrollo; e,
- | Impulsar la participación de redes de organizaciones de la sociedad civil para las migraciones en el FIBEMYD.

Los trabajos del FIBEMYD se organizaron en seis sesiones y una Mesa Redonda, las cuales fueron presididas por representantes de los Estados miembro y contaron con expositores y comentaristas, cubriendo los siguientes temas:

**Sesión Introductoria:** Migración y Desarrollo. Incluyó el tratamiento del documento sobre Migración y Desarrollo, elaborado por CEPAL/CELADE en coordinación con la SEGIB, utilizando también insumos aportados por la OIM, la Conferencia Regional sobre Migración, CRM, la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, CSM, y el Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR.

**Sesión I: Remesas de los Emigrantes.** Centró el tratamiento del tema en experiencias y buenas prácticas en la reducción de los costos de las transferencias y el acceso de los migrantes a los productos financieros ofrecidos por las entidades bancarias. Asimismo, en esta sesión se incluyó una aproximación a experiencias de financiación compartida del tipo 3 a 5x1, desarrolladas en varios países iberoamericanos.

**Sesión II: Campañas de información sobre derechos humanos, combate a la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes, y prevención de la migración irregular.** Abordó las experiencias de los procesos regionales de consulta en materia de campañas de información, particularmente de la CRM, así como de la OIM y

de algunos países que han producido campañas de esta naturaleza.

**Sesión III: Programas regulares de migración laboral temporal.** Examinó importantes iniciativas en países iberoamericanos que han contribuido a una mejor gestión de los flujos migratorios laborales de carácter temporal.

**Sesión IV: Integración de Migrantes. Incluyó la presentación del documento elaborado por CEPAL/CELADE sobre impacto social y económico de la inserción de migrantes** en tres países seleccionados de Iberoamérica, así como las buenas prácticas en este ámbito y la relevancia de la gestión local en la ejecución de los programas de integración.

**Sesión V: Vinculación con Nacionales Emigrados.** Consideró iniciativas de vinculación desarrolladas por algunos Estados con sus comunidades en el exterior, la complementariedad del retorno y los programas de codesarrollo que también contribuyen a reforzar la vinculación de los emigrados con sus países de origen.

**Mesa Redonda: Diseño de un Programa de Acción y Modalidades de Cooperación para la Implementación del Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo.** Orientada a dar cumplimiento a la Declaración de Santiago, su propósito principal fue la identificación de lineamientos de acción para avanzar en la ejecución de los compromisos operativos acordados por los Jefes de Estado y de Gobierno en su XVI Cumbre.

#### 4. CONCLUSIONES PRINCIPALES

De acuerdo con sus propósitos, en las sesiones de la reunión del FIBEMYD se presentaron buenas prácticas y lecciones aprendidas. Las conclusiones que siguen no las detallan ya que las mismas están contenidas en las correspondientes ponencias, las cuales serán incluidas en el informe final de la reunión, que será distribuido en ocasión de la XVIII Cumbre Iberoamericana, a realizarse en San Salvador en octubre de 2008. Las conclusiones resumen los hechos y aspectos más destacados, así como

sugerencias para la acción, a partir de las experiencias presentadas y las reflexiones de las sesiones.

#### SESIÓN INTRODUCTORIA: MIGRACIÓN Y DESARROLLO

De acuerdo con el punto (25.q)) del Compromiso de Montevideo, en esta sesión se presentó el documento Migración y Desarrollo, elaborado por CEPAL/CELADE, en coordinación con la SEGIB y con los insumos aportados por la OIM, la Conferencia Regional sobre Migración, CRM, la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, CSM, y el Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR. En este documento, además de situarse los procesos migratorios en su contexto social, económico y político, y pasarse revista a las principales interrelaciones que se tejen entre dichos procesos y las dimensiones básicas del desarrollo, se identifican un gran número de buenas prácticas implementadas en la región.

**(a)** El tratamiento de la relación entre la migración y el desarrollo, así como las políticas públicas e investigaciones en este ámbito, deben abordarse desde una perspectiva que reconozca las contribuciones de los inmigrantes a los países de destino -tanto desarrollados como en desarrollo- y que potencie también las implicaciones de la migración internacional sobre el desarrollo de los países de origen.

**(b)** Las cuestiones migratorias deben llevarse al centro de la economía y la política, es decir, "migratizar la política del desarrollo" con el fin de establecer puentes entre los contextos macro y las acciones y programas específicos, con el triple objetivo de aprovechar mejor el potencial de las migraciones, encauzarlas legalmente y desactivar las presiones migratorias.

**(c)** La relación migración y desarrollo debe expandirse más allá de las dimensiones económicas, incorporando las implicaciones demográficas, sociales, culturales, políticas, y de derechos humanos, tanto a nivel macro como micro, comprendiendo los niveles familiares, comunitarios y regionales.

**(d)** La cooperación bi y multilateral debe ser reforzada en áreas estratégicas, principalmente en materia de remesas, gestión ordenada de los flujos migratorios, promoción y protección de los derechos humanos, prevención y combate a la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes, tratamiento de la migración indocumentada y participación de la sociedad civil.

**(e)** Contar con información confiable sobre las múltiples dimensiones y complejas realidades de los fenómenos migratorios en Iberoamérica, es de particular relevancia para la formulación de políticas públicas y programas migratorios; los organismos internacionales especializados están llamados a jugar un importante papel en este ámbito.

**(f)** Propiciar el diseño de una metodología de trabajo que pueda contribuir a la gestión de las migraciones ("cómo hacer"), con la finalidad de asegurar la contribución positiva de la migración al desarrollo de sus países de origen y acogida, así como al beneficio de los propios migrantes.

**(g)** La creciente participación de las mujeres en los flujos migratorios es uno de los asuntos más relevantes de la escena migratoria iberoamericana. Debe reconocerse que la migración de mujeres entraña una contribución a sus familias, comunidades y países de origen y destino. Es necesario identificar las situaciones que impiden un empoderamiento de las mujeres y que reproducen las desigualdades de género. Las vulnerabilidades también asociadas a la migración de mujeres, especialmente la trata de personas, es un asunto que merece máxima prioridad en Iberoamérica.

**(h)** El enfoque de género y derechos humanos debe estar presente como componente central de la agenda migratoria iberoamericana.

**(i)** Las remesas de los emigrantes no son el camino para el desarrollo nacional, a pesar de que es indiscu-

tible que por su magnitud y dinámica juegan papeles importantes en las economías y en los niveles de bienestar de individuos, familias y comunidades, incluido el alivio de la pobreza.

**(j)** La falta de desarrollo no se resuelve con la emigración, por lo que resulta indispensable no descuidar las políticas de desarrollo y empleo, así como el fomento de la inversión, sea estatal o privada.

**(k)** La emigración de capital humano sigue siendo un problema en la región; la alta selectividad, sumada a la escasa circulación y vinculación de los emigrantes con sus países de origen, tiende a restringir la dotación nacional necesaria para incrementar la competitividad. El retorno y la vinculación constituyen aspectos que deben considerarse en forma complementaria, a través de mejores prácticas impulsadas desde los Estados, con la activa participación de la sociedad civil.

**(l)** La vinculación con las comunidades de nacionales en el exterior, que se impone además por las mismas características de la globalización y de la transnacionalidad, exige la reafirmación de los derechos humanos, garantizando su protección más allá de las fronteras nacionales, junto con el fortalecimiento efectivo de los derechos de ciudadanía.

**(m)** La potenciación de las oportunidades que ofrecen las migraciones contemporáneas, vía remesas y comunidades transnacionales, debe tomar en cuenta la importancia primordial de los contextos normativos e institucionales- económicos, políticos y socioculturales- para el desarrollo de los países.

**(n)** La integración social de los migrantes, vista a través de la protección de sus derechos y el ejercicio de sus responsabilidades, debe fomentarse mucho más en los países receptores de Iberoamérica, pues es crucial también para asegurar el funcionamiento de los mecanismos de cohesión social, constituyendo además una estrategia indispensable para enfrentar la xenofobia y la discriminación.

**(o)** La adhesión generalizada a los instrumentos del derecho internacional, incluido el derecho internacional de refugiados y el derecho internacional humanitario, es fundamental para alcanzar el pleno ejercicio de los derechos humanos por parte de los migrantes. Es preciso también revisar exhaustivamente las legislaciones internas, con el fin de avanzar en su adecuación a los principios y compromisos establecidos en dichos instrumentos. En ese contexto, la ratificación de la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias debe ser considerada como una base fundamental para avanzar en la gobernabilidad de las migraciones en el espacio iberoamericano.

**(p)** Fortalecer y asegurar un amplio cumplimiento de las normas internacionales referidas a la protección internacional de los refugiados, en vista de su especial condición de vulnerabilidad, así como desarrollar programas y expandir buenas prácticas destinadas, entre otros objetivos, a la protección de sus derechos humanos.

**(q)** El fortalecimiento de las instancias de diálogo y coordinación de políticas, así como la convergencia de actividades entre estas instancias en áreas específicas, son de vital importancia.

**(r)** La sociedad civil tiene un rol esencial en el desarrollo de la gobernabilidad de la migración. El acercamiento entre la sociedad civil y los gobiernos, materializado en el desarrollo de programas y actividades conjuntas, así como en la conformación de mesas nacionales, foros y procesos regionales de consulta, es de fundamental importancia para avanzar en la agenda migratoria de Iberoamérica.

**(s)** El acervo de buenas prácticas en materia de migración y desarrollo implementadas por Gobiernos, la OIM, la Conferencia Regional sobre Migración, CRM, la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, CSM, así como por el Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR y la sociedad civil (muchas de ellas recogidas en el documento de CEPAL/CELADE), cons-

tituyen un referente y punto de partida para su replicabilidad en el espacio iberoamericano. Los acuerdos intergubernamentales y entre sectores gubernamentales, privados y de la sociedad civil deberían también intensificarse para la expansión de buenas prácticas.

#### SESIÓN I: REMESAS DE LOS EMIGRANTES

El Compromiso de Montevideo señala en su punto (25.x) la necesidad de fomentar medidas necesarias para facilitar las transferencias de remesas, e identificar mecanismos para reducir los costos de envío, garantizar la transparencia del proceso de transferencia y reducir los costos ocultos. En esta sesión se analizaron buenas prácticas tales como la del Gobierno de Ecuador vinculada con la creación del Banco del Migrante; del Gobierno de España en codesarrollo, bancarización y reducción de costos; de los programas de codesarrollo del tipo Tres por Uno mexicano y el programa Uno por Dos de Cuenca, así como otras que se reflejan en los documentos expuestos y en las reflexiones de la sesión. Estas experiencias representan un invaluable aporte y lecciones aprendidas de enorme utilidad para los gestores públicos, organizaciones internacionales y de la sociedad civil, y para la implementación de la agenda iberoamericana sobre migración.

**(a)** Las remesas, flujos monetarios privados de los emigrantes cuyos derechos deben ser cautelados, no son el camino para el desarrollo como tampoco un mecanismo capaz de sustituir la responsabilidad central de cada Estado en materia de políticas de desarrollo y equidad social.

**(b)** El consenso sobre remesas y desarrollo a través de la implementación de buenas prácticas es cada vez más generalizado, pero se manifiesta una discusión aún abierta en relación a los métodos para promover tal desarrollo, así como el nivel de inclusión de los migrantes y la naturaleza de las iniciativas a esos efectos. En conjunto, estos tres componentes pueden contribuir a garantizar el empleo de buenas prácticas y su replicabilidad en los países receptores de remesas.



**(c)** El propósito de diseñar soluciones que puedan ser aplicadas en diferentes contextos, debe tener presente los atributos de una buena práctica, es decir, un alto nivel de correspondencia entre la realidad y las necesidades existentes, la autoridad y pertenencia hacia los beneficiarios (acceso), la capacidad de autosostenibilidad en el largo plazo, y la posibilidad de su replicabilidad en circunstancias distintas.

**(d)** Asimismo, es fundamental el conocimiento empírico y aplicado del estado de la base productiva de las economías locales donde se trate de replicar experiencias; la eficiencia y capacidad de absorber recursos externos por parte del sector productivo local, es una cuestión a considerar para el éxito de las iniciativas.

**(e)** Acompañando a lo anterior, la presencia de una política de Estado que tenga la capacidad de influir en el entorno social y económico en donde operan las remesas, es de vital trascendencia.

**(f)** La necesidad de abrir y construir espacios de participación para los migrantes en el desarrollo se impone como una necesidad y debe estar en el centro de las políticas migratorias en general y sobre remesas en particular.

**(g)** Las experiencias analizadas sobre iniciativas de política y gestión para el desarrollo, ligadas con las actividades de la diáspora y las remesas, ha permitido identificar asuntos claves en los cuales es necesario avanzar en el espacio iberoamericano. Entre ellos cabe mencionar:

**(1)** Disminuir la informalidad, mejorar la competitividad, continuar reduciendo los costos de envío y ofrecer incentivos para mejorar la tecnología de las transferencias;

**(2)** Adecuar la legislación para permitir que las instituciones no bancarias, tales como las microfinancieras, MFIs, puedan pagar remesas;

**(3)** Acelerar los proyectos de intermediación económica con uniones de crédito y MFIs;

**(4)** Comprometer a las instituciones bancarias a que proporcionen mayores servicios financieros a los migrantes y sus familias;

**(5)** Apoyar proyectos para mejorar las oportunidades de inversión en casa y entre la diáspora;

**(6)** Diseñar productos que incluyan servicios de educación y sanidad;

**(7)** Proporcionar asistencia técnica en finanzas y conocimiento sobre las remesas, otorgando a los migrantes formación sobre sus derechos, obligaciones y potenciales beneficios como clientes del sistema bancario. Especial atención merece la relación de este tema con los migrantes que se encuentran en situación indocumentada;

**(8)** Comprometer a los gobiernos y al sector privado en la promulgación de políticas que lleven a un incremento del acceso al sistema financiero y a la intermediación financiera para los receptores de remesas;

**(9)** Tomar debidamente en consideración las dimensiones macroeconómicas de las remesas;

**(10)** Fortalecer la vinculación con las diásporas;

**(11)** Promover alianzas con las actividades filantrópicas de las asociaciones comunitarias;

**(12)** Avanzar en la transferencia de conocimientos, interceptando el interés de los migrantes en transmitir su experiencia práctica para crear desarrollo económico en sus lugares de origen y el de los gobiernos que expresan intereses similares; y,

**(13)** Mejorar los sistemas estadísticos y de información sobre las remesas.

## SESIÓN II: CAMPAÑAS DE INFORMACIÓN

El Compromiso de Montevideo encomienda a la SEGIB la identificación de mecanismos de cooperación para contribuir con los esfuerzos de los Estados en el desarrollo de campañas de información especial sobre los derechos humanos de los migrantes. Además, plantea la necesidad de fortalecer los mecanismos de difusión, sensibilización y capacitación de la población para la prevención y el combate a la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes,

y sobre los riesgos de migrar de manera indocumentada. (25.c), d) y j)). En la sesión se vieron las experiencias de estrategias comunicativas y campañas de Gobiernos, particularmente de Portugal, las implementadas por la OIM en muchos países de la región, incluyendo una experiencia en la Triple Frontera (Argentina, Paraguay y Brasil), así como las de la Conferencia Regional sobre Migración, CRM. Diversas organizaciones de la sociedad civil también han realizado esfuerzos en este ámbito que fueron señaladas durante la sesión.

**(a)** Avanzar en la gobernabilidad de la migración requiere también de cambios en la percepción que muchas veces se tiene sobre los migrantes, tendientes a erradicar prácticas discriminatorias y xenófobas, y de violación de los derechos humanos.

**(b)** Es necesario reforzar las acciones de información y capacitación sobre los derechos los migrantes, las vulneraciones de esos derechos -frecuentemente asociadas al hecho migratorio- en especial de mujeres y personas menores de edad, así como la contribución positiva de la migración a las sociedades de origen y de acogida.

**(c)** Asimismo, es necesario impulsar campañas de difusión, sensibilización y capacitación, destinadas a fortalecer el combate a la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes, así como alertar sobre los riesgos de la migración irregular, en especial de las mujeres y las personas menores de edad.

**(d)** Una acción efectiva en este campo requiere imprescindiblemente la ratificación de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y del Protocolo Adicional para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de Personas especialmente Mujeres y Niños, así como del Protocolo Adicional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por tierra, mar y aire, y la adecuación a estos instrumentos de los ordenamientos legislativos de los países.

**(e)** Dado que la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes son delitos de carácter trasnacional, su

prevención y combate también requiere de una acción multilateral, incluyendo las estrategias de información, sensibilización y concientización.

**(f)** Es de especial relevancia e importancia que las campañas de información cuenten con una sólida institucionalidad y estén vinculadas con el acceso a mecanismos facilitadores de información y denuncia, al igual que protección y asistencia a las víctimas de esos delitos.

**(g)** Existen numerosos y valiosos ejemplos de buenas prácticas, especialmente de prevención de la Trata de Personas y del Tráfico Ilícito de Migrantes, que pueden aportar insumos de relevancia a la hora de diseñar estrategias regionales que involucren de manera conjunta a los países de origen, tránsito y destino. La prevención es considerada el eje de actuación que más y mejores resultados ofrece a mediano plazo, y ese propósito está presente en las acciones emprendidas.

**(h)** Las experiencias presentadas ponen de relieve los aspectos más significativos y las lecciones aprendidas, altamente relevantes y a tener en cuenta de cara al emprendimiento de estrategias comunicativas integrales de alcance iberoamericano.

### SESIÓN III: PROGRAMAS REGULARES DE MIGRACIÓN LABORAL TEMPORAL

El Compromiso de Montevideo insta a dar prioridad a las diversas formas de migración laboral temporal, en el marco de convenios y proyectos concretos entre países, que coadyuven a elevar las potencialidades de los trabajadores migrantes, beneficien al país de destino y contribuyan al desarrollo del país de origen. (25.v).

Durante la sesión se destacaron principalmente las experiencias en Programas de Migración Laboral Temporal de Ecuador, México, España y Perú, así como OIM Guatemala; las características más salientes de estos programas y sus elementos claves, al igual que sus puntos comunes y diferenciados fueron puestos de manifiesto.

**(a)** Instar a los países de la Comunidad Iberoamericana a la pronta ratificación e implementación del Convenio Iberoamericano de Seguridad Social.

**(b)** Los programas de migración laboral temporal son un instrumento potencialmente beneficioso para el desarrollo de los países tanto de origen como receptores, y permiten contrarrestar prácticas ilegales que afectan a los trabajadores migrantes, propendiendo a la protección de sus derechos.

**(c)** Es necesario que los programas de migración laboral temporal constituyan instrumentos que permitan elevar la calificación laboral de los emigrantes, para asegurar un verdadero impacto y beneficio en las comunidades y países de origen, y que también contribuyan a la movilidad social y ocupacional entre los trabajadores a su regreso;

**(d)** En el espacio iberoamericano, propiciar que los programas de migración laboral temporal sean funcionales al codesarrollo, mediante modalidades de capacitación compatibles con las necesidades del país de origen de los trabajadores, para convertirlos efectivamente en agentes del desarrollo en sus comunidades.

**(e)** Si bien uno de los objetivos de estos programas es asegurar la circularidad de los movimientos y la rotación de los trabajadores, es necesario establecer reglas predecibles para que los participantes que las cumplan y así lo deseen, puedan también tener una proyección de estabilidad migratoria, e incluso inscribirse en procesos más prolongados de retorno voluntario.

**(f)** No existe un único modelo para la gestión de programas de migración laboral temporal, tal como quedó evidenciado a partir de las experiencias presentadas, pero todas constituyen opciones aceptables para prevenir y combatir la prevaleciente irregularidad e indocumentación de los flujos migratorios, especialmente de trabajadores poco calificados.

**(g)** Los acuerdos, programas y soluciones que se plantean para gestionar las migraciones laborales temporales en el espacio iberoamericano, deben incluir el enfoque de género y contemplar principios y disposiciones para la protección y el respeto de los derechos humanos de los trabajadores, y realizarse en un marco de igualdad de derechos laborales entre trabajadores nacionales y extranjeros.

**(h)** Asimismo, por su naturaleza, este tipo de acuerdos y programas deben tener presente las consecuencias humanas de sus contenidos y evaluar adecuadamente sus efectos sociales, psicológicos y familiares, especialmente para quienes se quedan en el país de origen.

**(i)** Es importante que las políticas y programas de migración laboral temporal contemplen mecanismos de información y difusión, entre otras, sobre las oportunidades que ofrece la migración laboral temporal, los requisitos exigibles y las condiciones contractuales. Al mismo tiempo, en su implementación debe asegurarse la capacitación de los trabajadores y estrategias para la inserción, adaptación e interacción en la sociedad de acogida.

**(j)** La gestión consular en el marco de los programas de migración laboral temporal es de trascendencia, por lo que su vinculación desde el inicio del proceso de ejecución se hace indispensable.

**(k)** Se considera de interés que los acuerdos y programas de trabajadores migratorios temporales que se ejecutan actualmente en el espacio iberoamericano se analicen comparativamente para extraer y evaluar las prácticas más efectivas. Las lecciones aprendidas durante la implementación de estos programas pueden servir de referencia para los países de la región que tienen previsto impulsar y/o potenciar este tipo de programas.

**(l)** Las experiencias de Ecuador, España, México, Perú y OIM-Guatemala presentadas durante la sesión, representan valiosos antecedentes que, junto a otros

programas bilaterales de migración laboral temporal vigentes en Iberoamérica, constituyen una plataforma para expandir acciones que potencien la contribución de las migraciones al desarrollo, tanto en los países de origen como de destino, así como para prevenir la migración indocumentada y asegurar el respeto de los derechos humanos.

El Embajador de Uruguay intervino en esta sesión para proponer la creación, con sede en su país, de un Instituto Iberoamericano sobre Migraciones. Lo fundamentó en la necesidad de información estadística confiable y manifestó que sería un Centro de Investigación, con una instancia para articular consensos dentro de la Cumbre Iberoamericana, así como para promover políticas y acuerdos bilaterales y regionales.

La SEGIB recibió como contribución al documento de Conclusiones del FIBEMYD una propuesta de Uruguay sobre este tema.

### SESIÓN IV: INTEGRACIÓN DE MIGRANTES

El Compromiso de Montevideo establece principios y compromisos sobre los diversos aspectos de este tema de trascendencia en el ámbito iberoamericano, así como el mandato a la SEGIB para que coordine, en colaboración con la CEPAL, un estudio sobre el impacto social y económico que tiene la inserción de migrantes en los países de destino (25.u).

En esta sesión fue presentado el estudio elaborado por CEPAL/CELADE sobre el impacto de la inserción de migrantes en tres países seleccionados, Argentina, Costa Rica y España, así como las experiencias en materia de integración desarrolladas por el MERCOSUR, las políticas públicas y programas del Gobierno de España y las que se ejecutan en el marco de la gestión local, representadas por las experiencias de la Federación Española de Municipios y Provincias.

**(a)** La integración de los inmigrantes, tanto en el mercado laboral como en la sociedad en su conjunto, es de la mayor importancia en Iberoamérica. La integración

refuerza el carácter democrático de las sociedades, fortaleciendo en los migrantes el sentido de pertenencia a la sociedad de destino, su reconocimiento social en condiciones de igualdad así como el ejercicio de sus derechos y deberes.

**(b)** El reconocimiento de los migrantes constituye también un tema de ciudadanía y no es una responsabilidad exclusiva del Estado.

**(c)** El ejercicio de la práctica política en Iberoamérica, con la debida responsabilidad democrática, está llamada a no utilizar el tema migratorio como arma de confrontación electoral, contribuyendo así a evitar la instalación de visiones conducentes a la estigmatización social, así como a la xenofobia y la discriminación de los inmigrantes.

**(d)** Las políticas de integración requieren de un conjunto de acciones integrales para garantizar un marco de derechos de las personas inmigrantes, igual que de una responsabilidad compartida entre los distintos niveles de la administración y las organizaciones de la sociedad civil.

**(e)** Es imprescindible avanzar en el tratamiento de la migración indocumentada, dado que sin regularidad migratoria no hay integración posible. Como lo establece la Declaración de Salamanca y el Compromiso de Montevideo, lo anterior representa un gran reto político y social.

**(f)** La existencia de distorsiones en los mercados de trabajo y sistemas de protección social, no propician una adecuada inserción e integración de los inmigrantes sino que, por el contrario, constituyen un riesgo que alimenta y profundiza la desigualdad, exclusión y conflictividad social.

**(g)** La adecuada supervisión de los mercados de trabajo constituye una estrategia para valorar el aporte productivo de los trabajadores inmigrantes, asegurar mecanismos para ordenar las ofertas laborales y vigilar los estándares laborales del empleo decente.

**(h)** Las políticas de control de fronteras y de integración deben ser armonizadas en los países receptores para evitar respuestas contradictorias frente a la migración internacional, así como para asegurar los derechos humanos de los migrantes, independientemente de su condición migratoria-

**(i)** La inmigración legal en las sociedades receptoras se concibe como un paso inicial para la integración y para avanzar hacia las garantías de la ciudadanía de las personas.

**(j)** La adopción de estrategias de inclusión social diferenciada, en correspondencia con las políticas universales, puede ser una herramienta para que las particularidades sociales y culturales de los inmigrantes no se constituyan en barreras para el disfrute de los derechos laborales, sociales, culturales y políticos.

**(k)** La búsqueda de la concertación en los procesos de decisión y en la gestión migratoria entre los diversos actores involucrados, es decir, el Estado en sus diferentes niveles, los actores del mercado, en especial los empleadores, la sociedad civil, incluyendo a las comunidades de inmigrantes y sus organizaciones, es un requisito indispensable para profundizar las políticas de integración.

**(l)** Es necesario intensificar el desarrollo de proyectos que incorporen la interculturalidad, ya que mediante ella se promueve la comunicación y el diálogo crítico sobre la base de valores compartidos. En este contexto, las políticas de sensibilización también deben incorporar la perspectiva intercultural.

**(m)** El desarrollo de programas de sensibilización y apoyo a la convivencia entre inmigrantes y residentes locales, ha demostrado su utilidad en la ampliación de los espacios de acción de las políticas públicas de integración.

**(n)** En el espacio iberoamericano existe un importante y valioso acervo de buenas prácticas en materia de integración, que deberían ponderarse para su expansión

con la finalidad de avanzar en el pleno reconocimiento de los derechos fundamentales de los migrantes. En ese sentido, las iniciativas de Argentina y de Costa Rica ponen de manifiesto avances, tanto en el plano normativo como en el de la ejecución de programas sectoriales, que garantizan también el acceso a la salud y educación de los migrantes. Las acciones emprendidas por el Gobierno de España, especialmente con la aprobación del Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010, representan un valioso referente no sólo en relación a las políticas de integración y al reconocimiento de derechos a los ciudadanos, sino también de una gestión que dota a la acción migratoria de coherencia intersectorial e interterritorial.

**(o)** La gestión local de programas de integración social de los inmigrantes ha demostrado también ser una herramienta adecuada, dado el mayor contacto con los inmigrantes que se da en este nivel de intervención. Las acciones promovidas por la Federación de Municipios de España, de la Alcaldía de Getafe y de la Junta de Andalucía, podrían constituir marcos de referencia para los países receptores de la región.

**(p)** El Programa Patria Grande de Argentina constituye una buena práctica que es dable destacar por su transcendencia e impacto sobre la integración social de los inmigrantes, así como por su contribución al logro de la cohesión social subregional, en el marco de las políticas de integración del MERCOSUR. Los avances registrados en este último representan también marcos de referencia para otros procesos de integración en la región.

**(q)** El reciente proceso de regularización migratoria adoptado por el Gobierno de Chile que posibilitó que cerca de 48.000 personas pudieran resolver su situación de residencia, representa también una práctica a ser destacada, ya que contribuye a asegurar su inclusión social y la igualdad de oportunidades de los migrantes y sus familias.

**(r)** El "Acuerdo Ampliatorio para regularizar la situación laboral y migratoria de nacionales del Ecuador y

del Perú en la Región Fronteriza Ampliada”, suscrito en febrero de 2008, se ha revelado como un importante esfuerzo –inédito en las relaciones entre los dos países- no solo para facilitar la permanencia de las personas migrantes sino, eliminar la deportación y las sanciones pecuniarias por infracciones migratorias. Esta buena práctica bilateral constituye la antecámara del Estatuto Migratorio Permanente (cuya consideración se iniciará próximamente), instrumento que, sobre la base del principio de buena fe ciudadana, busca minimizar la migración irregular en las dos naciones.

**(s)** En el marco de la cooperación y responsabilidad compartida, el diálogo entre los Estados y otros actores relevantes del quehacer migratorio debe incluir también las buenas prácticas implementadas, con la finalidad de revertir los riesgos de la conflictividad social que subyace en los procesos migratorios.

#### SESIÓN V: VINCULACIÓN CON NACIONALES EMIGRADOS

El Compromiso de Montevideo señala la importancia de establecer mecanismos de vinculación con los nacionales emigrados para preservar su identidad cultural, facilitar sus contactos con los países de origen, fortalecer las redes de tipo transnacional y las asociaciones de migrantes. Asimismo, señala la necesidad de reforzar las redes de servicios consulares a fin de asistir eficientemente a los connacionales en el exterior (25.f).

Al mismo tiempo, destaca la importancia de generar las condiciones sociales y económicas para hacer posible el retorno voluntario de los migrantes a sus comunidades de origen y su incorporación a los procesos nacionales de desarrollo (25.b).

En la sesión fueron presentadas las experiencias de vinculación con los emigrados implementadas por los Gobiernos de Chile y El Salvador, así como el rol del codesarrollo en la vinculación, a través de las prácticas que están siendo ejecutadas por la Comunidad Autónoma de Madrid y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Existen además buenas prácticas implementadas por otros países, al igual que por organizaciones internacionales y de la sociedad civil.

**(a)** Las políticas de vinculación con nacionales emigrados, junto a las de retorno, forman parte de los esfuerzos de los Estados por recuperar a la población emigrada y ambas exigen una decidida reafirmación de los derechos humanos.

**(b)** Estas políticas deben operar no solamente con la preocupación de atraer a los emigrados, sino tratando que los resultados de las políticas relacionadas influyan sobre las causas que motivan la emigración. Con ello se estaría demostrando el reconocimiento al derecho a no emigrar, que asiste a todos los ciudadanos de cualquier país.

**(c)** Es necesario definir e implementar programas interministeriales para posibilitar una adecuada atención y desarrollo de las comunidades emigradas, posibilitando la generación de políticas públicas integrales con esas finalidades.

**(d)** Es menester concebir iniciativas para propiciar el retorno de los emigrados que lo deseen; la cooperación entre los países, organizaciones internacionales y la sociedad civil es imprescindible para superar las complejidades asociadas a estos programas. Asimismo, es necesario tener en cuenta que los programas de retorno que no cuentan con componentes de reintegración no son sostenibles en el mediano plazo.

**(e)** La vinculación con los emigrados debe admitir el impulso del transnacionalismo; el debate sobre los derechos políticos de los emigrados y de las diásporas en general no puede estar ausente.

**(f)** En sus programas de vinculación, los países emisores de América Latina y el Caribe deben trabajar también con los emigrantes que son acogidos en países de la región, con la finalidad de avanzar en el diálogo sobre la migración intrarregional. Una notable tarea

para las Cumbres Iberoamericanas es apoyar este esfuerzo, así como la convergencia de acciones de los procesos regionales de consulta en este ámbito. En este sentido, la experiencia de Chile y Argentina podría, junto a otras, ser sistematizada para servir como referencia en la región.

**(g)** Es necesario que los vínculos con los emigrados se integren a estructuras administrativas que garanticen su conversión en políticas públicas, como es el caso de las experiencias presentadas durante la sesión, particularmente donde estos programas se operan al más alto nivel político.

**(h)** Los programas de vinculación no deben establecerse solamente sobre la base de las relaciones con los emigrantes regulares; es importante tener en cuenta que en la situación de los emigrantes irregulares es donde mayores casos de violaciones a los derechos humanos y laborales se producen. Es por ello importante destacar las iniciativas de algunos Estados mediante sus consulados, incluso como demostración de su preocupación por la seguridad e integridad de los emigrantes.

**(i)** Los programas de vinculación analizados, correspondientes a países emisores y receptores, como el caso de España que incluye acciones locales desde la perspectiva del desarrollo y de la cooperación, permiten extraer buenas prácticas cuyos resultados deben ser evaluados para convertirlas en experiencias replicables en el espacio iberoamericano.

**(j)** El codesarrollo ofrece oportunidades de vinculación que deben ser expandidas, dado que constituye una herramienta para el fortalecimiento de actividades compartidas por las comunidades de origen y los emigrados.

**(k)** Debe destacarse que los programas analizados abren también un espacio para la participación de la sociedad civil; estas prácticas deben ampliarse y sistematizarse más allá de donde se ha llegado hasta el

momento, pues sin tomar en cuenta la perspectiva de los protagonistas es imposible lograr la vinculación que se quiere alcanzar.

**(l)** Si bien no se hizo mucho énfasis en programas de vinculación con los emigrantes de alta calificación profesional y científica, la circularidad que caracteriza a esta emigración debiera aprovecharse para el establecimiento de vínculos periódicos con los países de origen. La experiencia de países asiáticos en este ámbito debiera ser analizada para extraer lecciones aplicables en Iberoamérica.

**(m)** Las políticas que contribuyan al aprovechamiento del personal calificado mediante modalidades de migración circular, podrían ponerse en vigor en el espacio iberoamericano en su conjunto y en el marco de los acuerdos de integración económica.

#### **MESA REDONDA: Diseño de un Programa de Acción y Modalidades de Cooperación para la Implementación del Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo**

De acuerdo con el punto 21. Del Programa de Acción de la Declaración de Santiago, adoptada en la XVII Cumbre, el propósito principal de la Mesa fue intercambiar ideas entre actores claves del quehacer migratorio, como los Procesos de Consulta, redes de la sociedad civil, el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo y la Comisión Europea, sobre modalidades de cooperación y convergencia de actividades para la implementación del Compromiso de Montevideo y el diseño de un Programa de Acción para el FIBEMYD.

**(a)** El marco de referencia para el Programa de Acción del FIBYMED está dado por los principios acordados en la Declaración de Salamanca, el Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo y la Declaración de Santiago de Chile.

**(b)** La finalidad del Programa de Acción no puede ser otra que la implementación de los compromisos operativos adoptados por los 22 Jefes de Estado y de Go-

bierno en el Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo.

**(c)** Consecuentemente, los contenidos del punto 25. del Compromiso han sido incluidos en el bosquejo del Programa de Acción, al igual que aspectos destacados de las conclusiones surgidas de la primera reunión del FIBEMYD. Al respecto, se impone un ordenamiento según prioridades sustantivas y temporales.

**(d)** Las actividades específicas a ser ejecutadas en el marco del Plan de Acción del FIBEMYD, deben tomar en consideración las buenas prácticas ya implementadas y evaluados por los Gobiernos, los procesos regionales de consulta CRM y CSM, así como el Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR y otros actores claves, en la medida en que correspondan a los compromisos operativos de Montevideo y sean factibles de replicar en el espacio iberoamericano.

**(e)** Las actividades del Programa de Acción del FIBEMYD deben potenciar el impacto positivo de las acciones ya emprendidas por los actores señalados.

**(f)** En ese contexto, la ejecución del Programa de Acción -que se denominará Programa de Acción de Cuenca (PAC)- debe estar basada en la convergencia programática y la cooperación entre los distintos actores del quehacer migratorio del espacio iberoamericano, lo cual representa una oportunidad propicia para la ampliación del diálogo y la cooperación en materia de migración y desarrollo.

**(g)** La firma del Memorando de Entendimiento SEGIB-CEPAL/CELADE-OIM aporta un enorme valor en términos de cooperación interinstitucional para la ejecución de las actividades del PAC.

**(h)** La reunión del FIBEMYD fue considerada por la Comisión Europea un hecho de trascendencia, particularmente con miras a la próxima Cumbre UE-ALC que se efectuará en Lima en el mes de mayo, cuya declaración final contendrá un párrafo especial sobre

migración, el cual guiará la relación birregional en la materia a partir de Lima.

**(i)** La Presidencia Pro Tempore del FMMD destacó la convergencia de propósitos con el FIBEMYD, así como la importancia de su participación en la II Reunión del FMMD en Manila, Filipinas.

**(j)** Los representantes de redes de organizaciones de la sociedad civil expresaron su reconocimiento y valoración del FIBEMYD como espacio para el diálogo, presentación de propuestas e identificación de coincidencias que propicien la coordinación, convergencia y el trabajo conjunto con la sociedad civil a fin de asegurar mejores políticas y prácticas en favor de las personas migrantes, con énfasis en el pleno respeto a sus derechos.

**(k)** La agenda establecida para el tratamiento de las conclusiones de la reunión y el Programa de Acción de Cuenca, es la siguiente:

7 de mayo: Publicación de las Conclusiones y el Bosquejo del Programa de Acción en la página Web de la SEGIB, [www.segib.org](http://www.segib.org);

Hasta el 30 de mayo: Los países miembro hacen llegar sus comentarios/observaciones sobre las conclusiones y el bosquejo del Programa de Acción;

Hasta el 30 de junio: Se incorporan los comentarios/observaciones pertinentes y se concluye el informe final de la reunión;

4 de julio: Presentación del Informe final a los Coordinadores Nacionales

31 de Agosto: Publicación del Informe final

**(l)** Como se señalara anteriormente, el bosquejo del Programa de Acción de Cuenca (Anexo I) que se presenta a continuación, recoge los compromisos operativos del Compromiso de Montevideo, agrupados en los tres ejes principales utilizados en los Planes de Acción de los Procesos Regionales de Consulta CRM y CSM.



## CONTRIBUIÇÕES E CONCLUSÕES PRINCIPAIS RELATÓRIO FINAL

### 1. O COMPROMISSO DE MONTEVIDÉU SOBRE MIGRAÇÕES E DESENVOLVIMENTO

Os Chefes de Estado e de Governo da Comunidade Ibero-Americana de Nações, reunidos em sua XVI Cúpula de Montevideú, Uruguai, em novembro de 2006, adotaram o “Compromisso de Montevideú sobre Migrações e Desenvolvimento”, o qual representa um dos textos mais importantes do projeto ibero-americano desde seus começos em 1991. O Compromisso inclui uma agenda positiva que, respeitando a soberania dos Estados na formulação de suas políticas migratórias, contém decisões encaminhadas a enfrentar novos desafios por meio da configuração de um espaço para abordar o tema no mais alto nível político. A primeira parte do Compromisso reafirma princípios comuns e a segunda, como reflete-se em seu

extenso ponto 25., recolhe compromissos operativos que constituem o ponto de partida para desenvolver um amplo trabalho concertado sobre migração e desenvolvimento.

### 2. O FORO IBERO-AMERICANO SOBRE MIGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO, FIBEMYD

O estabelecimento e convocatória deste Foro foi uma decisão dos Chefes de Estado e de Governo, que faz parte do Compromisso de Montevideú: “Com o objetivo de dar cumprimento às diretrizes contidas na Declaração de Salamanca e neste Compromisso, estabelecer e convocar, para o ano 2008, um Foro Ibero-Americano sobre Migração e Desenvolvimento, que constituirá um espaço de intercâmbio de boas práticas e coordenação para articular consensos e ações compartilhadas pelas Nações Ibero-

## I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

Americanas nessas matérias. Recolhe-se com respeito o oferecimento do Equador para que a cidade de Cuenca seja sede da próxima reunião deste Foro” (parágrafo 25.q).

Também na XVII Cúpula celebrada em Santiago do Chile em novembro de 2007, os Chefes de Estado e de Governo subscreveram a Declaração de Santiago e seu Programa de Ação. O artigo 17. da Declaração reitera o significado do Compromisso de Montevideú, e o parágrafo 21. do Programa de Ação contém o seguinte mandato: “Instruir ao Foro de Cuenca, cuja celebração terá lugar durante 2008, o desenho de um Programa de Ação que, de acordo com o Compromisso de Montevideú sobre Migração e Desenvolvimento, promova a proteção dos direitos humanos dos migrantes”.

### 3. ORGANIZAÇÃO, OBJETIVOS E DESENVOLVIMENTO DO FIBEMYD

Em cumprimento do Compromisso de Montevideú, a Secretaria-Geral Ibero-Americana, SEGIB, teve a seu cargo a organização do Foro Ibero-Americano sobre Migração e Desenvolvimento, para o qual contou com a cooperação da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, CEPAL, através de seu Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia, CELADE, da Organização Internacional para as Migrações, OIM, do Governo do Equador, e da Municipalidade da Cidade de Cuenca.

O Foro realizou-se nessa cidade nos dias 10 e 11 de abril de 2008, e contou com a participação de representantes de Governos e Organizações Internacionais, acadêmicos e especialistas em migração e desenvolvimento, e representantes de redes de organizações da sociedade civil.

O Compromisso de Montevideú e o Programa de Ação da Declaração de Santiago constituíram o marco de referência para a organização e definição do temário do FIBEMYD, levando-se também em consideração as experiências do Foro Mundial sobre Migração e Desenvolvimento, FMMD, e a dos processos regionais de consulta.

**A Cerimônia Inaugural**, presidida pela Senhora Ministra das Relações Exteriores do Equador, María Isabel Sal-

vador, teve intervenções das seguintes personalidades: Senhor Marcelo Cabrera Palacios, Prefeito da Cidade de Cuenca; Senhor Enrique V. Iglesias, Secretário-Geral Ibero-Americano; Senhor Brunson McKinley, Diretor-Geral da Organização Internacional para as Migrações, OIM; Senhor Dirk Jaspers, Diretor do Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia, CELADE, em representação do Senhor José Luis Machinea, Secretário-Executivo da CEPAL; Senhor José Luis Rodríguez Zapatero, Presidente do Governo da Espanha e o Senhor Manuel Zelaya Rosales, Presidente de Honduras, ambos em intervenções vídeo-gravadas; Senhora Margarita Escobar, Vice-Ministra das Relações Exteriores para os Salvadorenos no Exterior, em representação da Presidência Pro-Tempore da XVIII Cúpula Ibero-Americana; Senhor Ronald B. Allarey, Embaixador das Filipinas na República Bolivariana da Venezuela, em representação do Senhor Esteban Conejos, Sub-Secretário para Assuntos de Trabalhadores Migrantes das Filipinas, Presidência Pro-Tempore do II Foro Mundial sobre Migração e Desenvolvimento, FMMD; Senhora Lorena Escudero, Ministra da Secretaria Nacional de Migração, SENAMI, Equador; e Senhor Adolfo Jiménez, Secretário-Geral da Organização Ibero-Americana de Segurança Social, OISS.

Durante a Cerimônia Inaugural subscreveu-se um acordo de cooperação interinstitucional entre a Secretaria-Geral Ibero-Americana, SEGIB, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e a Organização Internacional para as Migrações (OIM) cujo texto se adjunta como anexo. Este acordo é um primeiro resultado da reunião, dado que ditas instituições comprometem-se a estabelecer um âmbito coordenado de colaboração, que beneficia-se de suas trajetórias de trabalho e mandatos complementários em matéria de migração e desenvolvimento para cooperar na implementação do Compromisso de Montevideú e o Programa de Ação encomendado ao FIBEMYD. Da mesma forma, o Governo de El Salvador manifestou seu desejo de acolher a próxima reunião do Foro Ibero-Americano sobre Migração e Desenvolvimento, FIBEMYD, em seu país no ano 2010.

**Na Cerimônia de Encerramento** fizeram uso da palavra o Senhor Jaime Astudillo Romero, Reitor da Universidade

de Cuenca; o Senhor Enrique Iglesias; o Senhor Marcelo Cabrera Palacios e o Senhor Fernando Cordero, Vice-Presidente da Assembléia Constituinte.

No FIBEMYD participaram representantes de alto nível político dos 22 países membros da Conferência Ibero-Americana, assim como de outros países convidados e de organismos internacionais e regionais, incluída a Comissão Européia. Também participaram representantes dos processos regionais de consulta: Conferência Regional sobre Migração, CRM, Conferência Sul-Americana sobre Migrações, CSM, também o Foro Especializado Migratório do MERCOSUL, e o Foro Mundial sobre Migração e Desenvolvimento, FMMD. A sociedade civil teve também uma importante participação, fundamentalmente através de representantes de redes vinculadas com a questão migratória. É importante destacar a ativa participação de 32 expositores e comentaristas que ofereceram valiosos documentos de análises sobre a migração e o desenvolvimento, assim como boas práticas possíveis de serem replicadas no espaço ibero-americano. Este valioso material será sistematizado em uma publicação da SEGIB que se distribuirá na XVIII Cúpula a celebrar-se em San Salvador, no mês de outubro de 2008.

Como destacou-se no documento de Convocatória, os objetivos desta reunião do Foro foram os seguintes:

#### Objetivo-Geral:

Assegurar que o FIBEMYD constitua um espaço idóneo para o intercâmbio de boas práticas e ações compartilhadas no âmbito da migração e do desenvolvimento, e consolidar modalidades de cooperação que contribuam a dar continuidade à implementação e o seguimento dos mandatos da Declaração de Salamanca, do Compromisso de Montevideu sobre Migrações e Desenvolvimento e do Programa de Ação da Declaração de Santiago.

#### Objetivos Específicos:

- | Desenhar um Programa de Ação sobre migração que, de acordo com o Compromisso de Montevideu, dê cumprimento ao mandato estabelecido na XVII Cúpula de Santiago;
- | Debater os resultados do Estudo sobre Migração e Desenvolvimento e identificar os desafios e potencialidades que impõem no espaço ibero-americano as relações entre migração, desenvolvimento e direitos humanos;
- | Analisar boas práticas que puderam ser replicadas no âmbito ibero-americano com a finalidade de contribuir a que a migração constitua um processo digno, seguro e ordenado;
- | Consolidar modalidades eficientes de coordenação, cooperação e convergência entre o FIBEMYD e as instâncias multilaterais de consulta em matéria de migração e desenvolvimento; e,
- | Impulsionar a participação de redes de organizações da sociedade civil para as migrações no FIBEMYD.

Os trabalhos do FIBEMYD organizaram-se em seis sessões e uma Mesa Redonda, as quais foram presididas por representantes dos Estados membros e contaram com expositores e comentaristas, abordando os seguintes temas:

**Sessão Introdutória: Migração e Desenvolvimento.** Incluiu o tratamento do documento sobre Migração e Desenvolvimento, elaborado pela CEPAL/CELADE em coordenação com a SEGIB, utilizando também insumos oferecidos pela OIM, a Conferência Regional sobre Migração, CRM, a Conferência Sul-Americana sobre Migrações, CSM, e o Foro Especializado Migratório do MERCOSUL.

**Sessão I: Remessas dos Emigrantes.** Centrou o tratamento do tema em experiências e boas práticas na redução dos custos das transferências e o acesso dos migrantes aos produtos financeiros oferecidos pelas entidades bancárias. Nesta sessão também incluiu-se uma aproximação a experiências de financiamento compartilhada do tipo 3 a 5x1, desenvolvidas em vários países ibero-americanos.

**Sessão II: Campanhas de informação sobre direitos humanos, combate ao tráfico de pessoas e ao tráfico ilícito de migrantes, e prevenção da migração irregular.** Abordou as experiências dos processos regionais de consulta em matéria de campanhas de informação, parti-

cularmente da CRM, assim como da OIM e de alguns países que produziram campanhas desta natureza.

**Sessão III: Programas regulares de migração trabalhista temporal.** Examinou importantes iniciativas em países ibero-americanos que contribuíram a uma melhor gestão dos fluxos migratórios trabalhistas de caráter temporal.

**Sessão IV: Integração de Migrantes.** Incluiu a apresentação do documento elaborado pela CEPAL/CELADE sobre o impacto social e econômico da inserção de migrantes em três países selecionados da Ibero-América, assim como as boas práticas neste âmbito e a relevância da gestão local na execução dos programas de integração.

**Sessão V: Vinculação com Nacionais Emigrados.** Considerou iniciativas de vinculação desenvolvidas por alguns Estados com suas comunidades no exterior, a complementaridade do retorno e os programas de co-desenvolvimento que também contribuem a reforçar o vínculo dos emigrados com seus países de origem.

**Mesa Redonda:** Desenho de um Programa de Ação e Modalidades de Cooperação para a Implementação do Compromisso de Montevideu sobre Migrações e Desenvolvimento. Orientada a dar cumprimento à Declaração de Santiago, seu propósito principal foi a identificação de linhas de ação para avançar na execução dos compromissos operativos acordados pelos Chefes de Estado e de Governo em sua XVI Cúpula.

#### 4. CONCLUSÕES PRINCIPAIS

De acordo com seus propósitos, nas sessões da reunião do FIBEMYD apresentaram-se boas práticas e lições aprendidas. As conclusões que se seguem não as detalham já que as mesmas estão contidas nas correspondentes apresentações, as quais serão incluídas no informe final da reunião, que será distribuído com ocasião da XVIII Cúpula Ibero-Americana, a realizar-se em San Salvador em outubro de 2008. As conclusões resumem os fatos e aspectos mais destacados, assim como sugestões para a ação, a partir das experiências apresentadas e as reflexões das sessões.

#### SESSÃO INTRODUTÓRIA: MIGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

De acordo com o ponto (25.q) do Compromisso de Montevideu, nesta sessão apresentou-se o documento Migração e Desenvolvimento, elaborado pela CEPAL/CELADE, em coordenação com a SEGIB e com os insumos oferecidos pela OIM, a Conferência Regional sobre Migração, CRM, a Conferência Sul-Americana sobre Migrações, CSM, e o Foro Especializado Migratório do MERCOSUL. Neste documento, além de situar os processos migratórios em seu contexto social, econômico e político, e passar revista às principais inter-relações que se tecem entre ditos processos e as dimensões básicas do desenvolvimento, identificam-se um grande número de boas práticas implementadas na região.

- a) O tratamento da relação entre a migração e o desenvolvimento, assim como as políticas públicas e investigações neste âmbito, devem abordar-se desde uma perspectiva que reconheça as contribuições dos imigrantes aos países de destino - tanto desenvolvidos como em desenvolvimento- e que potencialize também as implicações da migração internacional sobre o desenvolvimento dos países de origem.
- b) As questões migratórias devem levar-se ao centro da economia e da política, quer dizer, "migrar a política do desenvolvimento" com o fim de estabelecer pontes entre os contextos macro e as ações e programas específicos, com o triplo objetivo de aproveitar melhor o potencial das migrações, canalizá-las legalmente e desativar as pressões migratórias.
- c) A relação migração e desenvolvimento deve expandir-se mais além das dimensões econômicas, incorporando as implicações demográficas, sociais, culturais, políticas, e de direitos humanos, tanto no nível macro como micro, compreendendo os níveis familiares, comunitários e regionais.
- d) A cooperação bi e multilateral deve ser reforçada em áreas estratégicas, principalmente em matéria de remessas, gestão ordenada dos fluxos migratórios, pro-

- moção e proteção dos direitos humanos, prevenção e combate ao tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migrantes, tratamento da migração indocumentada e participação da sociedade civil.
- e) Contar com informação confiável sobre as múltiplas dimensões e complexas realidades dos fenômenos migratórios na Ibero-América, é de particular relevância para a formulação de políticas públicas e programas migratórios; os organismos internacionais especializados estão chamados a assumir um importante papel neste âmbito.
- f) Propiciar o desenho de uma metodologia de trabalho que possa contribuir à gestão das migrações (“como fazer”), com a finalidade de assegurar a contribuição positiva da migração ao desenvolvimento de seus países de origem e acolhida, assim como ao benefício dos próprios migrantes.
- g) A crescente participação das mulheres nos fluxos migratórios é um dos assuntos mais relevantes da cena migratória ibero-americana. Deve reconhecer-se que a migração de mulheres implica uma contribuição às suas famílias, comunidades e países de origem e destino. É necessário identificar as situações que impedem um empoderamento das mulheres e que reproduzem as desigualdades de gênero. As vulnerabilidades também associadas à migração de mulheres, especialmente o tráfico de pessoas, é um assunto que merece máxima prioridade na Ibero-América.
- h) O enfoque de gênero e direitos humanos deve estar presente como componente central da agenda migratória ibero-americana.
- i) As remessas dos emigrantes não são o caminho para o desenvolvimento nacional, apesar de que é indiscutível que por sua magnitude e dinâmica jogam papéis importantes nas economias e nos níveis de bem-estar de indivíduos, famílias e comunidades, inclusive o alívio da pobreza.
- j) A falta de desenvolvimento não resolve-se com a emigração, pelo que resulta indispensável não descuidar das políticas de desenvolvimento e emprego, assim como o fomento da inversão, seja estatal ou privada.
- k) A emigração de capital humano continua sendo um problema na região; a alta seletividade, somada à escassa circulação e vinculação dos emigrantes com seus países de origem, tende a restringir a dotação nacional necessária para incrementar a competitividade. O retorno e a vinculação constituem aspectos que devem considerar-se de forma complementar, através de melhores práticas impulsionadas desde os Estados, com a ativa participação da sociedade civil.
- l) A vinculação com as comunidades de nacionais no exterior, que impõem-se ademais pelas mesmas características da globalização e da transnacionalidade, exige a reafirmação dos direitos humanos, garantindo sua proteção mais além das fronteiras nacionais, junto com o fortalecimento efetivo dos direitos de cidadania.
- m) A potencialização das oportunidades que oferecem as migrações contemporâneas, via remessas e comunidades transnacionais, deve levar em conta a importância primordial dos contextos normativos e institucionais-econômicos, políticos e sócio-culturais para o desenvolvimento dos países.
- n) A integração social dos migrantes, vista através da proteção de seus direitos e o exercício de suas responsabilidades, deve fomentar-se muito mais nos países receptores da Ibero-América, pois é crucial para assegurar o funcionamento dos mecanismos de coesão social e o exercício de direitos e responsabilidades entre os imigrantes, constituindo ademais uma estratégia indispensável para enfrentar a xenofobia e a discriminação.
- o) A adesão generalizada aos instrumentos do direito internacional, incluído o direito internacional dos refugiados e o direito internacional humanitário, é fun-

damental para alcançar o pleno exercício dos direitos humanos por parte dos migrantes. É preciso também revisar exaustivamente as legislações internas, com o fim de avançar em sua adequação aos princípios e compromissos estabelecidos em ditos instrumentos. Nesse contexto, a ratificação da Convenção Internacional para a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migratórios e suas Famílias deve ser considerada como uma base fundamental para avançar na governabilidade das migrações no espaço ibero-americano.

- p)** Fortalecer e assegurar um amplo cumprimento das normas internacionais referidas à proteção internacional dos refugiados, dada sua especial condição de vulnerabilidade, assim como desenvolver programas e expandir boas práticas destinadas, entre outros objetivos, à proteção de seus direitos humanos.
- q)** O fortalecimento das instâncias de diálogo e coordenação de políticas, assim como a convergência de atividades entre estas instâncias em áreas específicas, são de vital importância.
- r)** A sociedade civil tem um papel essencial no desenvolvimento da governabilidade da migração. A aproximação entre a sociedade civil e os governos, materializado no desenvolvimento de programas e atividades conjuntas, assim como na conformação de mesas nacionais, foros e processos regionais de consulta, é de fundamental importância para avançar na agenda migratória da Ibero-América.
- s)** O acervo de boas práticas em matéria de migração e desenvolvimento implementadas por Governos, a OIM, a Conferência Regional sobre Migração, CRM, a Conferência Sul-Americana sobre Migrações, CSM, assim como pelo Foro Especializado Migratório do MERCOSUL e a sociedade civil (muitas delas recolhidas no documento da CEPAL/CELADE), constituem uma referência e ponto de partida para sua replicabilidade no espaço ibero-americano. Os acordos intergovernamentais e entre setores governamentais, privados e da

sociedade civil deveriam também intensificar-se para a expansão de boas práticas.

#### SESSÃO I: REMESSAS DOS EMIGRANTES

O Compromisso de Montevideu assinala em seu ponto (25.x) a necessidade de fomentar medidas necessárias para facilitar as transferências de remessas, e identificar mecanismos para reduzir os custos de envio, garantir a transparência do processo de transferência e reduzir os custos ocultos. Nesta sessão analisaram-se boas práticas tais como a do Governo do Equador vinculada com a criação do Banco do Migrante; do Governo da Espanha em co-desenvolvimento, bancarização e redução de custos; dos programas de co-desenvolvimento de tipo Três por Um mexicano e o programa Um por Dois de Cuenca, assim como outras que refletem-se nos documentos expostos e nas reflexões da sessão. Estas experiências representam uma incalculável contribuição e lições aprendidas de enorme utilidade para os gestores públicos, organizações internacionais e da sociedade civil, e para a implementação da agenda ibero-americana sobre migração.

- a)** As remessas, fluxos monetários dos emigrantes cujos direitos devem ser cautelados, não são o caminho para o desenvolvimento nem um mecanismo capaz de substituir a responsabilidade central de cada Estado em matéria de políticas de desenvolvimento e equidade social.
- b)** O consenso sobre remessas e desenvolvimento através da implementação de boas práticas é cada vez mais generalizado, mas manifesta-se uma discussão ainda aberta em relação aos métodos para promover tal desenvolvimento, assim como o nível de inclusão dos migrantes e a natureza das iniciativas a esses efeitos. Em conjunto, estes três componentes podem contribuir a garantir o emprego de boas práticas e sua replicabilidade nos países receptores de remessas.
- c)** O propósito de desenhar soluções que possam ser aplicadas em diferentes contextos, deve ter presente os atributos de uma boa prática, quer dizer, um alto

nível de correspondência entre a realidade e as necessidades existentes, a autoridade e o pertencer para os beneficiários (acesso), a capacidade de auto sustentabilidade a longo prazo, e a possibilidade de sua replicabilidade em circunstâncias distintas.

- d)** Também é fundamental o conhecimento empírico e aplicado do estado da base produtiva das economias locais onde trate-se de replicar experiências; a eficiência e capacidade de absorver recursos externos por parte do setor produtivo local, é uma questão a considerar para o êxito das iniciativas.
- e)** Acompanhando o anterior, a presença de uma política de Estado que tenha a capacidade de influir no entorno social e econômico onde operam as remessas, é de vital transcendência.
- f)** A necessidade de abrir e construir espaços de participação para os migrantes no desenvolvimento impõe-se como uma necessidade e deve estar no centro das políticas migratórias em geral e sobre remessas em particular.
- g)** As experiências analisadas sobre iniciativas de política e gestão para o desenvolvimento, ligadas com as atividades da diáspora e das remessas, permitiu identificar assuntos chaves nos quais é necessário avançar no espaço ibero-americano.

Entre eles cabe mencionar:

- (1)** Diminuir a informalidade, melhorar a competitividade, continuar reduzindo os custos de envio e oferecer incentivos para melhorar a tecnologia das transferências;
- (2)** Adequar a legislação para permitir que as instituições não bancárias, tais como as micro-financeiras, MFIs, possam pagar remessas;
- (3)** Acelerar os projetos de intermediação econômica com uniões de crédito e MFIs;
- (4)** Comprometer as instituições bancárias a que proporcionem maiores serviços financeiros aos migrantes e suas famílias;

**(5)** Apoiar projetos para melhorar as oportunidades de inversão em casa e entre a diáspora;

**(6)** Desenhar produtos que incluam serviços de educação e sanidade;

**(7)** Proporcionar assistência técnica em finanças e conhecimento sobre as remessas, outorgando aos migrantes formação sobre seus direitos, obrigações e potenciais benefícios como clientes do sistema bancário. Especial atenção merece a relação deste tema com os migrantes que encontram-se em situação indocumentada;

**(8)** Comprometer aos governos e ao setor privado na promulgação de políticas que levam a um incremento do acesso ao sistema financeiro e à intermediação financeira para os receptores de remessas;

**(9)** Levar devidamente em consideração as dimensões macroeconômicas das remessas;

**(10)** Fortalecer o vínculo com as diásporas;

**(11)** Promover alianças com as atividades filantrópicas das associações comunitárias;

**(12)** Avançar na transferência de conhecimentos, interceptando o interesse dos migrantes em transmitir sua experiência prática para criar desenvolvimento econômico em seus lugares de origem e o dos governos que expressam interesses semelhantes; e,

**(13)** Melhorar os sistemas estatísticos e de informação sobre as remessas.

## SESSÃO II: CAMPANHAS DE INFORMAÇÃO

O Compromisso de Montevideu encomenda à SEGIB a identificação de mecanismos de cooperação para contribuir com os esforços dos Estados no desenvolvimento de campanhas de informação especial sobre os direitos humanos dos migrantes. Também estabelece a necessidade de fortalecer os mecanismos de difusão, sensibilização e capacitação da população para a prevenção e o combate ao tráfico de pessoas e ao tráfico ilícito de migrantes, e sobre os riscos de migrar de maneira indocumentada. (25.c), d) y j)). Na sessão viram-se as experiências de estratégias comunicativas e campanhas de Governos, particularmente de Portugal, as implementadas pela OIM em muitos países da região, incluindo uma experiência na Tripla Fronteira (Argentina, Paraguai e Brasil), assim

## I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

como as da Conferência Regional sobre Migração, CRM. Diversas organizações da sociedade civil também realizaram esforços neste âmbito que foram assinalados durante a sessão.

- a) Avançar na governabilidade da migração requer também mudanças na percepção que muitas vezes se tem sobre os migrantes, tendentes a erradicar práticas discriminatórias e xenófobas, e de violação dos direitos humanos.
- b) É necessário reforçar as ações de informação e capacitação sobre os direitos dos migrantes, as vulnerações desses direitos - freqüentemente associadas ao fato migratório - em especial de mulheres e pessoas maiores de idade, assim como a contribuição positiva da migração às sociedades de origem e de acolhida.
- c) Também é necessário impulsionar campanhas de difusão, sensibilização e capacitação, destinadas a fortalecer o combate ao tráfico de pessoas e ao tráfico ilícito de migrantes, assim como alertar sobre os riscos da migração irregular, especialmente das mulheres e das pessoas maiores de idade.
- d) Uma ação efetiva neste campo requer imprescindivelmente a ratificação da Convenção contra a Delinquência Organizada Transnacional e do Protocolo Adicional para prevenir, reprimir e penalizar o Tráfico de Pessoas especialmente Mulheres e Crianças, assim como do Protocolo Adicional contra o Tráfico Ilícito de Migrantes por terra, mar e ar, e a adequação a estes instrumentos dos ordenamentos legislativos dos países.
- e) Dado que o tráfico de pessoas e o tráfico ilícito de migrantes são delitos de caráter transnacional, sua prevenção e combate também requer uma ação multilateral, incluindo as estratégias de informação, sensibilização e conscientização.
- f) É de especial relevância e importância que as campanhas de informação contem com uma sólida institucionalidade e estejam vinculadas com o acesso a mecanismos

facilitadores de informação e denúncia, e também com proteção e assistência às vítimas desses delitos.

- g) Existem numerosos e valiosos exemplos de boas práticas, especialmente de prevenção do Tráfico de Pessoas e do Tráfico Ilícito de Migrantes, que podem contribuir com insumos de relevância na hora de desenhar estratégias regionais que envolvam de maneira conjunta aos países de origem, trânsito e destino. A prevenção é considerada o eixo de atuação que mais e melhores resultados oferece a médio prazo, e esse propósito está presente nas ações empreendidas.
- h) As experiências apresentadas colocam em destaque os aspectos mais significativos e as lições aprendidas, altamente relevantes e a ter em conta de cara ao empreendimento de estratégias comunicativas integrais de alcance ibero-americano.

### SESSÃO III: PROGRAMAS REGULARES DE MIGRAÇÃO TRABALHISTA TEMPORAL

O Compromisso de Montevideu insta dar prioridade às diversas formas de migração trabalhista temporal, no marco de convênios e projetos concretos entre países, que coadjuvem a elevar as potencialidades dos trabalhadores migrantes, beneficiem ao país de destino e contribuam ao desenvolvimento do país de origem. (25.v)).

Durante a sessão destacaram-se principalmente as experiências em Programas de Migração Trabalhista Temporal do Equador, México, Espanha e Peru, assim como OIM Guatemala; as características mais salientes destes programas e seus elementos chaves, igual que seus pontos comuns e diferenciados foram postos em manifesto.

- a) Instar aos países da Comunidade Ibero-Americana à rápida ratificação e implementação do Convênio Ibero-Americano de Segurança Social.
- b) Os programas de migração trabalhista temporal são um instrumento potencialmente benéfico para o desenvolvimento dos países tanto de origem como re-



ceptores, e permitem contra-arrestar práticas ilegais que afetam aos trabalhadores migrantes, tendendo à proteção de seus direitos.

- c)** É necessário que os programas de migração trabalhista temporal constituam instrumentos que permitam elevar a qualificação trabalhista dos emigrantes, para assegurar um verdadeiro impacto e benefício nas comunidades e países de origem, e que também contribuam à mobilidade social e ocupacional entre os trabalhadores em seu regresso;
- d)** No espaço ibero-americano, propiciar que os programas de migração trabalhista temporal sejam funcionais ao co-desenvolvimento, através de modalidades de capacitação compatíveis com as necessidades do país de origem dos trabalhadores, para convertê-los efetivamente em agentes do desenvolvimento em suas comunidades.
- e)** Ainda que um dos objetivos destes programas seja assegurar a circularidade dos movimentos e a rotação dos trabalhadores, é necessário estabelecer regras predizíveis para que os participantes que as cumpram e assim o desejem, possam também ter uma projeção de estabilidade migratória, e inclusive inscrever-se em processos mais prolongados de retorno voluntário.
- f)** Não existe um único modelo para a gestão de programas de migração trabalhista temporal, tal como ficou evidente a partir das experiências apresentadas, mas todas constituem opções aceitáveis para prevenir e combater a prevalente irregularidade e falta de documentação dos fluxos migratórios, especialmente de trabalhadores pouco qualificados.
- g)** Os acordos, programas e soluções que se propõem para administrar as migrações trabalhistas temporais no espaço ibero-americano, devem incluir o enfoque de gênero e contemplar princípios e disposições para a proteção e o respeito dos direitos humanos dos trabalhadores, e realizar-se em um marco de igualdade

de direitos trabalhistas entre trabalhadores nacionais e estrangeiros.

- h)** Da mesma forma, por sua natureza, este tipo de acordos e programas devem ter presente as conseqüências humanas de seus conteúdos e avaliar adequadamente seus efeitos sociais, psicológicos e familiares, especialmente para quem fica no país de origem.
- i)** É importante que as políticas e programas de migração trabalhista temporal contemplem mecanismos de informação e difusão, entre outros, sobre as oportunidades que oferece a migração trabalhista temporal, os requisitos exigíveis e as condições contratuais. Ao mesmo tempo, em sua implementação deve assegurar-se a capacitação dos trabalhadores e estratégias para a inserção, adaptação e interação na sociedade de acolhida.
- j)** A gestão consular no marco dos programas de migração trabalhista temporal é de transcendência, pelo qual sua vinculação desde o início do processo de execução se faz indispensável.
- k)** Considera-se de interesse que os acordos e programas de trabalhadores migratórios temporais que executam-se atualmente no espaço ibero-americano analisem-se comparativamente para extrair e avaliar as práticas mais efetivas. As lições aprendidas durante a implementação destes programas podem servir de referência para os países da região que têm previsto impulsionar e/ou potencializar este tipo de programas.
- l)** As experiências do Equador, Espanha, México, Peru e OIM-Guatemala apresentadas durante a sessão, representam valiosos antecedentes que, junto a outros programas bilaterais de migração trabalhista temporal vigentes na Ibero-América, constituem uma plataforma para expandir ações que potencializem a contribuição das migrações ao desenvolvimento, tanto nos países de origem como de destino, assim como para prevenir a migração indocumentada e assegurar o respeito dos direitos humanos.

Embaixador do Uruguai interveio nesta sessão para propor a criação, com sede em seu país, de um Instituto Ibero-Americano sobre Migrações. O fundamentou na necessidade de informação estatística confiável e manifestou que seria um Centro de Investigação, com uma instância para articular consensos dentro da Cúpula Ibero-Americana, assim como promover políticas e acordos bilaterais e regionais.

A SEGIB recebeu como contribuição ao documento de Conclusões do FIBEMYD uma proposta do Uruguai sobre este tema com data de 28 de mai.

### SESSÃO IV: INTEGRAÇÃO DE MIGRANTES

O Compromisso de Montevideu estabelece princípios e compromissos sobre os diversos aspectos deste tema de transcendência no âmbito ibero-americano, assim como o mandato à SEGIB para que coordene, em colaboração com a CEPAL, um estudo sobre o impacto social e econômico que tem a inserção de migrantes nos países de destino (25.u).

Nesta sessão foi apresentado o estudo elaborado pela CEPAL/CELADE sobre o impacto da inserção de migrantes em três países selecionados, Argentina, Costa Rica e Espanha, assim como as experiências em matéria de integração desenvolvidas pelo MERCOSUL, as políticas públicas e programas do Governo da Espanha e as que executam-se no âmbito da gestão local, representadas pelas experiências da Federação Espanhola de Municípios e Províncias.

- a) A integração dos imigrantes, tanto no mercado trabalhista como na sociedade em seu conjunto, é da maior importância na Ibero-América.

A integração reforça o caráter democrático das sociedades, fortalecendo nos migrantes o sentido de pertencer à sociedade de destino, assim como seu reconhecimento social em condições de igualdade e o exercício de seus direitos e deveres.

- b) O reconhecimento dos migrantes constitui também um tema de cidadania e não é uma responsabilidade exclusiva do Estado.
- c) O exercício da prática política na Ibero-América, com a devida responsabilidade democrática, está chamada a não utilizar o tema migratório como arma de confrontação eleitoral, contribuindo assim a evitar a instalação de visões que conduzem à estigmatização social, assim como à xenofobia e a discriminação dos imigrantes.
- d) As políticas de integração requerem um conjunto de ações integrais para garantir um marco de direitos e seu desfrute por parte das pessoas imigrantes, e também com uma responsabilidade compartilhada entre os distintos níveis da administração e das organizações da sociedade civil.
- e) É imprescindível avançar no tratamento da migração indocumentada, dado que sem regularidade migratória não há integração possível. Como o estabelece a Declaração de Salamanca e o Compromisso de Montevideu, o anterior representa um grande desafio político e social.
- f) A existência de distorções nos mercados de trabalho e sistemas de proteção social não propiciam uma adequada inserção e integração dos imigrantes, pelo contrário, constituem um risco que alimenta e aprofunda a desigualdade, exclusão e o conflito social.
- g) A adequada supervisão dos mercados de trabalho constitui uma estratégia para valorizar a contribuição produtiva dos trabalhadores imigrantes, assegurar mecanismos para ordenar as ofertas trabalhistas e vigiar os padrões trabalhistas do emprego decente.
- h) As políticas de controle de fronteiras e de integração devem ser harmonizadas nos países receptores para evitar respostas contraditórias frente à migração internacional, assim como para assegurar os direitos

humanos dos migrantes, independentemente de sua condição migratória.

- i)** A imigração legal nas sociedades receptoras concebe-se como um passo inicial para a integração e para avançar finalmente até as garantias da cidadania das pessoas.
- j)** A adoção de estratégias de inclusão social diferenciada, em correspondência com as políticas universais, pode ser uma ferramenta para que as particularidades sociais e culturais dos imigrantes não constituam-se em barreiras para desfrutar dos direitos trabalhistas, sociais, culturais e políticos.
- k)** A busca de acordos nos processos de decisões e na gestão migratória entre os diversos atores envolvidos, quer dizer, o Estado em seus diferentes níveis, os atores do mercado, em especial os empregadores, a sociedade civil, incluindo às comunidades de imigrantes e suas organizações, é um requisito indispensável para aprofundar as políticas de integração.
- l)** É necessário intensificar o desenvolvimento de projetos que incorporem a interculturalidade, já que através dela promove-se a comunicação e o diálogo crítico sobre a base de valores compartilhados. Neste contexto, as políticas de sensibilização também devem incorporar a perspectiva intercultural.
- m)** O desenvolvimento de programas de sensibilização e apoio à convivência entre imigrantes e residentes locais, demonstrou sua utilidade na ampliação dos espaços de ação das políticas públicas de integração.
- n)** No espaço ibero-americano existe um importante e valioso acervo de boas práticas em matéria de integração, que deveriam ponderar-se para sua expansão como meio para avançar no pleno reconhecimento dos direitos fundamentais dos migrantes. Nesse sentido, as iniciativas da Argentina, e da Costa Rica colocam em manifesto avanços, tanto no plano normativo como no da execução de programas setoriais,

que garantem também o acesso à saúde e à educação dos migrantes. As ações empreendidas pelo Governo da Espanha, especialmente com a aprovação do Plano Estratégico de Cidadania e Integração 2007-2010, representam uma valiosa referência não só em relação às políticas de integração e ao reconhecimento de direitos aos cidadãos, como também de uma gestão que dá à ação migratória uma coerência intersetorial e interterritorial

- o)** A gestão local de programas de integração social dos imigrantes tem demonstrado também ser uma ferramenta adequada, dado o maior contato com os imigrantes que ocorre neste nível de intervenção. As ações promovidas pela Federação de Municípios da Espanha, da Prefeitura de Getafe e da Junta de Andaluzia, poderiam constituir marcos de referência para os países receptores da região.
- p)** O Programa Pátria Grande da Argentina constitui uma boa prática que se destaca por sua transcendência e impacto sobre a integração social dos imigrantes, assim como por sua contribuição para alcançar a coesão social sub-regional, no marco das políticas de integração do MERCOSUL. Os avanços registrados neste último representam também marcos de referência para outros processos de integração na região.
- q)** O recente processo de regularização migratória adotado pelo Governo do Chile que possibilitou que cerca de 48.000 pessoas pudessem resolver sua situação de residência, representa também uma prática a ser destacada, já que contribui a assegurar sua inclusão social e a igualdade de oportunidades dos migrantes e suas famílias.
- r)** O “Acordo Ampliatório para regularizar a situação trabalhista e migratória de nacionais do Equador e do Peru na Região Fronteiriça Ampliada”, subscrito em fevereiro de 2008, revelou-se como um importante esforço –inédito nas relações entre os dois países– não só para facilitar a permanência das pessoas migrantes como também, eliminar a deportação e as

sanções pecuniárias por infrações migratórias. Esta boa prática bilateral constitui a ante-sala do Estatuto Migratório Permanente (cuja consideração se iniciará proximamente), instrumento que, sobre a base do princípio de boa fé cidadã, busca minimizar a migração irregular nas duas nações.

- s) No âmbito da cooperação e responsabilidade compartilhada o diálogo entre os Estados e outros atores relevantes da questão migratória deve incluir também as boas práticas implementadas, com a finalidade de reverter os riscos do conflito social que subjazem nos processos migratórios.

### SESSÃO V: VINCULAÇÃO COM NACIONAIS EMIGRADOS

O Compromisso de Montevideu assinala a importância de estabelecer mecanismos de vinculação com os nacionais emigrados para preservar sua identidade cultural, facilitar seus contatos com os países de origem, fortalecer as redes de tipo transnacional e as associações de migrantes. Igualmente, assinala a necessidade de reforçar as redes de serviços consulares com o fim de assistir eficientemente aos co-nacionais no exterior (25.f). Ao mesmo tempo, destaca a importância de gerar as condições sociais e econômicas para fazer possível o retorno voluntário dos migrantes a suas comunidades de origem e sua incorporação aos processos nacionais de desenvolvimento (25.b).

Na sessão foram apresentadas as experiências de vinculação com os emigrados implementadas pelos Governos do Chile e El Salvador, assim como o papel de co-desenvolvimento na vinculação, através das práticas que estão sendo executadas pela Comunidade Autônoma de Madri e a Comunidade Autônoma da Região de Murcia. Existem também boas práticas implementadas por outros países, igual que por organizações internacionais e da sociedade civil.

- a) As políticas de vinculação com nacionais emigrados, junto às de retorno, formam parte dos esforços dos Estados por recuperar a população emigrada e ambas exigem uma decidida reafirmação dos direitos humanos.

- b) Estas políticas devem operar não só com a preocupação de atrair aos emigrados, como também tratando que os resultados das políticas relacionadas influam sobre as causas que motivam a emigração. Com isso estaria-se demonstrando o reconhecimento ao direito a não emigrar, que assiste a todos os cidadãos de qualquer país.

- c) É necessário definir e implementar programas interministeriais para possibilitar uma adequada atenção e desenvolvimento das comunidades emigradas, possibilitando a geração de políticas públicas integrais com essas finalidades.

- d) É necessário conceber iniciativas para propiciar o retorno dos emigrados que o desejem; a cooperação entre os países, organizações internacionais e a sociedade civil é imprescindível para superar as complexidades associadas a estes programas. Também é necessário ter em conta que os programas de retorno que não contam com componentes de reintegração não são sustentáveis a médio prazo.

- e) A vinculação com os emigrados deve admitir o impulso do transnacionalismo; o debate sobre os direitos políticos dos emigrados e das diásporas em geral não pode estar ausente.

- f) Em seus programas de vinculação, os países emissores da América Latina e do Caribe devem trabalhar também com os emigrantes que são acolhidos em países da região, com a finalidade de avançar no diálogo sobre a migração inter-regional. Uma notável tarefa para as Cúpulas Ibero-Americanas é apoiar este esforço, assim como a convergência de ações dos processos regionais de consulta neste âmbito. Neste sentido, a experiência do Chile e da Argentina poderia, junto a outras, ser sistematizada para servir como referência na região.

- g) É necessário que os vínculos com os emigrados integrem-se a estruturas administrativas que garantam sua conversão em políticas públicas, como é o caso das

experiências apresentadas durante a sessão, particularmente onde estes programas operam-se ao mais alto nível político.

- h)** Os programas de vinculação não devem estabelecer-se somente sobre a base das relações com os emigrantes regulares; é importante ter em conta que na situação dos emigrantes irregulares é onde maiores casos de violações aos direitos humanos e trabalhistas se produzem. Por isso é importante destacar as iniciativas de alguns Estados através de seus consulados, inclusive como demonstração de sua preocupação pela segurança e integridade dos emigrantes.
- i)** Os programas de vinculação analisados, correspondentes a países emissores e receptores, como é caso da Espanha que inclui ações locais desde a perspectiva do desenvolvimento e da cooperação, permitem extrair boas práticas cujos resultados devem ser avaliados para convertê-las em experiências replicáveis no espaço ibero-americano.
- j)** O co-desenvolvimento oferece oportunidades de vinculação que devem ser expandidas, dado que constitui uma Ferramenta para o fortalecimento de atividades compartilhadas pelas comunidades de origem e os emigrados.
- k)** Deve destacar-se que os programas analisados abrem também um espaço para a participação da sociedade civil; estas práticas devem ampliar-se e sistematizar-se mais além de onde se chegou até o momento, pois sem levar em conta a perspectiva dos protagonistas é impossível alcançar a vinculação que se quer alcançar.
- l)** Ainda que não tenha-se dado muita ênfase aos programas de vinculação com os emigrantes de alta qualificação profissional e científica, a circularidade que caracteriza a esta emigração deveria aproveitar-se para o estabelecimento de vínculos periódicos com os países de origem. A experiência de países asiáticos

neste âmbito deveria ser analisada para extrair lições aplicáveis na Ibero-América.

- m)** As políticas que contribuam ao aproveitamento de pessoal qualificado através de modalidades de migração circular, poderiam colocar-se em vigor no espaço Ibero-Americano em seu conjunto e no âmbito dos acordos de integração econômica.

#### **MESA REDONDA:**

#### **Desenho de um Programa de Ação e Modalidades de Cooperação para a Implementação do Compromisso de Montevideú sobre Migrações e Desenvolvimento**

De acordo com o ponto 21. do Programa de Ação da Declaração de Santiago, adotada na XVII Cúpula, o propósito principal da Mesa foi intercambiar idéias entre atores-chaves da questão migratória, como os Processos de Consulta, redes da sociedade civil, o Foro Mundial sobre Migração e Desenvolvimento e a Comissão Europeia, sobre modalidades de cooperação e convergência de atividades para a implementação do Compromisso de Montevideú e o desenho de um Programa de Ação para o FIBEMYD.

- a)** O marco de referência para o Programa de Ação do FIBYMED está dado pelos princípios acordados na Declaração de Salamanca, o Compromisso de Montevideú sobre Migrações e Desenvolvimento e a Declaração de Santiago do Chile.
- b)** A finalidade do Programa de Ação não pode ser outra que a implementação dos compromissos operativos adotados pelos 22 Chefes de Estado e de Governo no Compromisso de Montevideú sobre Migrações e Desenvolvimento.
- c)** Conseqüentemente, os conteúdos do ponto 25. do Compromisso foram incluídos no esboço do Programa de Ação, igual que os aspectos destacados das conclusões surgidas da primeira reunião do FIBEMYD. A respeito, impõe-se um ordenamento segundo prioridades substantivas e temporais.

## I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

- d)** As atividades específicas a serem executadas no marco do Programa de Ação do FIBEMYD, devem levar em consideração as boas práticas já implementadas e avaliadas pelos Governos, os processos regionais de consulta CRM e CSM, assim como o Foro Especializado Migratório do MERCOSUL e outros atores chaves, na medida em que correspondam aos compromissos operativos de Montevideu e sejam possíveis de replicar no espaço ibero-americano.
- e)** As atividades do Programa de Ação do FIBEMYD devem potencializar o impacto positivo das ações já empreendidas pelos atores assinalados.
- f)** Nesse contexto, a execução do Programa de Ação - que se denominará Programa de Ação de Cuenca (PAC) - deve estar baseada na convergência programática e na cooperação entre os distintos atores da questão migratória do espaço ibero-americano, o qual representa uma oportunidade propícia para a ampliação do diálogo e a cooperação em matéria de migração e desenvolvimento.
- g)** A assinatura do Memorando de Entendimento SEGIB-CEPAL/CELADE-OIM contribui um enorme valor nos termos de cooperação interinstitucional para a execução das atividades do PAC.
- h)** A reunião do FIBEMYD foi considerada pela Comissão Européia um fato de transcendência, particularmente com olhar para a próxima Cúpula UE-ALC que se efetuará em Lima no mês de maio, cuja declaração final conterà um parágrafo especial sobre migração, o qual guiará a relação bi-regional na matéria a partir de Lima.
- i)** A Presidência Pro-Tempore do FMMD destacou a convergência de propósitos com o FIBEMYD, assim como a importância de sua participação na II Reunião do FMMD em Manila, Filipinas.
- j)** Os representantes de redes de organizações da sociedade civil expressaram seu reconhecimento e valorização do FIBEMYD como espaço para o diálogo, apresentação de propostas e identificação de coincidências que propiciem a coordenação, convergência e o trabalho conjunto com a sociedade civil a fim de assegurar melhores políticas e práticas a favor das pessoas migrantes, com ênfase no pleno respeito a seus direitos.
- k)** A agenda estabelecida para o tratamento das conclusões da reunião e o Programa de Ação de Cuenca, é a seguinte:
- 7 de maio: Publicação das Conclusões e o Esboço do Programa de Ação na página Web da SEGIB, [www.segib.org](http://www.segib.org);
- Até o dia 30 de maio: Os países membros fazem chegar seus comentários/observações sobre as conclusões e o Esboço do Programa de Ação;
- Até o dia 30 de junho: Incorporam-se os comentários/observações pertinentes e conclui-se o relatório final da reunião;
- 4 de julho: Apresentação do Relatório final aos Coordenadores Nacionais
- 31 de Agosto: Publicação do Relatório final
- l)** Como destaca-se anteriormente, o Esboço do Programa de Ação de Cuenca que apresenta-se à continuação (anexo), recolhe os compromissos operativos do Compromisso de Montevideu, agrupados nos três eixos principais utilizados nos Planos de Ação dos Processos Regionais de Consulta CRM e CSM.

## FINAL REPORT HIGHLIGHTS AND MAIN CONCLUSIONS

### 1. THE MONTEVIDEO COMMITMENT ON MIGRATION AND DEVELOPMENT

The heads of state and government of the Ibero-American Community of Nations met at the 16th Montevideo Summit, held in Uruguay in November 2006. There, they adopted the "Montevideo Commitment on Migration and Development", which is one of the most important texts of the Ibero-American project since it was established in 1991. Respecting each state's sovereignty in developing its own migrant policies, the Commitment comprises a positive agenda that contains decisions aimed at confronting new challenges by means of the creation of a space in which to handle the matter at the highest political levels. The first part of the Commitment reaffirms common principles, while the second part, as stated in its extensive paragraph 25, contains operational commitments that establish the starting point for the development of an enormous and coordinated task on migration and development.

### 2. THE IBERO-AMERICAN FORUM ON MIGRATION AND DEVELOPMENT (FIBEMYD)

The establishment and organisation of this Forum was a decision taken by the heads of state and government and are part of the Montevideo Commitment: "With the objective of complying with the directives contained in the Salamanca Statement and in this Commitment, to establish and organise an Ibero-American Forum on Migration and Development in 2008. This Forum will represent a site for exchanging good practices and coordination in order to reach agreements and initiatives that are shared by the Ibero-American nations regarding this matter. We would like to note the offer of Ecuador that the city of Cuenca is the seat for the Forum's next meeting." (paragraph 25.q.)

At the 17th Summit held in Santiago de Chile in November 2007, the heads of state and government similarly signed the Santiago Statement and its Action Programme. Article 17 of the statement highlights the importance of the

Montevideo Commitment, and paragraph 21 of the Action Programme contains the following mandate: "Entrust the Forum of Cuenca, to be held during 2008, with the design of an Action Programme that, according to the Montevideo Commitment on Migration and Development, promotes the protection of migrants' human rights."

### 3. ORGANISATION, OBJECTIVES AND DEVELOPMENT OF FIBEMYD

In compliance with the Montevideo Commitment, the Ibero-American General Secretariat (SEGIB) was entrusted with the organisation of the Ibero-American Forum on Migration and Development, for which it had the cooperation of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) through its Latin America and Caribbean Demographic Centre (CELADE), the International Organization for Migration (IOM), the Ecuadorian Government and the Municipality of Cuenca.

The Forum was held in Cuenca on 10-11 April 2008 and was attended by representatives of governments and international organisations, academics and experts on migration and development, and representatives of networks of civil organisations.

The Montevideo Commitment and the Santiago Statement Action Programme were the framework of reference for the organisation and definition of FIBEMYD topics. It also took into consideration the experiences of the Global Forum on Migration and Development, FMMD, and regional consultation processes.

**The inaugural ceremony**, chaired by the Minister of Foreign Affairs of Ecuador, María Isabel Salvador, saw participation from the following dignitaries: Mr Marcelo Cabrera Palacios, mayor of Cuenca; Mr Enrique V. Iglesias, Ibero-American general secretary; Mr Brunson McKinley, director general of the International Organization for Migration; Mr Dirk Jaspers, director of the Latin American and Caribbean Demographic Centre (CELADE) on behalf of Mr José Luis Machinea, ECLA executive secretary; Mr José Luis Rodríguez Zapatero, president of Spain, and Mr

Manuel Zelaya Rosales, president of Honduras, both via pre-recorded video conferences; Mrs Margarita Escobar, vice minister of Foreign Affairs for Salvadorians Abroad on behalf of the pro tempore presidency of the 18th Ibero-American Summit; Mr Ronald B. Allarey, ambassador of the Philippines in the Bolivarian Republic of Venezuela on behalf of Mr. Esteban Conejos, undersecretary for Philippine Migrant Worker Affairs, pro tempore presidency of the 2nd Global Forum on Migration and Development (GFMD); Mrs Lorena Escudero, minister of the National Secretary of Migration (SENAMI) of Ecuador; and Mr Adolfo Jiménez, General Secretary of the Ibero-American Social Security Organisation (OISS).

During the inaugural ceremony, an agreement was signed on inter-institutional cooperation between the Ibero-American General Secretariat (SEGIB), the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) and the International Organization on Migration (IOM). This agreement is the initial result of the meeting because these bodies have committed to establishing a coordinated area of collaboration, which will benefit from their work experiences and complementary mandates regarding migration and development, towards cooperation in the implementation of the Montevideo Commitment and the Action Programme entrusted to FIBEMYD. In addition, the Government of El Salvador expressed its wish to host the next meeting of the Ibero-American forum on Migration and Development, FIBEMYD, in 2010.

**The closing ceremony** had the following participants: Mr Jaime Astudillo Romero, chancellor of the University of Cuenca; Mr Enrique V. Iglesias; Mr Marcelo Cabrera Palacios and Mr Fernando Cordero, vice-president of the Constituent Assembly.

High-level political representatives of 22 member countries of the Ibero-American Conference participated at FIBEMYD, as well as representatives of other guest countries and international and regional organisations, including the European Commission, and representatives of regional consultation processes, such as the Regional Conference on Migration (RCM), the South American Conference on



Migration (SACM) and representatives of the MERCOSUR Specialised Forum on Migration and the Global Forum on Migration and Development (GFMD). Civil society also played an important role, mainly through representatives of networks related to migration.

The active participation of 32 speakers and commentators must be highlighted, who provided valuable analytical documents on migration and development, as well as good practices to be implemented in the Ibero-American area. This valuable material will be systematised, published by SEGIB and distributed during the 18th Summit, which will be held in San Salvador in October 2008.

As stated in the summons, the objectives of this meeting of the Forum were the following:

**General Objective:** To assure that FIBEMYD is the ideal space for the exchange of good practices and shared actions about migration and development and to consolidate cooperation routes that contribute to continuing the implementation and monitoring of the mandates of the Salamanca Statement, the Montevideo Commitment on Migration and Development and the Santiago Statement Action Programme.

**Specific Objectives:**

- | To design an Action Programme on migration that, according to the Montevideo Commitment, fulfils the mandate established at the 17th Santiago Summit.
- | To discuss the results of the study on migration and development and identify the challenges and possibilities that are imposed by relationships between migration, development and human rights in the Ibero-American region.
- | To analyse good practices that could be duplicated in the Ibero-American area in order to assure that migration is a dignified, secure and organised process.
- | To consolidate efficient routes of coordination, cooperation and convergence between FIBEMYD and the multilateral advisory bodies on migration and development.

- | To promote the participation of networks of civil society organisations involved with migration in FIBEMYD.

FIBEMYD works were organised into six sessions and one round table, which were chaired by representatives of the member states and were attended by speakers and commentators covering the following subjects:

**Introductory Session: Migration and Development.** This included the assessment of the document on migration and development developed by ECLAC/CELADE in coordination with SEGIB, also using the input from IOM, the Regional Conference on Migration (RCM), the South American Conference on Migration (SACM) and the MERCOSUR Specialised Forum on Migration.

**Session I: Remittances sent by Migrants.** The discussion centered on experiences and good practices to reduce the costs of bank transfers and migrants' access to the financial products offered by banks. This session also included an approach to shared funding experiences such as 3 to 5x1, developed in several Ibero-American countries.

**Session II: Information campaigns on human rights, on fighting human trafficking and the illegal smuggling of migrants, and on preventing irregular migration.** This discussion was centred on the experiences of regional consultation processes on information campaigns, particularly of the RCM, IOM and other countries that have also produced campaigns of this nature.

**Session III: Regular temporary migration programmes for work purposes.** The discussion reviewed important initiatives in Ibero-American countries that contributed to better management of temporary migratory flows for work purposes.

**Session IV: Integration of Migrants.** The discussion included the presentation of the document developed by ECLAC/CELADE on the social and economic impact of the insertion of migrants in three selected Ibero-American countries, as well as good practices in this respect and

the relevance of local management in executing integration programmes.

**Session V: Liaison with Emigrated Nationals.** This discussion considered liaison initiatives developed by some states with their communities abroad, the complementarity of return and co-development programmes that also contribute to strengthening the liaison of emigrated nationals with their countries of origin.

**Round Table: Design of an Action Programme and Cooperation Methods to Implement the Montevideo Commitment on Migration and Development.** Aimed at fulfilling the Santiago Statement, the main objective of this round table was to identify the action lines that are required in order to progress in the execution of the operative commitments agreed upon by the heads of state and government in their 16th Summit.

#### 4. MAIN CONCLUSIONS

In accordance with its aims, good practices and lessons learned were presented in the FIBEMYD sessions. The following conclusions do not detail them, because they are stated in the corresponding papers which will be included in the meeting's final report – it will be distributed during the 18th Ibero-American Summit, to be held in San Salvador in October 2008. The conclusions summarise the main facts and aspects, as well as the suggestions for action, obtained from the experiences and reflections made during the sessions.

##### INTRODUCTORY SESSION: MIGRATION AND DEVELOPMENT

In accordance with paragraph 25.q of the Montevideo Commitment, the document Migration and Development was presented in this session. It was developed by ECLAC/CELADE in coordination with SEGIB and input from the IOM, the Regional Conference on Migration (RCM), the South American Conference on Migration (SACM), and the MERCOSUR Specialised Forum on Migration. This document, apart from placing migratory processes within their social, economic and political contexts and reviewing the main interrelations between those processes and the ba-

sic dimensions of development, also identifies many good practices implemented in the region.

- a) The handling of the relationship between migration and development, as well as public policies and research in this field, must be confronted from a perspective that recognises migrants' contributions to their countries of destination —both developed and developing countries— and also promotes the implications of international migration on the development of the countries of origin.
- b) Migratory matters must be the focus of the economy and politics, i.e. there is the need to “migratise” development policies in order to establish bridges between the framework contexts and the specific actions and programmes, with the triple objective of making the most of the potential of migrations, channelling them legally and deactivating migratory pressures.
- c) The relation between migration and development must go beyond economic dimensions, incorporating demographic, social, cultural, political and human rights implications, both at macro and micro levels, covering family, community and regional aspects.
- d) Bilateral and multilateral cooperation must be strengthened in strategic areas, mainly regarding remittances, organised management of migratory flows, promotion and protection of human rights, the prevention of and fight against human trafficking and the illegal smuggling of migrants, the treatment of illegal immigrants and the participation of civil society.
- e) Possessing trustworthy information on the multiple dimensions and complex realities regarding migratory phenomena in Ibero-America is especially important in order to develop public policies and migratory programmes. Specialised international organisations are being called upon to play an important role in this regard.
- f) Encouraging the design of a working methodology that can contribute to managing migration (a “how to” docu-

ment) with the aim of ensuring that migration makes a positive contribution to both the countries of origin and destination and also benefits the migrants themselves.

- g)** The increasing participation of women in migratory flows is one of the most important matters of the Ibero-American migratory scenario. It must be recognised that the migration of women entails a contribution to their families, communities and countries of origin and destination. There is a need to identify the situations that prevent the empowerment of women and that replicate gender inequities. Furthermore, vulnerabilities associated with the migration of women, particularly human trafficking, is a matter deserving the highest priority in Ibero-America.
- h)** The gender and human rights approach must be present as a core component of the Ibero-American migratory agenda.
- i)** Emigrant remittances are not the path for national development, despite the fact that it is indubitable that, due to their level and dynamics, they play very important roles in the economies and the welfare levels of individuals, families and communities, including the relief of poverty.
- j)** Lack of development is not resolved by emigration, so it is essential to pay special attention to development and employment policies and to promote public and private investments.
- k)** The emigration of human capital continues to be a problem in the region: high selectivity, together with scarce circulation and liaison of emigrants with their countries of origin, tends to limit the national resources that are necessary to increase competitiveness. Return and liaison are aspects that must be considered complementarily, through the best practices promoted by the states and with the active participation of civil society.
- l)** Liaison with the communities of nationals abroad, imposed due to the same characteristics of globalisation and transnationality, demands the reaffirmation of human rights, assuring their protection beyond national borders, together with the effective strengthening of citizenship rights.
- m)** The promotion of the opportunities offered by today's migrations, through remittances and transnational communities, must take into account the high importance of regulatory and institutional contexts- economic, political and socio-cultural- for the development of countries.
- n)** The social integration of migrants, in terms of the protection of their rights and the exercise of their responsibilities, must be promoted much more in all Ibero-American receptor countries, because it is crucial to ensure the functioning of social cohesion mechanisms and also represents a fundamental strategy for fighting against xenophobia and discrimination.
- o)** General access to international law instruments, including those related to international humanitarian and refugee law, is basic for migrants to be able to fully exercise their human rights. There is also the need to thoroughly review national legislations in order to advance in adapting them to the principles and commitments established in the aforementioned documents. In this context, the ratification of the International Convention for the Protection of Rights of all Migrant Workers and their Families must be considered a basic foundation to move forward in the governability of migrations in the Ibero-American space.
- p)** Strengthening and ensuring full compliance with international laws on the international protection of refugees in view of their particularly vulnerable status, and developing programmes and enlarging upon good practices aimed at protecting human rights, amongst other objectives.
- q)** The strengthening dialogue and policy coordination bodies, as well as the convergence of activities between these bodies in specific areas, is vital.

**r)** Civil society plays an essential role in the development of migration governance. The close connection between civil society and governments, materialised through the development of joint programmes and activities, as well as in the establishment of national debates, forums and regional consultation processes, is of the utmost importance to move forward in the Ibero-American migratory agenda.

**s)** The legacy of good practices regarding migration and development that have been implemented by governments, the IOM, the Regional Conference on Migration (RCM), the South American Conference on Migration (SACM) and the MERCOSUR Specialised Forum on Migration and civil society (many of them included in the ECLAC/CELADE document). They establish a point of reference and are beginning to be replicated in the Ibero-American space. Intergovernmental agreements and those between government, private and civil society sectors, should also be promoted to extend good practices.

#### SESSION I: REMITTANCES SENT BY MIGRANTS

The Montevideo Commitment states in its paragraph 25.x the need to promote the necessary measures to facilitate the transfer of remittances and to identify mechanisms to reduce transfer costs, guarantee the transparency of the transfer process and reduce hidden costs.

Good practices such as the Ecuadorian government's initiative regarding the establishment of the Migrant's Bank; the Spanish government's approach to codevelopment, banking and cost reductions; codevelopment programs such as the Mexican Three For One and Cuenca's One for Two, as well as others included in the papers presented during this session, were analysed. These experiences represent invaluable input and very useful lessons learned for public managers, international and civil society organisations and for the implementation of the Ibero- American programme on migration.

**a)** Remittances, which are private resources for migrants whose rights must be preserved, are neither the path

for development nor a mechanism capable of replacing the central responsibility of each state regarding development and social equity policies.

**b)** The consensus on remittances and development through the implementation of good practices is increasingly general, but there is still an open debate regarding the methods to promote this development as well as the migrants' level of inclusion and the nature of the initiatives in this regard. Overall, these three components can contribute to ensuring the use of good practices and their implementation in the countries receiving remittances.

**c)** The task of designing solutions that can be applied to different contexts must take into account the characteristics of good practices, i.e. a high level of compatibility between reality and existing needs, authority and belonging towards the beneficiaries (access), long term self-sustainability and the possibility of replicating them in different circumstances.

**d)** Furthermore, it is essential to have factual and applied knowledge of the status of local economies' productive base where experiences are to be replicated; the efficiency and capability of absorbing external resources by the local production sector is a matter to consider in order for the initiatives to be successful.

**e)** Along with the previous paragraph, the presence of a state policy with the ability to influence the social and economic environment where the remittances are operating is of vital importance.

**f)** The need to open and build areas for migrants to participate in development is essential and must be the focus of migratory policies in general and on remittances in particular.

**g)** The experiences analysed on policy and management initiatives for development, linked to activities abroad and remittances, have allowed key points to be identified where it is necessary to move

forward in the Ibero-American region, including the following:

- (1)** Decreasing informality, improving competitiveness, continuing to reduce remittance costs and offering incentives to improve transfer technologies.
- (2)** Adapting the law to allow for non-banking institutions, such as microfinancing institutions, MFIs, to be able to pay remittances.
- (3)** Accelerating economic mediation projects with credit unions and MFIs.
- (4)** Making banks commit to providing greater financial services to migrants and their families.
- (5)** Supporting projects to improve investment opportunities between home and abroad.
- (6)** Designing products that include education and health services.
- (7)** Providing technical advice on finances and information on remittances, teaching migrants about their rights, obligations and potential benefits as clients of the banking system. The relationship of this issue with illegal migrants deserves special attention.
- (8)** Making the government and the private sector commit to the development of policies that promote greater access to the financial system and to financial mediation for the recipients of remittances.
- (9)** Duly taking into account the macroeconomic dimension of remittances.
- (10)** Strengthening liaisons with communities abroad.
- (11)** Promoting alliances with the non-profit activities of community associations.
- (12)** Moving forward in knowledge transparency, using the migrants' interest in conveying their practical experiences to create economic development in their places of origin and the interest of governments with similar views.
- (13)** Improving statistics and information systems on remittances.

## SESSION II: INFORMATION CAMPAIGNS

The Montevideo Commitment entrusts the SEGIB with the identification of cooperation mechanisms to con-

tribute to states' efforts to develop special information campaigns on migrants' human rights. Furthermore, it states the need to strengthen diffusion and awareness mechanisms and train the population to prevent and fight human trafficking and the illegal smuggling of migrants and on the risks of illegal migration (25.c, d) and j)). The experiences of communication strategies and government campaigns, especially in Portugal, those implemented by IOM in many countries of the region, including an experience at the Triple Border (Argentina, Paraguay and Brazil), as well as the experiences of the Regional Conference on Migration (RCM) were presented during the session. A number of civil society organisations also made great efforts in this matter, as was stated during the session.

- a)** Moving forward in migration governance requires changes to the perception that people often have of migrants to eradicate discriminatory or xenophobic practices and human rights violations.
- b)** There is a need to strengthen the information and training activities on migrant rights, on the violation of those rights, usually associated with the migration itself, especially with regard to women and minors, as well as to strengthen the positive contribution of migration to the societies of origin and destination.
- c)** Furthermore, it is necessary to promote campaigns of diffusion, awareness and training in order to strengthen the fight against human trafficking and illegal migrant smuggling and to provide warnings about the risks entailed by illegal migration, especially for women and minors.
- d)** Effective action in this regard requires the ratification of the United Nations Convention against Transnational Organised Crime and its complementary protocols: the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking of Persons, especially Women and Children, and the Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air. National legislations must be adapted to comply with these international instruments.

- e) Given that human trafficking and illegal migrant smuggling are transnational crimes, their prevention and control requires a multilateral initiative, including information and awareness strategies.
- f) It is particularly important for information campaigns to be supported by a solid state and to be linked to access to mechanisms that facilitate information and reporting, as well as protection and support for the victims of these crimes.
- g) There are many and valuable examples of good practice, particularly regarding the prevention of human trafficking and illegal migrant smuggling, which can constitute important input when designing regional strategies that involve simultaneously the countries of origin, transit and destination. Prevention is regarded as the area of action with the best medium-term results, and this matter is considered when carrying out actions.
- h) The experiences presented during the session highlight the most significant aspects and the extremely important lessons learned that must be considered when implementing integral communication strategies at an Ibero-American level.
- a) Countries in the Ibero-American community are called upon to promptly ratify and implement the Ibero-American Social Security Convention.
- b) Temporary migration programmes for work purposes are a potentially beneficial instrument for the development of both the countries of origin and destination, as well as helping to fight against illegal practices that involve migrant workers, thus protecting their rights.
- c) There is a need for the temporary migration programmes for work purposes to develop instruments leading to the improvement of migrants' job qualifications, in order to ensure a true impact and benefit in the communities and countries of origin, and to contribute to social and occupational mobility of workers after their return.
- d) In the Ibero-American area, there is a need to promote temporary migration programmes for work purposes that contribute to codevelopment through training methods that are compatible with the needs of the workers' countries of origin in order to effectively turn them into agents of development in their communities.

### SESSION III: REGULAR PROGRAMMES OF TEMPORARY MIGRATION FOR WORK PURPOSES

The Montevideo Commitment urges the prioritisation of different temporary migration methods for work purposes within the framework of specific conventions and projects between countries that contribute to improving the opportunities of migrant workers, benefiting the countries of destination and helping to develop the country of origin (25.v).

Experiences with temporary migration programmes for work purposes in Ecuador, Mexico, Spain and Peru, as well as the IOM in Guatemala, were emphasised during the session, along with these programmes' significant characteristics, their key elements and their common and different points.

- e) One of these programmes' objectives is to assure the cyclical movement and rotation of workers. However, there is a need to establish rules that can be followed by participants and, if they wish, they can also project migratory stability and even take part in longer voluntary return processes.
- f) There is not just one model to manage temporary migration programmes for work purposes, as was proved through the experiences presented. All of them are acceptable options for preventing and fighting against the increasing irregularities and illegality of migratory flows, especially of workers with low qualifications.
- g) The agreements, programmes and solutions formulated to manage temporary migrations for work pur-

poses in the Ibero-American space must include the gender factor and feature principles and regulations for the protection and respect of workers' human rights, and be carried out within a framework of human rights equality for national and foreign workers.

- h)** Furthermore, due to their nature, these types of agreements and programmes must consider the human consequences of their contents and duly assess their social, psychological and family effects, particularly for those staying in the countries of origin.
- i)** It is important that policies and programmes on temporary migration for work purposes take into account information and diffusion mechanisms, including the opportunities offered by temporary migration for work purposes, the requirements needed and contractual conditions. At the same time, the workers' training and strategies for insertion, adaptation and interaction in the host society must be ensured.
- j)** Consular management in the framework of programmes related to temporary migration for work purposes is highly relevant and, therefore, its involvement from the beginning of the process is indispensable.
- k)** It is interesting to comparatively analyse the agreements and programmes on temporary migrant workers that are currently being executed in the Ibero-American space in order to extract and assess the most effective practices. The lessons learned during the implementation of these programmes can serve as a reference for the region's countries that plan to promote these types of programmes.
- l)** The experiences of Ecuador, Spain, Mexico, Peru and IOM-Guatemala presented during the session represent valuable background information. Together with other bilateral programmes on temporary migration for work purposes currently in force in Ibero-America, they establish a platform to extend actions that promote migratory contributions to development in

both the countries of origin and destination, as well as preventing illegal migration and ensuring that human rights are respected.

The ambassador of Uruguay participated in this session to propose the establishment of an Ibero-American Institute on Migrations, with headquarters in his country.

He based this proposal on the need for reliable statistical information, and said that it would be a research centre with a section devoted to creating consensus within the Ibero-American Summit, as well as promoting bilateral and regional policies and agreements.

On 28 May, SEGIB received a proposal from Uruguay on this issue as a contribution to the FIBEMYD concluding document.

#### SESSION IV: INTEGRATION OF MIGRANTS

The Montevideo Commitment establishes principles and commitments on the different aspects of this key issue for the Ibero-American area, as well as the mandate to SEGIB to coordinate, in collaboration with ECLAC, a study on the social and economic impact of the insertion of migrants in their countries of destination (25.u).

The study carried out by ECLAC/CELADE on the impact of migrant insertion in three selected countries, Argentina, Costa Rica and Spain, as well as the experiences on integration developed by MERCOSUR, Spanish Government public policies and programmes and those executed within the local management framework of the Spanish Federation of Municipalities and Provinces were presented during this session.

- a)** The integration of immigrants, both in the labour market and in society as a whole, is extremely important in Ibero-America. Integration strengthens societies' democratic natures and increases migrants' sense of belonging in the destination society, as well as their social recognition in equal conditions and the exercise of their rights and responsibilities.

- b)** The recognition of migrants is also a matter of citizenship and it is not only the exclusive responsibility of the state.
  - c)** The exercise of political practices in Ibero-America, with due democratic responsibility, is urged not to use the migratory issue as a weapon of electoral confrontation, thus preventing the establishment of opinions leading to social stigmatisation, xenophobia and discrimination against immigrants.
  - d)** Integration policies require a set of integral actions in order to ensure a framework of rights that are enjoyed by immigrants, as well as a shared responsibility among the different levels of administration and civil society organisations.
  - e)** It is essential to move forward in dealing with illegal migration, given that without migratory regulation integration cannot be achieved. As stated in the Salamanca Statement and the Montevideo Commitment, this matter represents both a political and a social challenge.
  - f)** The existence of distortions in labour markets and social protection systems do not encourage satisfactory migrant insertion and integration; on the contrary, they represent a risk that fuels and deepens inequalities, exclusion and social conflicts.
  - g)** Adequate supervision of labour markets is a strategy for evaluating the productive input of immigrant workers, ensuring mechanisms to organise job offers and control working standards in decent jobs.
  - h)** Border control and integration policies must be harmonised in receiving countries to prevent contradictory responses to international migration, as well as to ensure migrants' human rights regardless of their migratory status.
  - i)** Legal immigration in receiving societies is seen as an initial step to integration and to advancing towards the safeguard of people's citizenships.
  - j)** Adopting different social inclusion strategies, corresponding to universal policies, can be a tool so that immigrants' social and cultural particularities do not create barriers to enjoying employment, social, cultural and political rights.
  - k)** The search for consensus on migratory decision-taking and management processes among the different parties involved (i.e., the State at all its different levels, market players, especially employers, and civil society, including immigrant communities and their organisations) is an indispensable requirement to achieving more in-depth integration policies.
  - l)** There is a need to improve the development of projects that involve intercultural matters because they promote communication and critical dialogue by building on shared values. In this context, awareness-raising policies must also be involved in this intercultural approach.
  - m)** The development of awareness and support programmes for the coexistence of immigrants and local residents has proven its usefulness in widening the fields of action of public integration policies.
  - n)** In the Ibero-American area, there is an important and valuable legacy of good practices on integration that should be assessed so that they can be extended as a way to move forward in recognising fundamental migrant rights. Along this line, Argentinean, Costa Rican and Spanish initiatives have demonstrated progress both at a regulatory level and in the execution of sectoral programmes that ensure migrant access to health and education.
- The actions undertaken by the Spanish government, especially with the passing of the Strategic Plan on Citizenship and Integration 2007-2010, represent a valuable benchmark not only in terms of integration policies and the recognition of citizens' rights, but also in terms of a management effort that gives immigration inter-sectoral and inter-territorial consistency.



- o)** Local management of migrant social integration programmes has proven to be an appropriate tool, given the greater contact with immigrants at this level of intervention. The actions promoted by the Spanish Federation of Municipalities, the Municipality of Getafe and the Council of Andalusia could become reference frameworks for the region's countries of destination.
- p)** The Argentinean Patria Grande Programme is a good practice that merits a mention due to its importance and impact on immigrant social integration, as well as its contribution to achieving sub-regional social cohesion within the framework of MERCOSUR integration policies. The progress recorded by the latter also represents a reference framework for other regional integration processes.
- q)** The recent process of immigrant regularization adopted by the Government of Chile, which enabled some 48,000 people to regularize their residence status, also represents a noteworthy practice as it contributes to guaranteeing social inclusion and equal opportunities for migrants and their families.
- r)** The "Extended Agreement to Regularize the Labour and Migratory Status of Ecuadorian and Peruvian Nationals in the Enlarged Border Region", signed in February 2008, has proven to be a significant endeavour – and unprecedented in relations between the two countries – not only to help migrants settle permanently but also to eradicate deportations and financial sanctions for migratory crimes. This good bilateral practice is the forerunner of the Permanent Immigration Statute (consideration of which will start shortly), an instrument which, based on the principle of good faith, seeks to minimize illegal migration in the two countries.
- s)** Within a framework of cooperation and shared responsibility, dialogue between States and other relevant stakeholders involved in migratory issues must include the good practices implemented in order to decrease the risks of social conflicts that underlie migratory processes.

## SESSION V: LIAISON WITH EMIGRATED NATIONALS

The Montevideo Commitment states the importance of establishing liaison mechanisms with emigrated nationals in order to preserve their cultural identity, facilitate their contact with their countries of origin and strengthen transnational networks and migrant associations. Furthermore, it states the need to strengthen the network of consulate services to efficiently support nationals abroad (25.f). It also highlights the importance of creating adequate social and economic conditions to make the voluntary return of migrants to their communities of origin and their incorporation in national development processes possible (25.b).

Liaison experiences with emigrated nationals implemented by the Chilean and Salvadorian governments, as well as the role played by codevelopment in this liaison through practices being executed by the Autonomous Region of Madrid and the Autonomous Region of Murcia, were presented during the session. Furthermore, good practices are being implemented by other countries and international and civil society organisations.

- a)** Liaison policies with emigrated nationals and those returning are part of States' efforts to recover the emigrated population; both require a firm assurance of human rights.
- b)** These policies must operate not only with the objective of attracting emigrated nationals, but also with the aim of making the results of related policies influence emigration causes. This would acknowledge the right not to emigrate that is held by all citizens of any country.
- c)** There is a need to define and implement inter-ministerial programmes to facilitate proper attention and development of emigrant communities, making it possible to generate integral public policies for this purpose.
- d)** It is necessary to create initiatives to promote the return of those emigrated nationals who wish to do so. Cooperation between countries, international organi-

sations and civil society is essential to overcome the complexities associated with these programmes. Furthermore, there is a need to consider that those return programmes lacking reintegration components are not sustainable in the medium term.

- e) Liaison with emigrated nationals must include the promotion of transnationalism. The debate on the political rights of emigrated nationals and emigration in general cannot be absent.
- f) In their liaison programmes, Latin American and Caribbean countries of origin must also work with the immigrants received in the region's countries in order to advance in dialogue on intraregional migration. An important task for Ibero-American Summits is to support this effort, as well as the convergence of actions in regional consultation processes in this matter. Along this line, the experiences of Chile and Argentina could be systematised in order to serve as a reference in the region, among other actions.
- g) Liaisons with emigrated nationals must be integrated into administrative structures that can ensure their conversion into public policies, as is the case of the experiences presented during the session, especially where these programmes are executed at the highest political levels.
- h) Liaison programmes must not be built solely on relations with legal immigrants; it is important to consider that illegal migrant situations are where most cases of human and working rights violations occur. Therefore it is important to point out some States' initiatives through their consulates, even demonstrating their concern about emigrant security and integrity.
- i) The liaison programmes analysed, corresponding to countries of origin and destination like Spain, which include local actions with respect to developmental and cooperation approaches, allow good practices to be extracted. These results must be assessed to adapt them to the Ibero-American region.

j) Codevelopment offers liaison opportunities that must be expanded, given that it is a tool to strengthen shared activities for both the communities of origin and emigrated nationals.

k) It must be stressed that the programmes analysed also open up a space for civil society participation. These practices must be broadened and systematised beyond where they are now. This is because without taking the main stakeholders' perspectives into account, it is impossible to achieve the targeted liaison.

l) Although little emphasis was placed on liaison programmes for emigrants with high scientific and professional training, the cyclical nature of this type of emigration should be used to establish periodic liaisons with the countries of origin. The experience of Asiatic countries in this regard should be analysed to obtain lessons that could be applied to Ibero-America.

m) Policies that contribute to making use of qualified workers through circular migration routes could be implemented in the Ibero-American region as a whole and within the framework of the agreements on economic integration.

#### **ROUND TABLE: Design of an Action Programme and Cooperation Methods to Implement the Montevideo Commitment on Migration and Development**

In accordance with paragraph 21 of the Santiago Statement Action Programme adopted during the 17th Summit, the main purpose of the round table was the interchange of ideas between the main migration stakeholders, such as consultation processes, civil society networks, the Global Forum on Migration and Development and the European Commission, on different methods of cooperation and convergence of activities for the implementation of the Montevideo Commitment and the design of an action programme for the FIBEMYD.

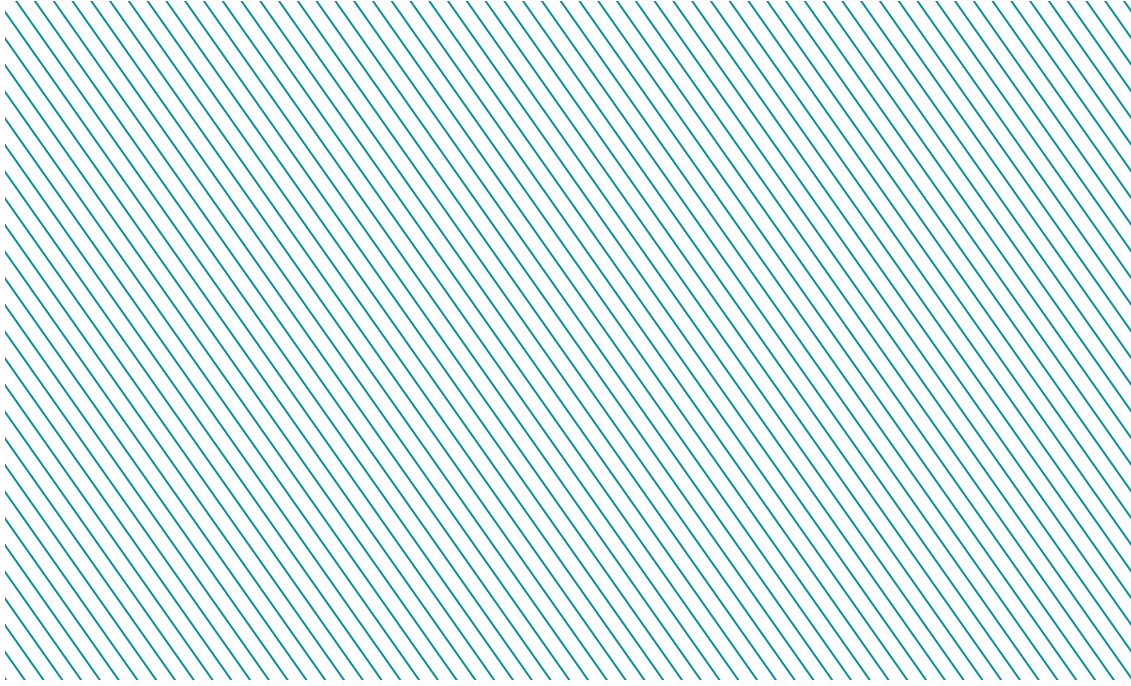
a) The reference framework for the FIBYMED Action Programme is given by the principles agreed upon in the Salamanca Statement, the Montevideo Commit-

ment on Migration and Development and the Santiago de Chile Statement.

- b)** The aim of the Action Programme can be no other than the implementation of the operating commitments adopted by the 22 heads of state and government in the Montevideo Commitment on Migration and Development.
- c)** Therefore, the contents of paragraph 25 of the Commitment have been included in the Action Programme draft, as well as the main conclusions of the first FIBEMYD meeting. In this regard, an ordinance must prevail according to substantive and provisional priorities.
- d)** The specific activities to be executed in the framework of the FIBEMYD Action Programme must take into consideration good practices that have already been implemented and assessed by governments, the RCM and SACM regional consultation processes, the MERCOSUR Specialised Forum on Migration and other stakeholders, to the extent that they match the Montevideo operating commitments and are feasible in the Ibero-American space.
- e)** The initiatives of the FIBEMYD Action Programme must strengthen the positive impact of the previously executed actions taken by these key players.
- f)** In this context, the execution of the Action Programme -which will receive the name of Cuenca Action Programme (PAC)- must be based on the programmed convergence and cooperation between the different players involved in migratory issues in the Ibero-American region, which represents an optimal opportunity to extend dialogue and cooperation regarding migration and development.
- g)** The signature of the SEGIB-ECLAC/CELADE-IOM Memorandum of Understanding provides enormous value in terms of inter-institutional cooperation to execute PAC activities.
- h)** The FIBEMYD meeting was considered a hugely important milestone by the European Commission,

especially in light of the next EU-LAC Summit to be held in Lima in May. Its final statement will contain a special paragraph on migration that will guide bi-regional relations in this matter from the Lima Summit onwards.

- i)** The GFMD pro tempore presidency emphasised the convergence of objectives with the FIBEMYD, as well as the importance of its participation in the second GFMD meeting in Manila, Philippines.
- j)** The representatives of organisation networks from civil society expressed their recognition and appreciation of FIBEMYD as a space for dialogue, presentation of proposals and identification of coincidences that favour coordination, convergence and joint work with civil society to ensure better policies and practices in favour of migrants, highlighting full respect for their rights.
- k)** The agenda established for dealing with the conclusions of the meeting and the Cuenca Action Programme is the following:
  - 7 May: Publication of the Conclusions and the Action Programme draft on the SEGIB Website at [www.segib.org](http://www.segib.org);
  - Until 30 May: Member states will submit their comments/observations on the conclusions and the Action Programme draft;
  - Until 30 June: The relevant comments/observations will be added and the final report of the meeting will be finished;
  - 4 July: Presentation of the final report to the National Coordinators.
- l)** As stated, the Cuenca Action Programme draft that is presented below contains the operating commitments of the Montevideo Commitment grouped into the three main subject areas that were used in the action plans of the RCM and SACM Regional Consultation Processes.



CUENCA, ECUADOR. 10 Y 11 DE ABRIL DE 2008

## PROGRAMA DE ACCIÓN DE CUENCA

I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

PROGRAMA DE ACCIÓN DE CUENCA  
I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

EJES/CONTENIDOS	OBJETIVOS (punto 25 del compromiso de Montevideo)	ACTIVIDADES
<p><b>MIGRACIÓN Y DESARROLLO</b></p> <p>Migración e integración Económica y Social</p>	<p>Incluir de manera prioritaria en la agenda iberoamericana el Estudio sobre Migración y Desarrollo Económica y Social tema de la migración y el desarrollo. Propender asimismo a que los aspectos migratorios sean incorporados a las agendas de los procesos de integración, así como a las referidas a comercio internacional, medio ambiente, desarrollo humano y cooperación internacional para el desarrollo. (25.t)</p>	<p>Estudio sobre Impacto social y económico que tiene la integración en tres países seleccionados</p> <p>Expandir buenas prácticas identificadas</p>
<p>Remesas</p>	<p>Facilitar su transferencia, reducir costos de envío y costos ocultos (25.x)</p>	<p>Expandir buenas prácticas, incluyendo los proyectos de codesarrollo 3 a 5x1</p> <p>Considerar las recomendaciones de acción de la sesión I del FIBEMYD</p>
<p>Portabilidad de previsión social</p>	<p>Adoptar las medidas necesarias para la puesta en vigor del Convenio Iberoamericano de Seguridad Social (25k)</p>	<p>Coordinadas por la OISS</p>
<p>Migración Laboral</p>	<p>Dar prioridad a las diversas formas de migración laboral temporal en el marco de acuerdos y proyectos concretos entre países para fortalecer las potencialidades de los trabajadores migratorios y los beneficios para el país de destino y el desarrollo del país de origen (25.f)</p>	<p>Acuerdos Bilaterales y otras modalidades Expandir buenas prácticas identificadas</p>
<p>Vinculación con nacionales emigrados, incluyendo codesarrollo</p>	<p>Establecer mecanismos de vinculación con los nacionales emigrados y generar condiciones, incluyendo acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales, que vinculen el aporte de estos recursos humanos a los procesos de desarrollo de los países de origen.(25.f). Reforzar las redes de servicios consulares (25.f)</p>	<p>Replicar las buenas prácticas, incluyendo proyectos de codesarrollo, expuestos en el FIBEMYD. Definir un programa iberoamericano destinado a la creación de redes que vinculen el trabajo científico y técnico.</p> <p>Trabajar vinculación intraregional</p>

**PROGRAMA DE ACCIÓN DE CUENCA  
I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD**

EJES/CONTENIDOS	OBJETIVOS (punto 25 del compromiso de Montevideo)	ACTIVIDADES
<p><b>DERECHOS HUMANOS</b></p> <p>Campañas de Información sobre derechos humanos, combate a la trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y riesgos de la migración irregular</p>	<p>Sensibilización sobre derechos, riesgos y vulnerabilidad que corren los migrantes irregulares en los países de tránsito y destino, con énfasis en niños, niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres migrantes (25.c) y .j)</p>	<p><b>TRANSVERSAL</b></p> <p>Diseñar y difundir una campaña iberoamericana que incorpore buenas prácticas desarrolladas por los Gobiernos, la OIM y los Procesos Regionales de Consulta</p>
<p>Integración de Migrantes y Combate a todas las formas de discriminación</p>	<p>Promover la ratificación de los instrumentos internacionales y la adecuación de las legislaciones nacionales a dichos instrumentos (25.h) y (25.i)</p>	<p>Identificar mecanismos de cooperación para contribuir en el desarrollo de campañas de formación y capacitación a distintos niveles Vincular con las actividades de migración y desarrollo. Incorporar buenas prácticas, muchas de las cuales se presentaron en el FIBEMYD</p>
<p>Normativa Internacional</p>	<p>Adoptar las medidas necesarias para la puesta en vigor del Convenio Iberoamericano de Seguridad Social (25k)</p>	<p>Coordinadas por la OISS</p>
<p>Capacitación en materia de derechos humanos</p>	<p>Prevenir y combatir las prácticas discriminatorias, xenófobas, racistas y otras formas conexas de intolerancia contra los migrantes (25.d)</p>	<p>Desarrollar un programa iberoamericano con el concurso de actores relevantes y las buenas prácticas existentes</p>

I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

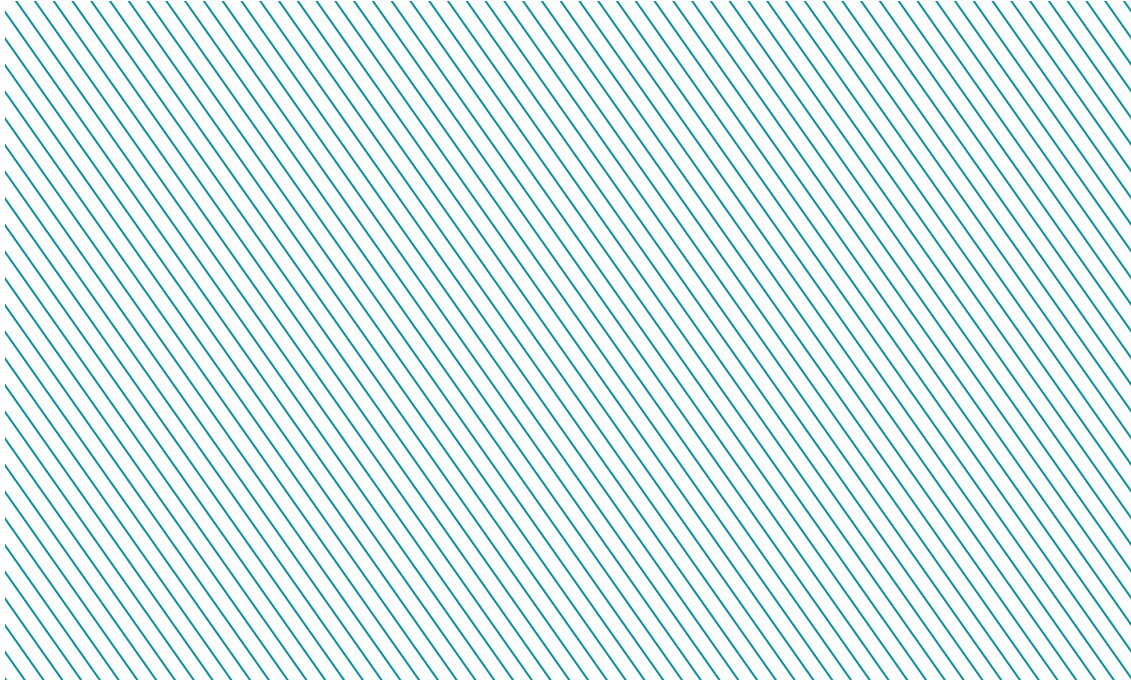
PROGRAMA DE ACCIÓN DE CUENCA  
I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

EJES/CONTENIDOS	OBJETIVOS (punto 25 del compromiso de Montevideo)	ACTIVIDADES
<p><b>GESTIÓN DE LA MIGRACIÓN</b></p> <p>Migración Indígena y Afrodescendiente</p>	<p>Fortalecimiento de la cooperación bilateral y multilateral sobre el tema (25j). Constitución de una red de atención y protección a las víctimas del delito de la trata de personas (25j). Establecimiento de mecanismos de intercambio de información entre las instancias competentes (25j). Fortalecimiento de los mecanismos de difusión, sensibilización y capacitación (25j).</p>	<p>Desarrollar un programa iberoamericano que incorpore las experiencias de buenas prácticas desarrolladas por los Gobiernos, la OIM, Procesos Regionales de Consulta, y el Foro Migratorio del MERCOSUR</p>
<p>Retorno de Migrantes</p>	<p>Generar condiciones que posibiliten el retorno voluntario y la reinserción de los migrantes a sus comunidades de origen (25.b)</p>	<p>Reforzar la cooperación internacional para la implementación de programas de retorno voluntario y reinserción, replicando buenas prácticas, especialmente de la OIM y la CRM</p>
<p>Género y Migración</p>	<p>Prestar debida atención a las peculiaridades de la migración femenina, fomentando y garantizando el pleno respeto de los derechos humanos, independientemente de su condición migratoria, así como la eliminación de todas las formas de discriminación y violencia en su contra (25.l). Adoptar medidas que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de las mujeres migrantes y el acceso igualitario a recursos y servicios. Generar acciones para atender las necesidades de las mujeres que permanecen al frente de sus hogares (25.m)</p>	<p>TRANSVERSAL</p>



**PROGRAMA DE ACCIÓN DE CUENCA  
I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD**

EJES/CONTENIDOS	OBJETIVOS (punto 25 del compromiso de Montevideo)	ACTIVIDADES
<p><b>GESTIÓN DE LA MIGRACIÓN</b></p> <p>Campañas de Información sobre derechos humanos, combate a la trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y riesgos de la migración irregular</p>	<p>Atender a las condiciones de vulnerabilidad y desventajas que afectan a estos grupos de la población (25.o)</p>	<p>Replicar buenas prácticas de los procesos regionales y de la sociedad civil</p>
<p>Migración y Juventud</p>	<p>De acuerdo con las conclusiones de la Mesa "Migración de la Juventud" del Seminario "Juventud y Desarrollo" realizado con San Salvador los días 1 y 2 de abril de 2008, en preparación de la XVIII Cumbre</p>	<p>Identificar y expandir buenas prácticas y tomar en consideración los mandatos que pudieran surgir sobre el tema en la XVIII Cumbre.</p>
<p>Migración de Personas Menores de Edad</p>	<p>Asegurar el pleno cumplimiento de la normativa internacional, particularmente los derechos humanos en los procesos de retorno y reunificación familiar (25.n)</p>	<p>Diseñar programas de cooperación que incorporen buenas prácticas existentes</p>



CUENCA, ECUADOR. 10 Y 11 DE ABRIL DE 2008

## PROGRAMA DE AÇÃO DE CUENCA

I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

PROGRAMA DE AÇÃO DE CUENCA

I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRAÇÃO E DESENVOLVIMIENTO, FIBEMYD

EIXOS/CONTEÚDOS	OBJETIVOS (Ponto 25 do Compromisso de Montevideú)	ATIVIDADES
<p><b>MIGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO</b></p> <p>Migração e integração Econômica e Social</p>	<p>Incluir de maneira prioritária na agenda Ibero – Americana o tema da migração e o desenvolvimento . Propender assim mesmo a que os aspectos migratórios sejam incorporados às agendas dos processos de integração, assim como às referidas a comércio internacional, meio ambiente, desenvolvimento humano e cooperação internacional para o desenvolvimento.(25.t)</p>	<p>Estudo sobre Migração e Desenvolvimento</p> <p>Estudo sobre impacto social e econômico que tem a integração em três países selecionados. Expandir boas práticas identificadas</p>
<p>Remesas</p>	<p>Facilitar sua transferência , reduzir custos de envio e custos ocultos (25.X)</p>	<p>Expandir boas práticas, incluindo os projetos de co-desenvolvimento 3 a 5x1</p> <p>Considerar as recomendações de ação da sessão I do FIBEMYD</p>
<p>Portabilidade da provisão social</p>	<p>Adotar as medidas necessária para a posta em vigor do Convênio Ibero-Americano de Segurança Social (25.k)</p>	<p>Coordenadas pela OISS</p>
<p>Migração Trabalhista</p>	<p>Dar prioridade às diversas formas de migração laboral temporal no marco de acordos e projetos concretos entre países para fortalecer as potencialidades dos trabalhadores migratórios e dos benefícios para o país de destino e o desenvolvimento do país de origem (25.f)</p>	<p>Acordos Bilaterais e outras medidas</p> <p>Expandir boas práticas identificadas</p>
<p>Vinculação com nacionais imigrados, incluindo co-desenvolvimento</p>	<p>Estabelecer mecanismos de vinculação com os nacionais em emigrados e gerar condições, incluindo acordos bilaterais, regionais, multilaterais, que vinculem o aporte desses recursos humanos aos processos de desenvolvimento dos países de origem (25.f). Reforçar as redes de serviços consulares. (25.f)</p>	<p>Replicar as boas pratica, incluindo projetos de co-desenvolvimento, expostos no FIBEMYD. Definir um programa Ibero-Americano destinado à criação de redes que vinculem o trabalho certífico e técnico</p> <p>Trabalhar vinculação inter-regional</p>

**PROGRAMA DE AÇÃO DE CUENCA  
I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRAÇÃO E DESENVOLVIMIENTO, FIBEMYD**

EIXO/CONTEÚDOS	OBJETIVOS (Ponto 25 do Compromisso de Montevideú)	ATIVIDADES
<p><b>DIREITOS HUMANOS</b></p> <p>Campanhas de informação sobre direitos humanos, combate ao tráfico de pessoas e ao tráfico ilícito de migrantes e riscos da imigração irregular</p>	<p>Sensibilização sobre direitos, riscos e vulnerabilidade que correm os migrantes irregulares nos países de trânsito e destino, com ênfase em crianças, adolescentes, jovens e mulheres migrantes (25.c) e .j)</p>	<p><b>TRANSVERSAL</b></p> <p>Desenhar e difundir uma campanha ibero-americana que incorpore boas práticas desenvolvidas pelo Governos, a OIM e os Processos Regionais de Consulta</p>
<p>Integração de Migrantes e Combate a todas as formas de discriminação</p>	<p>Incorporar o tema das migrações em campanhas nacionais de informação e educação para dar a conhecer os direitos, assim como a contribuição positiva dos migrantes às sociedades de acolhida (25.c)</p>	<p>Identificar mecanismos de cooperação para contribuir no desenvolvimento de campanhas de formação e capacitação a distintos níveis.</p> <p>Vincular com as atividades de migração e desenvolvimento. Incorporar boas praticas, muitas das quais apresentaram-se no FIBEMYD</p>
<p>Normativa Internacional</p>	<p>Promover a ratificação dos instrumentos internacionais e a adequação das legislações nacionais a ditos instrumentos (25.h)e (25.l)</p>	<p>Em coordenação com os processos Regionais de Consulta</p>
<p>Capacitação em matéria de direitos humanos</p>	<p>Prevenir e Combater as práticas discriminatórias, Xenófobas, racistas e outras formas conexas de intolerância contra os migrantes (25.d)</p>	<p>Desenvolver um programa Ibero-Americano com o concurso de atores relevantes e as boas práticas existentes</p>

I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

PROGRAMA DE AÇÃO DE CUENCA

I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRAÇÃO E DESENVOLVIMIENTO, FIBEMYD

EIXOS/CONTEÚDOS	OBJETIVOS (Ponto 25 do Compromisso de Montevideú)	ATIVIDADES
<p><b>GESTÃO DA IMIGRAÇÃO</b></p> <p>Tráfico de pessoas e Tráfico ilícito de imigrantes</p>	<p>Fortalecimento da cooperação bilateral e multilateral sobre o tema (25.j). Constituição de uma rede de atenção às vítimas destes delitos (25.j). Estabelecimento de mecanismos de intercâmbio de informação entre as instâncias competentes (25.j). Fortalecimento dos mecanismos de difusão, sensibilização e capacitação</p>	<p>Desenvolver um programa Ibero-Americano que incorpore as experiências das boas práticas desenvolvidas pelos Governos, a OIM, Processos Regionais de Consulta e o Foro Migratório do MERCOSUL.</p>
<p>Retorno de Migrantes</p>	<p>Fazer possível o retorno voluntário de migrantes a suas comunidades de origem</p>	<p>Reforçar a Cooperação internacional para a implementação de programas de retorno voluntário, replicando boas práticas, especialmente da OIM e as das CRM e</p>
<p>Gênero e Migração</p>	<p>Prestar devida atenção às peculiaridades de migração feminina, fomentando e garantindo o pleno respeito dos direitos humanos, independentemente de sua condição migratória, assim como a eliminação de todas as formas de discriminação e violência em seu contra (25.l). Adotar medidas que contribuam a melhorar as condições de vida das mulheres e o acesso igualitário a recursos e serviços . Gerar ações para atender as necessidades das mulheres que permanecem à frente de seus lares (25.m)</p>	<p>TRANSVERSAL</p>

**PROGRAMA DE AÇÃO DE CUENCA  
I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRAÇÃO E DESENVOLVIMIENTO, FIBEMYD**

EIXO/CONTEÚDOS	OBJETIVOS (Ponto 25 do Compromisso de Montevideú)	ATIVIDADES
<b>GESTÃO DA IMIGRAÇÃO</b>		
Migração Indígena e Afro-descendente	Atendes às condições de vulnerabilidade e desvantagens que afetam a estes grupos da população (25.o)	Replicar boas práticas dos processos regionais e da sociedade civil.
Migração e Juventude	De acordo com as conclusões da mesa “ Migração da Juventude” do Seminário “ Juventude e Desenvolvimento” realizado em San Salvador nos dias 1 e 2 de abril de 2008, em preparação da XVIII Cúpula	Identificar e expandir boas práticas e levar em consideração os mandatos que pudessem surgir sobre o tema na XVIII Cúpula
Migração de pessoas menores de idade	Assegurar o pleno cumprimento da normativa internacional particularmente os direitos humanos nos processos de retorno e reunificação familiar (25.n)	Desenhar programas de cooperação que incorporem boas práticas existentes

CUENCA, ECUADOR. 10 Y 11 DE ABRIL DE 2008

**CUENCA ACTION PLAN**



**CUENCA ACTION PLAN  
I IBERO-AMERICAN FORUM ON MIGRATION AND DEVELOPMENT, FIBEMYD**

THEMES/CONTENTS	OBJECTIVES (paragraph 25 of the Montevideo Commitment)	ACTIVITIES
<b>MIGRATION AND DEVELOPMENT</b>		
Migration and Economic	To include and give priority to migration and Study on Migration and Development and Social Integration development in the Ibero-American agenda. Furthermore, to promote the incorporation of migratory aspects on other international agendas regarding integration processes, as well as those regarding international trade, the environment, human development and international cooperation for development (25.t).	Study on the social and economic impact of integration on three selected countries Expand identified good practices
Remittances	To facilitate their transfer, reduce remittance costs and hidden costs (25.x)	To broaden good practices, including the 3 to 5x1 codevelopment projects To consider the action recommendations of the FIBEMYD's first session
Portability of social forecast	To adopt the necessary measures to implement the Ibero-American Convention on Social Security (25.k)	Coordinated by IOSS
Migration for work purposes	To give priority to the different types of temporary migration for work purposes within the framework of agreements and specific projects between countries to strengthen the opportunities of migrant workers and the benefits for the country of destination and the development of the country of origin (25.f)	Bilateral agreements and other types To expand identified good practices
Liaison with emigrated nationals, including codevelopment	To establish liaison mechanisms with emigrated nationals and create conditions, including bilateral, regional and multilateral agreements, that link the contribution of these human resources to development processes in the countries of origin (25.f). To strengthen consulate service networks (25.f)	To replicate the good practices, including codevelopment projects, presented at FIBEMYD. To define an Ibero-American programme to create networks that link scientific and technical work. To work on intra-regional liaison.

**CUENCA ACTION PLAN  
I IBERO-AMERICAN FORUM ON MIGRATION AND DEVELOPMENT, FIBEMYD**

THEMES/CONTENTS	OBJECTIVES (paragraph 25 of the Montevideo Commitment)	ACTIVITIES
<p><b>HUMAN RIGHTS</b></p> <p>Information campaigns on human rights, fighting against human trafficking, illegal smuggling of migrants and the risks of illegal migration</p>	<p>To raise awareness of the rights, risks and vulnerabilities affecting illegal migrants in transit and destination countries, with an emphasis on migrant children, adolescents, young people and women (25.c and j).</p>	<p><b>TRANSVERSAL</b></p> <p>To design and diffuse an Ibero-American campaign with good practices developed by governments, the IOM and the Regional Consultation Processes</p>
<p>Integration of migrants and the fight against all kinds of discrimination</p>	<p>To incorporate migration issues in national information and education campaigns to publicise their rights and the positive contribution of migrants to their host societies (25.c)</p>	<p>To identify cooperation mechanisms to contribute to developing training campaigns at different levels To link this with migration and development activities. To incorporate good practices, many of which were presented at the FIBEMYD</p>
<p>International Legislation</p>	<p>To promote the ratification of international instruments and to adapt national legislations to these instruments (25.h) and (25.l)</p>	<p>In coordination with Regional Consultation Processes</p>
<p>Training regarding human rights</p>	<p>To prevent and fight against discriminatory, xenophobic and racist practices and other related intolerant attitudes against migrants (25.d)</p>	<p>To develop an Ibero-American programme with the participation of relevant players and existing good practices</p>

I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

**CUENCA ACTION PLAN  
I IBERO-AMERICAN FORUM ON MIGRATION AND DEVELOPMENT, FIBEMYD**

THEMES/CONTENTS	OBJECTIVES (paragraph 25 of Montevideo Commitment)	ACTIVITIES
<p><b>MIGRATION MANAGEMENT</b></p> <p>Human trafficking and illegal smuggling of migrants</p>	<p>To strengthen bilateral and multilateral cooperation on the matter (25.j). To establish a support and protection network for victims of human trafficking (25.j). To create information exchange mechanisms between the relevant stakeholders (25.j). To strengthen communication, awareness and training mechanisms (25.j).</p>	<p>To develop an Ibero-American programme that incorporates the good practices developed by governments, the IOM, the Regional Processes of Consultation and the MERCOSUR Specialised Forum on Migration.</p>
<p>Return of migrants</p>	<p>To make the voluntary return and reinsertion of migrants in their communities of origin possible (25.b)</p>	<p>To strengthen international cooperation to implement voluntary return programmes, copying good practices, especially from the IOM and the RCM</p>
<p>Gender and Migration</p>	<p>To pay special attention to the unique features of female migration, promoting and ensuring full respect of human rights regardless of their migratory status, as well as the elimination of all kinds of discrimination and violence against them (25.l). To adopt measures that contribute to improving female migrants' living conditions and equal access to resources and services. To create actions to meet the needs of those women who stay behind as the heads of household (25.m)</p>	<p>TRANSVERSAL</p>

**CUENCA ACTION PLAN  
I IBERO-AMERICAN FORUM ON MIGRATION AND DEVELOPMENT, FIBEMYD**

THEMES/CONTENTS	OBJECTIVES (paragraph 25 of Montevideo Commitment)	ACTIVITIES
<p><b>MIGRATION MANAGEMENT</b></p> <p>Indigenous and African-Descent Migration</p>	<p>To address the vulnerability and disadvantages that affect these population groups (25.o)</p>	<p>To replicate the good practices of regional processes and civil society</p>
<p>Migration and Youth</p>	<p>In accordance with the conclusions of the round table on "Youth Migration" from the "Youth and Development" seminar, held in San Salvador on 1-2 April 2008, in preparation for the 18th Summit</p>	<p>To identify and enlarge upon good practices and take into consideration any mandates that may arise on the subject in the 18th Summit</p>
<p>Migration of Minors</p>	<p>To ensure full compliance with international legislation, especially with regard to human rights, in the processes of return and family reunification (25.n).</p>	<p>To design cooperation programmes that use existing good practices</p>



## MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO ENTRE LA SEGIB, CEPAL Y OIM

**MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO ENTRE LA SECRETARIA IBEROAMERICANA (SEGIB), LA COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE ( CEPAL) Y LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM) PARA EL SIGUIIMIENTO Y LA IMPLEMENTACIÓN DEL COMPROMISO DE MONTEVIDEO SOBRE MIGRACIONES Y DESARROLLO Y DEL FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBERMYD.**

### **LAS PARTES EN ESTE MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO,**

La Secretaría General Iberoamericana , en adelante " la SEGIB", representada por su Secretario General, señor Enrique V. Iglesias, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, en adelante "la CEPAL" , representada por su Secretario Ejecutivo, señor José Luis Machinea, y la Organización Internacional para las Migraciones, en adelante "la OIM", representada por su Director General, señor Brunson McKinley,

### **CONSIDERANDO:**

Que la SEGIB, órgano permanente de apoyo institucional, técnico y administrativo de la Conferencia Iberoamericana, tiene amplios mandatos para actuar en el tema migratorio, con la finalidad de implementar y dar seguimiento a

los compromisos acordados en esta materia por los Jefes de Estado y de Gobierno de Iberoamérica.

Que la CEPAL, Comisión Regional de las Naciones Unidas, promueve el desarrollo económico y social de los países de América Latina y el Caribe mediante la cooperación y la integración regional y subregional, y que, en ese contexto, proporciona asistencia técnica, capacitación e información en temas de migración internacional y su relación con el desarrollo - junto a otros temas de población- a la vez que lleva a cabo investigación aplicada a temas afines;

Que la OIM trabaja con sus Estados miembros y sus asociados de la comunidad internacional para ayudar a encarar los desafíos que plantea la migración, fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias, alentar el desarrollo social

## I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

y económico a través de la migración y velar por el respeto de la dignidad humana y los derechos humanos de los migrantes; Que la SEGIB y la CEPAL suscribieron en 2006 un Memorando de Entendimiento que creó un marco general y dinámico de cooperación en áreas de interés común; Que también la SEGIB y la OIM suscribieron en 2006 un Memorando de Entendimiento para cooperar y colaborar en actividades complementarias en el ámbito migratorio;

Que, asimismo, la CEPAL y la OIM firmaron un Memorando de Entendimiento en 1983, que estableció modalidades de cooperación recíproca para contribuir al fortalecimiento y coordinación de sus programas de trabajo;

Que en la XVI Cumbre realizada en Montevideo, Uruguay, se adoptó el Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo, el cual abarca una diversidad de dimensiones y retos asociados a la gobernabilidad de la migración, en el contexto del proceso de desarrollo iberoamericano, y la promoción y el fortalecimiento de los derechos humanos;

Que el Compromiso de Montevideo contempló establecer y convocar un Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo (FIBEMYD), cuya primera reunión tendrá lugar en Cuenca, Ecuador, en abril de 2008, concebido "como un espacio de intercambio de buenas prácticas y coordinación para articular consensos y acciones compartidas por las naciones iberoamericanas en la materia";

Que, asimismo, en la XVII Cumbre realizada en Santiago de Chile, los Jefes de Estado y de Gobierno suscribieron la Declaración de Santiago y su Programa de Acción, el cual instruye al FIBEMYD para que diseñe un programa de acción sobre migración que, de acuerdo con el Compromiso de Montevideo, promueve la protección de los derechos humanos de los migrantes;

Que las tres instituciones consideran de especial relevancia establecer una modalidad tripartita de cooperación interinstitucional, que contribuya a: aunar las fortalezas propias de cada institución, potenciar esfuerzos y recur-

sos, coordinar actividades a favor de la gobernabilidad de la migración en el espacio iberoamericano, desarrollar tareas inherentes al seguimiento y la implementación del Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo, incluyendo el Programa de Acción de FIBEMYD; y, Que mediante una efectiva coordinación, la cooperación tripartita aportará un valor añadido a la consecución de objetos comunes en materia de migración internacional y desarrollo, respetando las funciones propias de cada institución y los acuerdos adoptados oportunamente, Han convenido en suscribir el presente Memorando de Entendimiento, en adelante "Memorando":

### ARTÍCULO I: PROPÓSITOS

Establecer un marco general y programático para fortalecer la cooperación entre las Partes, con la finalidad de coadyuvar a la implementación y el seguimiento del Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo y el Programa de Acción del FIBEMYD.

### ARTÍCULO II: ÁREAS DE COOPERACIÓN

Las partes acuerdan fortalecer sus relaciones de cooperación para:

- 2.1 Organizar la primera reunión del Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, FIBEMYD, en Cuenca, Ecuador, en abril de 2008.
- 2.2 Desarrollar actividades destinadas a la implementación de los objetivos y ejes de acción contemplados en el punto 25. Del Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo, y en el Programa de Acción del FIBEMYD.
- 2.3 Fortalecer el diálogo interregional para el tratamiento del tema migratorio, con un enfoque integral y comprensivo, en coordinación con los procesos regionales de consulta: la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, CSM, la Conferencia Regional sobre Migración, CRM o Proceso Puebla, que incluyen la participación de organizaciones de la sociedad civil para

las migraciones, y el Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR.

### ARTÍCULO III: COORDINACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE COOPERACIÓN

3.1 Con el objetivo de facilitar la planificación, ejecución, coordinación y continuidad de las actividades de cooperación que se desarrollen en el marco de este Memorando, las Partes acuerdan conformar un Comité de Coordinación, en adelante "El Comité", que será presidido por la SEGIB e integrado por un representante de cada una de las instituciones.

3.2 Las Partes designan a sus representantes ante el Comité, como sigue: la SEGIB, el señor Roberto Kozak, asesor del Secretario General en temas migratorios, la CEPAL, al señor Dirk Jaspers, Director del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, CELADE, y la OIM, al señor Eugenio Ambrosi, Representante Regional para el Cono Sur y Punto Focal para las relaciones de trabajo con la SEGIB, Sin perjuicio de estas designaciones, las Partes acuerdan que en las sesiones del Comité podrán participar también otros funcionarios de sus estructuras, vinculados con los temas y las actividades específicas a tratar.

3.3 El Comité elaborará un Programa de Trabajo para la ejecución, seguimiento y evaluación de las actividades de cooperación que se desarrollen en el marco del presente Memorando.

3.4 Para asegurar el seguimiento de los resultados del FIBEMYD, la cooperación tripartita tendrá la siguiente distribución de funciones:

#### 3.4.1 SEGIB:

- a) coordinar las actividades de seguimiento e implementación;
- b) priorización, estructuración y calendarización de las actividades pertinentes;

c) seguimiento del tema en la Conferencia Iberoamericana y sus Cumbres;

d) liderar las gestiones de captación de recursos.3.4.2 CEPAL/ CELADE:

- a) seguimiento en el concierto de sus Estados miembros;
- b) proporcionar espacio de trabajo en su sede de Santiago de Chile, sujeto a la disponibilidad de espacio en el CELADE de la CEPAL;
- c) proporcionar apoyo técnico-logístico ;
- d) liderar la formulación de proyectos en materia de migración y desarrollo.

#### 3.4.3 OIM:

- a) seguimiento en el concierto de sus Estados Miembros;
- b) proporcionar infraestructura disponible en los países de la región;
- c) participar en la formulación de proyectos en materia de migración ;
- d) liderar la ejecución de proyectos específicos.

3.5 En el último trimestre de 2008, las Partes afectarán una evaluación de las actividades emprendidas en forma conjunta, con vistas a determinar los contenidos y modalidades de la cooperación para el año siguiente.

### ARTÍCULO IV: ARREGLOS ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS

4.1 Las Partes acordarán, por separado y de forma escrita, los arreglos administrativos y financieros que sean necesarios para el desarrollo de las actividades conjuntas que ejecuten en virtud de este Memorando.

Para tal efecto, Actas Complementarias se suscribirán, las cuales constituirán addenda al presente Memorando.

4.2 Las Partes cooperarán en la captación de los recursos que requiera el cumplimiento de las actividades mencionadas en el artículo II.

#### **ARTÍCULO V : RECONOCIMIENTO Y TITULARIDAD**

5.1 En sus informes, intervenciones, material de difusión y otras publicaciones, cada Parte dará el reconocimiento apropiado a las contribuciones de las otras Partes en las actividades desarrolladas en el marco del presente Memorando.

5.2 Todos los derechos inherentes a los trabajos ejecutados por las Partes en el marco del presente Memorando, con cargo a fondos aportados o recibidos para tales propósitos, en lo que respecta a títulos de propiedad, derechos de autor o de patentamiento, serán atribuidos a la SEGIB, a la CEPAL y a la OIM, quienes compartirán derechos de titularidad para su utilización

#### **ARTÍCULO VI: PRERROGATIVAS E INMUNIDADES**

Ninguna disposición del presente Memorando, ni de cualquier documento relacionado con el mismo, se entenderá en el sentido de que constituye una renuncia a las prerrogativas e inmunidades de la SEGIB, la CEPAL, y la OIM, y de sus respectivos funcionarios.

#### **ARTÍCULO VII : DURACIÓN Y MODIFICACIÓN**

El presente Memorando será efectivo a partir de su firma por un periodo inicial de un año, produciéndose su prórroga en forma automática salvo que medie declaración en contrario por alguna de las Partes, con una antelación no menos a tres meses del vencimiento.

#### **ARTÍCULO VIII: SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS**

Cualquier controversia que surja respecto a la interpretación o cumplimiento del presente Memorando deberá resolverse mediante negociación directa entre las Partes. En prueba de conformidad, se firman tres ejemplares de un mismo tenor y a un solo efecto del presente Memorando de Entendimiento, a los diez días del mes de abril del año dos mil ocho.

**Firman:**

**Por la Secretaria General Iberoamericana:**  
**ENRIQUE V. IGLESIAS,**  
**Secretario General Iberoamericano.**

**Por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe:**  
**JOSÉ LUÍS MACHINEA,**  
**Secretario Ejecutivo.**

**Por la Organización Internacional para las Migraciones:**  
**BRUNSON MCKINLEY,**  
**Director General.**





## MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO ENTRE LA SEGIB, CEPAL Y OIM

**MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO ENTRE A SECRETARIA-GERAL IBERO-AMERICANA (SEGIB), A COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL) E A ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM) PARA O ACOMPANHAMENTO E A IMPLEMENTAÇÃO DO COMPROMISSO DE MONTEVIDÉU SOBRE MIGRAÇÕES E DESENVOLVIMENTO E DO FORO IBERO-AMERICANO SOBRE MIGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO, FIBEMYD**

**AS PARTES NESTE MEMORANDO DE ENTENDIMENTO,** a Secretaria-Geral Ibero-Americana, doravante denominada "SEGIB", representada pelo seu Secretário-Geral, Senhor Enrique V. Iglesias, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, doravante denominada "CEPAL", representada pelo seu Secretário Executivo, Senhor José Luis Machinea, e a Organização Internacional para as Migrações, doravante denominada "OIM", representada pelo seu Diretor-Geral, Senhor Brunson McKinley,

**CONSIDERANDO:**

Que a SEGIB, órgão permanente de apoio institucional, técnico e administrativo da Conferência Ibero-Americana, possui amplos mandatos para atuar no tema migratório, com a finalidade de implementar e realizar um acompanhamento dos compromissos acordados nesta matéria pelos Chefes de Estado e de Governo da Ibero-América;

Que a CEPAL, Comissão Regional das Nações Unidas, promove o desenvolvimento econômico e social dos países da América Latina e do Caribe através da cooperação e a integração regional e sub-regional e que, nesse contexto, proporciona assistência técnica, capacitação e informação em temas de migração internacional e sua relação com o desenvolvimento –juntamente com outros temas de população– ao mesmo tempo em que realiza a pesquisa aplicada em temas afins;

Que a OIM trabalha com seus Estados Membros e seus parceiros da comunidade internacional para ajudar a enfrentar os desafios apresentados pela migração, fomentar a compreensão das questões migratórias, estimular o desenvolvimento social e econômico através da migração e velar pelo respeito à dignidade humana e aos direitos humanos dos migrantes;

## I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

Que a SEGIB e a CEPAL subscreveram em 2006 um Memorando de Entendimento que criou um marco geral e dinâmico de cooperação em áreas de interesse comum;

Que a SEGIB e a OIM também subscreveram, em 2006, um Memorando de Entendimento para cooperar e colaborar em atividades complementares no âmbito migratório;

Que, além disso, a CEPAL e a OIM assinaram um Memorando de Entendimento em 1983 que estabeleceu modalidades de cooperação recíproca para contribuir com o fortalecimento e coordenação dos seus programas de trabalho;

Que na XVI Cúpula realizada em Montevideu, Uruguai, adotou-se o Compromisso de Montevideu sobre Migrações e Desenvolvimento, que engloba uma diversidade de dimensões e objetivos associados à governabilidade da migração, no contexto do processo de desenvolvimento ibero-americano, e a promoção e o fortalecimento dos direitos humanos;

Que o Compromisso de Montevideu contemplou o estabelecer e convocar um Foro Ibero-Americano sobre Migração e Desenvolvimento (FIBEMYD), cuja primeira reunião terá lugar em Cuenca, Equador, em abril de 2008, concebido “como um espaço de intercâmbio de boas práticas e coordenação para articular consensos e ações compartilhadas pelas nações ibero-americanas na matéria”;

Que, além disso, na XVII Cúpula realizada em Santiago do Chile, os Chefes de Estado e de Governo subscreveram a Declaração de Santiago e seu Programa de Ação, o qual dá instruções ao FIBEMYD para desenhar um programa de ação sobre migração que, de acordo com o Compromisso de Montevideu, promova a proteção dos direitos humanos dos migrantes;

Que as três instituições consideram de especial relevância estabelecer uma modalidade tripartite de cooperação interinstitucional que contribua para: unificar os pontos fortes próprios de cada instituição, potencializar esforços e recursos, coordenar atividades a favor da go-

vernabilidade da migração no espaço ibero-americano, desenvolver as tarefas inerentes ao acompanhamento e à implementação do Compromisso de Montevideu sobre Migrações e Desenvolvimento, incluindo o Programa de Ação do FIBEMYD; e

Que através de uma coordenação efetiva, a cooperação tripartite contribuirá com um valor agregado à consecução de objetivos comuns em matéria de migração internacional e desenvolvimento, respeitando as funções próprias de cada instituição e os acordos adotados oportunamente,

Acordaram subscrever o presente Memorando de Entendimento, doravante denominado “Memorando”:

### Artigo I: PROPÓSITOS

Estabelecer um marco geral e programático para fortalecer a cooperação entre as Partes, com a finalidade de coadjuvar na implementação e no acompanhamento do Compromisso de Montevideu sobre Migrações e Desenvolvimento e do Programa de Ação do FIBEMYD.

### Artigo II: ÁREAS DE COOPERAÇÃO

As Partes acordam fortalecer suas relações de cooperação para:

2.1 Organizar a primeira reunião do Foro Ibero-Americano sobre Migração e Desenvolvimento, FIBEMYD, em Cuenca, Equador, em abril de 2008.

2.2 Desenvolver atividades destinadas à implementação dos objetivos e eixos de ação contemplados no ponto 25. do Compromisso de Montevideu sobre Migrações e Desenvolvimento e no Programa de Ação do FIBEMYD.

2.3 Fortalecer o diálogo inter-regional para o tratamento do tema migratório, com um enfoque integral e compreensivo, em coordenação com os processos regionais de consulta: a Conferência Sul-Americana sobre Migrações, CSM, a Conferência Regional sobre

Migrações, CRM ou Processo Puebla, que incluem a participação de organizações da sociedade civil para as migrações e o Foro Especializado Migratório do MERCOSUL.

### Artigo III: COORDENAÇÃO DAS ATIVIDADES DE CO-OPERAÇÃO

3.1 Com o objetivo de facilitar o planejamento, execução, coordenação e continuidade das atividades de cooperação que se desenvolvam no marco deste Memorando, as Partes acordam formar um Comitê de Coordenação, doravante denominado “o Comitê”, que será presidido pela SEGIB e integrado por um representante de cada uma das instituições.

3.2 As Partes nomeiam seus representantes perante o Comitê, como segue: a SEGIB, o Sr. Roberto Kozak, Assessor do Secretário-Geral em temas migratórios; a CEPAL, o Sr. Dirk Jaspers, Diretor do Centro Latino-Americano e Caribenho de Demografia, CELADE, e a OIM, o Sr. Eugenio Ambrosi, Representante Regional para o Cone Sul e Ponto Focal para as relações de trabalho com a SEGIB. Sem prejuízo destas designações, as Partes acordam que nas sessões do Comitê poderão participar também outros funcionários das suas estruturas, vinculados com os temas e as atividades específicas a tratar.

3.3 O Comitê elaborará um Programa de Trabalho para a execução, o acompanhamento e a avaliação das atividades de cooperação se desenvolvam no marco do presente Memorando.

3.4 Para assegurar o acompanhamento dos resultados do FIBEMYD, a cooperação tripartite terá a seguinte distribuição de funções:

#### 3.4.1 SEGIB:

(a) Coordenar as atividades de acompanhamento e implementação;

(b) Priorização, estruturação e definição do calendário das atividades pertinentes;

(c) Acompanhamento do tema na Conferência Ibero-Americana e suas Cúpulas;

(d) Liderar as gestões de captação de recursos.

#### 3.4.2 CEPAL/CELADE:

(a) Acompanhamento da concertação entre seus Estados Membros;

(b) Proporcionar espaço de trabalho na sua sede de Santiago do Chile, sujeito à disponibilidade de espaço no CELADE e na CEPAL;

(c) Proporcionar apoio técnico-logístico; e

(d) Liderar a formulação de projetos em matéria de migração e desenvolvimento.

#### 3.4.3 OIM:

(a) Acompanhamento da concertação entre seus Estados Membros;

(b) Proporcionar infra-estrutura disponível nos países da região;

(c) Participar da formulação de projetos em matéria de migração; e

(d) Liderar a execução de projetos específicos.

3.5 No último trimestre de 2008, as Partes efetuarão uma avaliação das atividades empreendidas de forma conjunta, a fim de determinar os conteúdos e as modalidades da cooperação para o ano seguinte.

### Artigo IV: ACORDOS ADMINISTRATIVOS E FINANCEIROS

4.1 As Partes acordarão, separadamente e por escrito, os acordos administrativos e financeiros necessários para o desenvolvimento das atividades conjuntas que executem em virtude deste Memorando. Para esse efeito, subscrever-se-ão Atas Complementares que constituirão adendo ao presente Memorando.

4.2 As Partes cooperarão na captação dos recursos requeridos para o cumprimento das atividades mencionadas no artigo II.

#### **Artigo V: RECONHECIMENTO E TITULARIDADE**

5.1 Nos seus relatórios, intervenções, material de difusão e outras publicações, cada Parte dará o reconhecimento apropriado às contribuições das outras Partes nas atividades desenvolvidas no marco do presente Memorando.

5.2 Todos os direitos inerentes aos trabalhos executados pelas Partes no marco do presente Memorando, com débito a fundos contribuídos ou recebidos para tais propósitos, no que diz respeito a títulos de propriedade, direitos autorais ou de patente, serão atribuídos à SEGIB, à CEPAL e à OIM, que compartilharão direitos de titularidade para sua utilização.

#### **Artigo VI: PRERROGATIVAS E IMUNIDADES**

Nenhuma disposição do presente Memorando, ou de qualquer documento relacionado com o mesmo, será entendido no sentido de constituir uma renúncia às prerrogativas e imunidades da SEGIB, da CEPAL e da OIM, e de seus respectivos funcionários.

#### **Artigo VII: DURAÇÃO E MODIFICAÇÃO**

O presente Memorando será efetivo a partir da sua assinatura por um período inicial de um ano, produzindo-se a sua prorrogação de forma automática, salvo declaração em contrário das Partes, com uma antecedência não inferior a três meses do vencimento.

#### **Artigo VIII: RESOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS**

Qualquer controvérsia que venha a ocorrer com respeito à interpretação ou cumprimento do presente Memorando deverá resolver-se através de negociação direta entre as Partes.

E, por estarem as Partes justas e acordadas, assinam o presente Memorando de Entendimento em três vias de igual teor e para um só efeito, aos dez dias do mês de abril de dois mil e oito.

Assinam:

Pela Secretaria-Geral Ibero-Americana:

**ENRIQUE V. IGLESIAS**  
**Secretário-Geral Ibero-Americano**

Pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe:

**JOSÉ LUIS MACHINEA**  
**Secretário Executivo**

Pela Organização Internacional para as Migrações:

**BRUNSON MCKINLEY**  
**Diretor-Geral**



## MEMORANDUM OF UNDERSTANDING AMONG SEGIB, ECLAC AND IOM

**MEMORANDUM OF UNDERSTANDING BETWEEN THE IBERO-AMERICAN GENERAL SECRETARIAT (SEGIB), THE ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN (ECLAC) AND THE INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM) IN ORDER TO IMPLEMENT AND MONITOR THE MONTEVIDEO COMMITMENT ON MIGRATION AND DEVELOPMENT AND THE IBERO-AMERICAN FORUM ON MIGRATION AND DEVELOPMENT, FIBEMYD**

**THE PARTIES IN THIS MEMORANDUM OF UNDERSTANDING**, the Ibero-American General Secretariat, henceforward 'SEGIB', represented by its General Secretary, Mr. Enrique V. Iglesias; the Economic Commission for Latin America and the Caribbean, henceforward 'ECLAC', represented by its Executive Secretary, Mr. José Luis Machinea; and the International Organization for Migration, henceforward 'IOM', represented by its Director General, Mr. Brunson McKinley,

**CONSIDERING:**

That SEGIB, the permanent body of institutional, technical and administrative support for the Ibero-American Conference, has wide-ranging mandates to act on migratory issues, with the aim of implementing and monitoring the

commitments agreed to on this matter by the Ibero-American heads of state and government;

That ECLAC, the United Nations' Regional Commission, promotes the social and economic development of countries in Latin America and the Caribbean through regional and sub-regional cooperation and integration, and that in this context it provides technical assistance, training and information on the issue of international migration and its relationship with development – along with other issues concerning the population – while at the same time conducting applied research into similar issues;

That the IOM works with its member states and associates in the international community to help tackle the challen-

ges posed by migration, promote understanding of migratory issues, encourage social and economic development through migration, and safeguard respect for human dignity and the human rights of migrants;

That SEGIB and ECLAC signed a Memorandum of Understanding in 2006 which established a general dynamic framework of cooperation in areas of mutual interest;

That SEGIB and IOM also signed a Memorandum of Understanding in 2006 to cooperate and collaborate on complementary activities in the field of migration;

That ECLAC and IOM also signed a Memorandum of Understanding in 1983 which established the methods of reciprocal cooperation in order to contribute to strengthening and coordinating their working programmes;

That at the 16th Summit in Montevideo, Uruguay, the Montevideo Commitment on Migration and Development was adopted, which encompasses a wide range of aspects and challenges associated with migration governance, in the context of the process of Ibero-American development and the promotion and strengthening of human rights.

That the Montevideo Commitment included setting up and convening an Ibero-American Forum on Migration and Development (FIBEMYD), the first meeting of is to be held in Cuenca, Ecuador, in April 2008, conceived as “a space to exchange good practices and coordination in order to formulate agreements and shared actions on this issue among Ibero-American nations”.

That, likewise, at the 17th Summit held in Santiago de Chile, the heads of state and government signed the Santiago Statement Action Programme which tasks FIBEMYD with designing an Action Programme on migration which, in accordance with the Montevideo Commitment, promotes the protection of migrants’ human rights;

That the three institutions regard it as particularly important to establish a tripartite method of inter-institutional cooperation that contributes to: uniting the strengths of

each institution, strengthening efforts and resources, coordinating activities that promote migration governance in the Ibero-American area, developing the tasks inherent in implementing and monitoring the Montevideo Commitment on Migration and Development, including the FIBEMYD Action Programme, and;

That through effective coordination, this tripartite cooperation will bring added value to the achievement of joint objectives in terms of international migration and development, respecting the individual functions of each institution and the agreements adopted at the opportune time.

The parties have therefore agreed to sign this Memorandum of Understanding, henceforward known as the “Memorandum”:

### Article I: OBJECTIVES

To establish a general framework and programme to strengthen cooperation between the Parties, with the aim of contributing to the implementation and monitoring of the Montevideo Commitment on Migration and Development and the FIBEMYD Action Programme.

### Article II: AREAS OF COOPERATION

The Parties agree to strengthen their cooperation relations in order to:

- 1.1 Organize the first meeting of the Ibero-American Forum on Migration and Development, FIBEMYD, in Cuenca, Ecuador, in April 2008.
- 1.2 Develop activities geared towards implementing the objectives and lines of action included in point 25 of the Montevideo Commitment on Migration and Development and in the FIBEMYD Action Programme.
- 1.3 Strengthen international dialogue to discuss the migratory issue from an integral, comprehensive perspective, in coordination with the regional consultation processes; the South American Conference on

Migration (SACM), the Regional Conference on Migration (RCM), or Puebla Process, including the participation of civil society organizations involved in migration issues and the MERCOSUR Specialised Forum on Migration.

### Article III: COORDINATION OF COOPERATION ACTIVITIES

3.1 In order to facilitate the planning, execution, coordination and continuity of the cooperation activities carried out within the framework of this Memorandum, the Parties agree to set up a Coordination Committee, henceforward known as "The Committee", which will be chaired by SEGIB and include a representative from each of the institutions.

3.2 The Parties have appointed their representatives on the Committee as follows: SEGIB is represented by Roberto Kozak, Advisor to the Secretary General on immigration issues; ECLAC is represented by Dirk Jaspers, the Director of the Latin American and Caribbean Demographic Centre (CELADE); and the IOM is represented by Eugenio Ambrosí, the Regional Representative for the Southern Cone and focal point for working relations with SEGIB. Without prejudice to these appointments, the Parties agree that other officials from their institutions who are involved in the specific issues and activities being dealt with may also participate in the Committee sessions.

3.3 The Committee will draw up a Working Programme to execute, monitor and evaluate the cooperation activities carried out within the framework of this Memorandum.

3.4 To ensure the results of the FIBEMYD are properly followed up, the tasks of the tripartite alliance will be allocated as follows:

#### 1.1.1. SEGIB:

(a) Coordination of implementation and monitoring activities;

(b) Prioritizing, structuring and scheduling the relevant activities;

(c) Following-up the topic at the Ibero-American Conference and its Summits;

(d) Spearheading actions to attract resources.

#### 2.2.2 ECLAC/CELADE:

(a) Monitoring in concordance with its Member States;

(b) Providing workspace at its headquarters in Santiago de Chile, subject to the availability of space in ECLAC's CELADE;

(c) Providing technical and logistical support, and

(d) Spearheading the formulation of projects on migration and development.

#### 2.2.2 IOM:

(a) Monitoring in concordance with its Member States;

(b) Providing the available infrastructure in the region's countries;

(c) Taking part in formulating projects on migration;

(d) Spearheading the execution of specific projects.

2.4 During the last quarter of 2008, the Parties will make an assessment of the activities carried out jointly with a view to determining the content and methods for the next year's cooperation.

### Article IV: ADMINISTRATIVE AND FINANCIAL ARRANGEMENTS

4.1 The Parties will agree, separately and in writing, the administrative and financial arrangements necessary to implement the joint activities to be executed by virtue of

this Memorandum. For this purpose, Complementary Minutes will be signed by way of addenda to this Memorandum.

4.2 The Parties will cooperate in obtaining the resources required to fulfil the activities mentioned in Article II.

#### **Article V: RECOGNITION AND OWNERSHIP**

5.1 In their reports, interventions, informative material and other publications, each Party will give the appropriate recognition to the contributions of the other Parties to the activities carried out under the auspices of this Memorandum.

5.2 All the rights inherent in the works executed by the Parties under the auspices of this Memorandum, in terms of funds contributed or received for these purposes, and with regard to ownership rights, copyright or patents, will be attributed to SEGIB, ECLAC and IOM, who will share the ownership rights for their use.

#### **Article VI: PREROGATIVES AND IMMUNITIES**

None of the clauses in this Memorandum or any other document relating to it should be understood as constituting a relinquishment of the prerogatives and immunities pertaining to SEGIB, ECLAC and IOM or their respective officials.

#### **Article VII: DURATION AND AMENDMENTS**

This Memorandum will go into effect from the date of its signature for an initial period of one year, which shall be extended automatically unless any of the Parties expressly states otherwise at least three months before its expiry date.

#### **Article VIII: RESOLVING DISPUTES**

Any dispute which may arise as a result of the interpretation of or compliance with this Memorandum should be resolved through direct negotiations between the Parties.

And as proof of conformity, three identical copies of this Memorandum of Understanding are hereby signed for a single purpose on the tenth of April of the year two thousand and eight.

#### **Signed:**

For the Ibero-American General Secretariat:

**ENRIQUE V. IGLESIAS**  
General Secretary

For the Economic Commission for Latin American and the Caribbean:

**JOSÉ LUIS MACHINEA**  
Executive Secretary

For the International Organisation for Migration:

**BRUNSON MCKINLEY**  
Director General



## II. Ceremonia de inauguración

## II. Ceremonia de inauguración



**María Isabel Salvador**

Ministra de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración de Ecuador

**Marcelo Cabrera Palacios**

Alcalde de Cuenca

**Enrique V. Iglesias**

Secretario General Iberoamericano

**Brunson McKinley**

Director General de la Organización Internacional para las Migraciones, OIM

**Dirk Jaspers**

Director del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, CELADE, División de Población de la CEPAL

**José Luis Rodríguez Zapatero**

Presidente de España, Intervención video grabada

**Manuel Zelaya Rosales**

Presidente de Honduras, Intervención video grabada

**Margarita Escobar**

Viceministra para Salvadoreños en el Exterior, Presidencia Pro-Tempore de la XVIII Cumbre Iberoamericana

**Ronald B. Allarey**

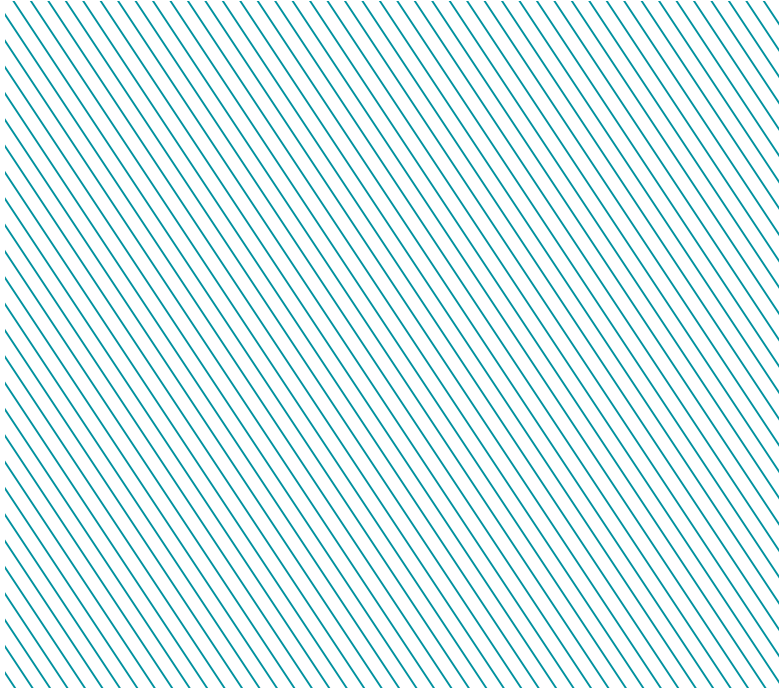
Embajador de Filipinas en la República Bolivariana de Venezuela, Representante de la Presidencia Pro-Tempore del II Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, FMMD

**Lorena Escudero**

Ministra de la Secretaría Nacional de Migración, SENAMI, Ecuador

**Adolfo Jiménez**

Secretario General de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, OISS



## CEREMONIA DE INAUGURACIÓN

**María Isabel Salvador**

Ministra de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración de Ecuador

Es sumamente grato para mí, presentar a todos ustedes un afectuoso saludo y brindarles la más cordial bienvenida, en nombre del Gobierno ecuatoriano, al Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo que se inicia el día de hoy en esta bella ciudad de Santa Ana de los Cuatro Ríos de Cuenca, cuyo objetivo será la adopción de políticas comunes con relación al hecho migratorio de especiales connotaciones humanas, económicas, sociales y culturales en Ibero América.

Desde la Cumbre Iberoamericana de Panamá en la que se acordó “promover acciones conjuntas dirigidas a garantizar la observancia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes”, hasta las recientes cumbres, en especial las de Salamanca y Montevideo, pasando por las de Bávaro, Santa Cruz de la Sierra y San José de Costa

Rica, los Jefes de Estado y de Gobierno han venido adoptando una serie de líneas estratégicas con el propósito de sentar las bases de una política migratoria, de carácter integral, en la comunidad iberoamericana.

En el Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo ya se advirtió que a la hora de formular las políticas migratorias se tendrá en cuenta la especificidad, vulnerabilidad y complejidad del hecho migratorio y que el marco de referencia para la administración de los flujos migratorios son las normas nacionales y los acuerdos internacionales, en consonancia con criterios de gobernabilidad de las migraciones y de una práctica organizada y responsable que compete el respeto a la soberanía de los Estados, a los principios consagrados en la Carta de Naciones Unidas y al Derecho Internacional.

## I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

Del mismo modo, se avanzaron en lineamientos éticos y jurídicos, a nivel iberoamericano, que permiten sostener que migrar no es un delito, por lo que los Estados se abstendrán de desarrollar políticas orientadas a criminalizar al migrante.

Como estado Parte de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, el Ecuador se ha comprometido ante la comunidad internacional a promover y proteger los derechos humanos de las y los trabajadores migratorios y sus familias, a la vez que vela por los derechos humanos de sus emigrantes y familiares, incorporando de esta manera el principio de coherencia, desde una dimensión ética y jurídica, en su política migratoria y consular.

En Montevideo también se sostuvo que la migración indocumentada y la existencia de mercados laborales informales generan condiciones favorables a la explotación de los migrantes, realidad que ha incidido para que el Estado ecuatoriano y el Gobierno Nacional emprendan una serie de iniciativas para suprimir progresivamente la irregularidad migratoria en el país, como es, el vigente proceso de regularización laboral y migratoria de nacionales del Perú y del Ecuador en la Región de Integración Fronteriza Ampliada que no sólo goza del respaldo político institucional de las dos naciones sino de las diversas iniciativas de promoción y difusión del respectivo acuerdo bilateral, por parte de las organizaciones de la sociedad civil.

Pero no se pretende eliminar la irregularidad migratoria y la precariedad laboral solo en territorio nacional. El país mediante el Acuerdo de Regulación y Ordenación de los Flujos Migratorios entre el Ecuador y España ha consolidado esta iniciativa que enfrenta a las redes de traficantes ilícitos de migrantes que alientan la migración irregular y los riesgos que ella trae para las y los migrantes.

Mediante la Unidad Técnica de Selección de Trabajadores Migratorios (UTSTM), operativa desde el 2002, más de cinco mil trabajadores migratorios, entre hombres y mujeres, han viajado a España, en goce de plenos derechos

laborales y mecanismos regulares oficiales. Valiosa experiencia que podría negociarse e implementarse con otros países de acogida (o Estados de empleo) de trabajadores migratorios ecuatorianos y sus familias.

Y si de desafíos se trata, uno de los tantos que invito a asumir y para los cuales debemos aunar esfuerzos para identificar y aplicar las soluciones pertinentes, a corto y largo plazo, es el de la problemática que plantean las diversidades del hecho migratorio en nuestros países.

No sólo migran trabajadores. Migran hombres y mujeres. Adultos y jóvenes. Niños, niñas y adolescentes, acompañados por uno o sus dos padres, o en otros casos solos. Migran afrodescendientes e indígenas.

Y, nuevamente, el marco de atención a estos diversos segmentos de la población migrante debe provenir de las normas y los estándares internacionales de derechos humanos, en especial de los Convenios No. 97, 143 y 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Convención de los Derechos del Niño, la Convención de la Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción de Menores, la Convención Interamericana sobre la Restitución Internacional de Menores y los Protocolos de Palermo, entre otros tratados suscritos y ratificados por los Estados del hemisferio.

Todos estos retos serán posibles de asumir mediante la adopción de una agenda iberoamericana sobre migración que, eventualmente, podría tener sintonía con otros procesos globales en marcha. En particular con los principios de acción promovidos por la Comisión Mundial sobre Migración Internacional (migrar por decisión propia, incrementar la repercusión sobre la economía y el desarrollo, encarar las migraciones irregulares, fortalecer la cohesión social mediante la integración, proteger los derechos de los migrantes y reforzar la gobernanza, mediante coherencia, capacidad y cooperación) y, desde luego con las recomendaciones y conclusiones de las Relatorías Especiales sobre la materia de la Organización de los Estados Americanos y de las Naciones Unidas, así como el Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores

migratorios y de sus familiares. No podemos dejar de lado las resoluciones y las sentencias de la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La comunidad internacional, en especial la iberoamericana cuenta ya con un amplio bagaje teórico conceptual y un apreciable camino recorrido que debería permitir mejores condiciones para los emigrantes e inmigrantes, y refugiados.

Hago un respetuoso llamado público a promover un franco diálogo interregional, interinstitucional a favor de los derechos humanos de las y los trabajadores migratorios y sus familias.

Los valiosos aportes de la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM), la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), el Foro especializado Migratorio del MERCOSUR, el Diálogo de Alto Nivel (DAN), los Foros Globales sobre Migración y Desarrollo (GFMD) y otras iniciativas similares deben arrojar un saldo favorable para los intereses de nuestros emigrantes e inmigrantes, y refugiados.

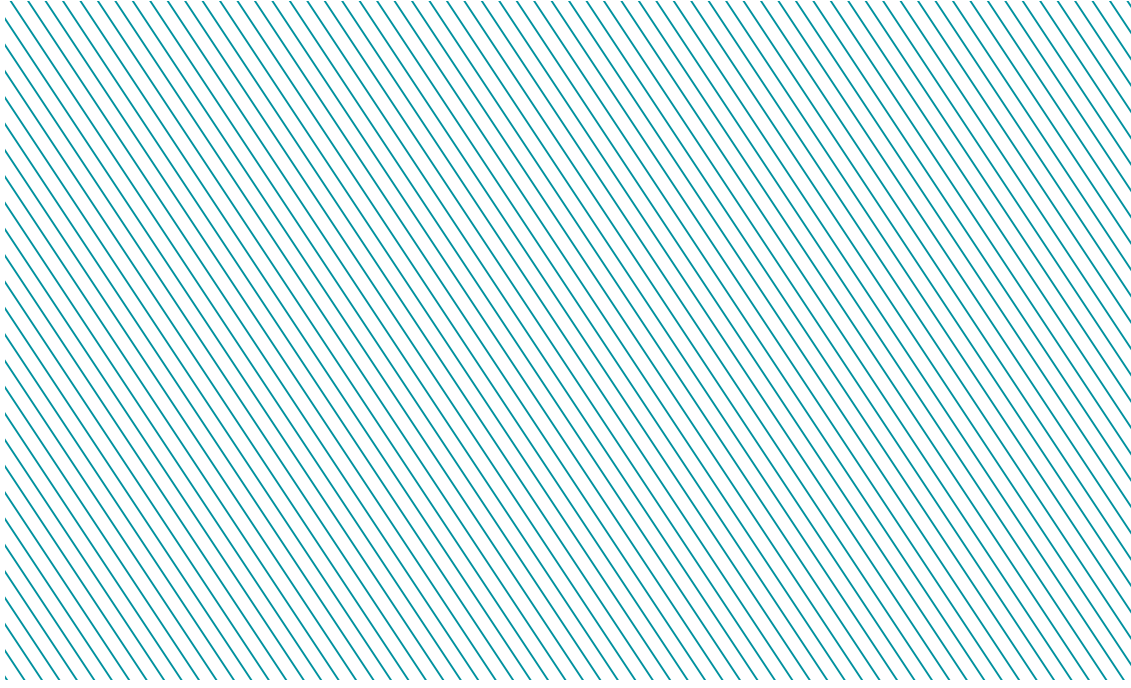
Para el Gobierno Nacional, y, particularmente, para el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración de Ecuador es grato contar con la presencia de todos y cada uno de ustedes, destacados funcionarios gubernamentales, responsables de la gestión y administración de las migraciones; académicos, funcionarios de gobiernos locales y seccionales, organismos intergubernamentales, como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), cuyo apoyo técnico siempre reconoceremos públicamente; expertos de organismos no gubernamentales, activistas por los derechos de las y los migrantes y sus familias, en este importante Foro que se inicia hoy.

Las políticas públicas sobre migraciones si bien son responsabilidad del Estado también deben ser enriquecidas y recibir aportes de otros sectores institucionales y sociales.

Hago extensivo mi profundo deseo de que este Foro cumpla con los propósitos y aspiraciones que se ha trazado, y que sus deliberaciones finalicen con la satisfacción del

deber cumplido, en beneficio de nuestras poblaciones migratorias y de sus familias y en este contexto hago un llamado a que apoye, en nuestro país, la cooperación internacional para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo Humano del Migrante y de su Plan Retorno, diseñado por el Gobierno de la Revolución Ciudadana, a través de la SENAMI.

Gracias por estar aquí y una vez mas, bienvenidos



## CEREMONIA DE INAUGURACIÓN

**Marcelo Cabrera Palacios**  
Alcalde de Cuenca

Santa Ana de los Ríos de Cuenca, Cuenca de los Andes, ciudad Patrimonio Cultural de la Humanidad; urbe de gentes nobles, sencillas, solidarias y que aman su territorio, da la más cálida bienvenida a los señores delegados de los 22 países iberoamericanos y de otros países amigos; a los académicos y representantes de organismos internacionales y, a todas las personas vinculadas con la realización del Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo.

Quiero empezar con un especialísimo testimonio de gratitud, a Usted doctor Enrique Iglesias, Secretario General Iberoamericano. Como Alcalde de la ciudad y en nombre de mis conciudadanos, me complace dar relieve a su visión integracionista, cosmopolita y humana que aco-

gió nuestra iniciativa, en junio de 2006, para que Cuenca sea sede de este Foro. Esto tiene íntima relación con la celebración que llevamos adelante por los 450 años de la Fundación Española de nuestra urbe. Quiero también agradecer a los Jefes de Estado y de Gobierno Iberoamericanos por la fraterna acogida que brindaron a la propuesta de la Alcaldía de Cuenca en las Cumbres de Montevideo y Santiago.

Luego de un año de intensos preparativos, con el apoyo solidario de la Secretaría General Iberoamericana, así como la CEPAL y la OIM, celebramos gustosos este hecho de singular trascendencia para los países participantes. Para Ecuador, nuestra ciudad y las familias de los migrantes, este Foro es de significativa importancia.



## I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

Cuenca y la región sur del Ecuador generan una sociedad transnacionalizada. Somos un pueblo de migrantes por varias generaciones. No solo vamos, sino que recibimos, como acontece en la actualidad con las migraciones desde Perú y Colombia.

Nuestro desarrollo económico es posible, debido en gran medida a las remesas que contribuyen a que Cuenca sea la ciudad del país con mejor servicios básicos que incluso han recibido valoración internacional.

Nuestras empresas públicas, mediante el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación han acercado a nuestros migrantes de manera que ellos pueden sentirse en lo posible, cada vez más cercanos, pues hemos emprendido grandes esfuerzos por hacer de Cuenca una Ciudad Digital, y en gran medida esto va constituyéndose en una gran realidad. El Internet de alta velocidad en las parroquias más alejadas, es una prueba de ello.

Procuramos un trabajo conjunto, como acontece con los presupuestos participativos destinados a las comunidades rurales en un ejercicio de equidad y transparencia.

Nuestro desarrollo territorial no podría ser explicado sin el aporte significativo y evidente de nuestros migrantes, quienes por ello mismo, merecen que sumemos todos los esfuerzos, en todos los países, con la finalidad de satisfacer plenamente sus sueños de progreso, identidad, pertenencia y participación.

Es necesario que en este Foro se tomen decisiones que puedan conjugarse con acciones directas destinadas a cumplir con los anhelos de los migrantes. Necesitamos de modo urgente políticas públicas complementarias, entre los territorios de origen y destino, destinadas a los migrantes y a sus familias, de modo que sus reivindicaciones sean atendidas en forma debida.

Los migrantes están fuera físicamente, pero viven psicológicamente dentro de sus países de origen. No quieren quedarse en otros lugares, quieren condiciones dignas para vivir en sus propios países, para compartir con sus familias.

Debe procurarse una cooperación internacional descentralizada, para que desde la proximidad de las gentes y sus derechos humanos fundamentales, seamos capaces de trabajar en políticas a favor de nuestros migrantes en el exterior y sus familias.

En el caso de la ciudad de Cuenca, y con base en este Foro, espero establecer un Programa Municipal sobre Migración y Desarrollo para procurar mecanismos directos de apoyo a las causas de los migrantes que forman una verdadera ciudad satélite en el mundo entero que espera de nuestro compromiso.

Trabajemos solidariamente por un desarrollo integral en torno a las migraciones, que nos permita construir sociedades más justas y solidarias. Para que el retorno de nuestros compatriotas, en caso de ser posible sea menos traumático y sí, más humano y digno.

Es por todo lo anterior que celebramos de manera especial el Acuerdo de Cooperación que formalizarán en este evento, SEGIB, CEPAL y OIM, al igual que el Programa de Acción que diseñará la mesa redonda de esta reunión, para la implementación del Compromiso de Montevideo, ambos instrumentos están llamados a crear condiciones hasta ahora sin precedentes para una acción eficaz y eficiente en el ámbito migratorio en Iberoamérica.

Cuenca, la ciudad hermosa, humana, y fraterna, les reitera la más cálida bienvenida. En casa, en vuestra casa, sentid que el alma de Cuenca es alma cosmopolita. Que aquí sabemos y sentimos, que somos ciudadanos del mundo y para el mundo.

Gracias.

## CEREMONIA DE INAUGURACIÓN

**Enrique V. Iglesias**  
Secretario General Iberoamericano

Buenos días, Señora Ministra de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración de Ecuador, Señora María Isabel Salvador; Señora Ministra de la Secretaría Nacional de Emigración, Señora Lorena Escudero; Don Marcelo Cabrera Palacios, Alcalde de Cuenca, Señor Brunson McKinley, Director de la Organización para las Migraciones Internacionales; Don Dirk Jasper, Director de CEPAL-CELADE; Doña Margarita Escobar, Viceministra para Salvadoreños en el Exterior; Embajador Ronald Allarey, Embajador de Filipinas, actualmente Presidencia Pro-Tempore del Segundo Foro Mundial de Migraciones y Desarrollo; querido amigo, Adolfo Jiménez, Secretario General de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, estimadas amigas y amigos, representantes de la prensa, amigas y amigos todos.

Constituye para mí un alto honor y una sincera satisfacción el participar en este Foro de Cuenca y celebrar la decisión de los veintidós Jefes de Estado que resolvieron que este Foro tuviera lugar en esta bellísima ciudad.

Ahora, al hacerse una realidad el Foro, me doy cuenta de que éste hubiera sido imposible sin el compromiso del Alcalde, nuestro buen amigo, Marcelo Cabrera, y de todo su equipo, en fechas, como él recordaba, cercanas a los cuatrocientos cincuenta años de esta ciudad, y en un municipio que sabe muy bien de la importancia del patrimonio cultural - siendo Cuenca sede de la red iberoamericana de ciudades patrimonio cultural de la humanidad-, pero, como él mismo dijo también, sabe que lo más importante es su gente, y es su gente la que nos está recibiendo y acogiendo

en el día de hoy con el cariño y la simpatía que los caracteriza. Esta Santa Ana de los Cuatro Ríos de Cuenca, de orígenes cañarís e incaicos, de un profundo conocimiento de lo que suponen las migraciones como promesa y como desgarró, a través de tantos procesos históricos —de la cascarilla, de la fiebre del oro, o de la pajatoquilla—. Esta ciudad, y este país, El Ecuador, fiel socio iberoamericano, que tiene importantes comunidades de sus hijos en Canadá, en Estados Unidos, en España.

Nada hubiera sido posible tampoco sin la hospitalidad de los cuencanos, pero también sin un claro compromiso del gobierno de El Ecuador, a cuyo Presidente debo transmitirle, Señoras Ministras, el más afectuoso saludo. Tampoco habría sido posible sin la estrecha colaboración de la Organización Internacional para las Migraciones y de CEPAL-CELADE. Nuestra Secretaría General Iberoamericana ha recibido de ellos el invaluable apoyo técnico y apoyo económico.

El acuerdo tripartito que vamos a firmar ante ustedes es un ejemplo de cooperación institucional sin precedentes quizá en Iberoamérica, para el cumplimiento del Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo. Nos comprometemos a trabajar activamente con estas organizaciones para llevar adelante las conclusiones y los mandatos de los jefes de estado. Es también la materialización de un desafío operativo que, centrado en las buenas y mejores prácticas, que es el tema que nos convoca en este momento, nos llevará a que aquel proverbio mexicano de que es mejor un grano de hecho que una montaña de palabras sea una realidad.

Gracias, también, al gobierno de España, a su Secretaría de Estado para Iberoamérica y a su Agencia de Cooperación Internacional para el Desarrollo; a la Fundación Carolina y a la Comunidad de Madrid que han contribuido económicamente a la realización de este encuentro.

Señoras y señores: la propia noción de una Comunidad Iberoamericana para la que estamos trabajando parte de las migraciones internacionales. Son una parte esencial de nuestra identidad. Son el encuentro de los habitantes

de la Península Ibérica con las culturas originarias, a las cuales se agregan posteriormente las culturas afroamericanas y otras comunidades que vinieron a enriquecer y formar lo que es hoy Iberoamérica. El concepto de Comunidad que distingue al ámbito iberoamericano en el concierto global es fruto de ese trasiego humano de la Península Ibérica al Nuevo Mundo. Millones de personas transitaron el mar que nos une durante todo el siglo XVIII, XIX y XX, hasta que en el año cincuenta, la corriente se invirtió y fue a dar hacia el otro lado, hacia la Península Ibérica, ciudadanos que hoy llegan a los dos millones de habitantes. Yo conozco muy bien ese tránsito. Yo también soy emigrante hacia América, hacia mi país, Uruguay, de manera que siento este tema de una forma muy particular, precisamente por haberlo vivido en todas sus dimensiones, y por estar tan agradecido a la forma como me acogió y me integré al país que hoy es el mío.

Nuestros jefes de estado, ya desde la Cumbre Iberoamericana en el 2005, fijaron orientaciones muy concretas y, conscientes de que la migración era un tema importante, aceptaron discutirlo. Yo quiero felicitar especialmente al Gobierno de España y al Gobierno de Portugal que se abrieron al diálogo sabiendo que éste es un tema complejo, difícil, lleno de sensibilidades y de problemas. Sin embargo, acudieron al diálogo para buscar cooperación y consenso y avanzar en la gobernabilidad del tema. Y este creo que es un hecho que hay que hacer notar porque me parece que da un sentido de humanización al problema y, sobre todo, a buscar, a partir de los valores, el respeto de los derechos humanos de las comunidades migrantes. Y es verdad.

Hace pocos días, hace apenas dos, el Presidente del Gobierno español, Don José Luís Rodríguez Zapatero, dijo ante las Cortes españolas lo siguiente: "Mantengo que la inmigración contribuye a nuestra riqueza económica, social y cultural. Los análisis de los expertos coinciden en que la inmigración se ha convertido en España en un fenómeno estructural y no coyuntural que juega un papel fundamental en nuestro crecimiento económico y en la sostenibilidad de nuestro modelo social, hasta el punto de contribuir a hacer sostenible nuestro sistema de pensio-

nes. Buscaremos también en esto el acuerdo para cifrar nuestra capacidad de acogida, el acuerdo con los presidentes de origen para que la contratación se haga allí, preferiblemente, el acuerdo para asegurar la legalidad de la entrada y también el acuerdo para garantizar que el que aquí vive disfrute iguales derechos y esté sometido a iguales deberes que cualquier ciudadano.” Buenas palabras.

La mirada iberoamericana tiene que ser, así pues, una mirada que no borre las cifras, que son muy importantes, pero que nos haga plenamente conscientes de esa dimensión humana de los emigrantes, como lo mencionaba la señora ministra. Una mirada que incorpore nuevas voces, nuevos significados, nuevos lenguajes... Por eso es que una de las cosas que estamos haciendo en Madrid es conversar con los representantes de las comunidades para conocer sus problemas y, de alguna manera, en el diálogo, avanzar en la búsqueda de soluciones.

Creo que aquel Compromiso de Montevideo marcó un hito. Respetando la soberanía de los estados en la formulación de sus políticas migratorias —que es un punto de partida que debe quedar bien claro—, contiene decisiones encaminadas a abordar los desafíos que representa la migración, conformando un espacio que esté caracterizado por aproximaciones políticas, pero también económicas, sociales y éticas.

Esa misma línea ha seguido Santiago de Chile, en el mes de noviembre del año pasado, que señaló la necesidad de hacer un programa de acción para continuar poniendo en práctica el Compromiso de Montevideo. Y esa cumbre de Santiago de Chile puso un hito muy importante en el tratamiento de este tema cuando aprobó el Convenio Iberoamericano sobre Seguridad Social del que luego nos va a informar quien ha sido su gran arquitecto, el señor Adolfo Jiménez, director de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social. Es decir, no estamos solamente procesando palabras. Creo que ese magnífico trabajo que hizo la organización culminó allí y hoy tenemos un ejemplo quizá único de un sistema de seguridad social concertado para todos los países de la región iberoamericana.

Es con ese bagaje de mandatos políticos y de ilusiones que llegamos hoy a Cuenca, concebido este como un espacio de diálogo para las buenas prácticas y de coordinación y acciones entre los veintidós países de la comunidad.

Durante estos días, hoy y mañana, organismos internacionales, representantes de los gobiernos, representantes de las redes de la sociedad civil, que también están aquí, destacados académicos, van a debatir una agenda de trabajo que aborda todas esas complejas relaciones entre migración y desarrollo, y las mejores prácticas para respetar los derechos humanos, destacando los problemas de género y de etnia, y poniendo un énfasis especial en la juventud, que es un grueso de los que hoy forman parte de la comunidad de migrantes y que lo vamos a ver en la cumbre de El Salvador en el mes de octubre de este año.

Está también llamado a potenciar este foro el impacto positivo de las acciones que están emprendiendo actores que nos han precedido en este camino. La ministra de Relaciones Exteriores mencionaba algunos de ellos. La Conferencia Iberoamericana sobre Migraciones, la Conferencia Regional sobre Migración o el Proceso Puebla, el Foro migratorio de MERCOSUR, entre otros.

Por tanto, una agenda para este Foro es incrementar los efectos positivos de la migración internacional sobre el desarrollo de las sociedades de origen. Yo creo que esto es muy importante en las sensibilidades populares que existen, particularmente, en los países de origen: llegar a asumir y conocer exactamente la contribución que el fenómeno migratorio tiene hacia sus países, como acaba de mencionar el Presidente del gobierno español, lo que nos permite avanzar en un diálogo constructivo que, reconociendo los problemas, reconozca también que son posibles las soluciones.

La migración y el desarrollo hoy tienen un lugar prominente en el fenómeno de la globalización. Han alcanzado una escala, una complejidad y una heterogeneidad que hacen urgente acuerdos internacionales. Debe haber una nueva política pública, una nueva responsabilidad gubernamental, una nueva política que, deslindada del azar e

## I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

impulsada por la necesidad, sea una contribución positiva a la agenda mundial sobre migración —y por eso es que saludamos al Señor Embajador de Filipinas que tiene, precisamente, la responsabilidad del Segundo Foro Mundial sobre este tema—.

Yo quisiera mencionar en este momento un problema específico del cual este Foro tiene que hacerse cargo. Estamos en una crisis económica internacional de repercusiones todavía inciertas. Una crisis seria. Como crisis mundial, nadie puede escapar a ella. Sin embargo, es importante reconocer que esta región, que ha hecho sus deberes macroeconómicos, hoy no tiene nada que ver en la gestación de la crisis, pero sí tenemos que ver la envergadura de sus posibles impactos. Esa crisis está afectando ya al problema que nos ocupa. Hemos visto cómo las remesas han bajado en su ritmo de crecimiento, y están creciendo las incertidumbres laborales porque en los países de acogida uno de los primeros impactos va a tener lugar en la construcción, donde realmente hay muchos inmigrantes que están comprometidos.

Eso significa que el tema hoy adquiere, a partir de ese elemento, una vigencia que debiéramos conversar en este Foro de Cuenca. Es importante que miremos en el sentido del qué hacer y luchar por todos los principios que están detrás de los acuerdos, pero también ocuparnos de un tema central que afortunadamente va a traer el Gobierno de Ecuador que es su Plan de Retorno. Creo que este Plan de Retorno es extremadamente oportuno. Siempre es oportuno el Plan de Retorno dentro de las políticas migratorias, pero en los momentos en que estamos, con esta crisis internacional, pienso, Ministra, que es de una enorme oportunidad. Y ahí también recojo algo que dijo el discurso del Presidente donde dice: “Tenemos que promover fórmulas nuevas que incentiven a los inmigrantes que puedan perder su trabajo en los próximos meses a volver a su país para desarrollar allí definitivamente su vida. La capitalización de la prestación de desempleo que hayan generado o la concesión de microcréditos son vías a explorar por el gobierno con carácter inmediato”.

Y en esto hay que reconocer que el Gobierno y las Comunidades Autónomas españolas tienen disposiciones excelentes para mirar el tema. De manera que más que nunca hoy la discusión de ese tema que ustedes van a traer aquí en forma especial tiene para este Foro una relevancia importante.

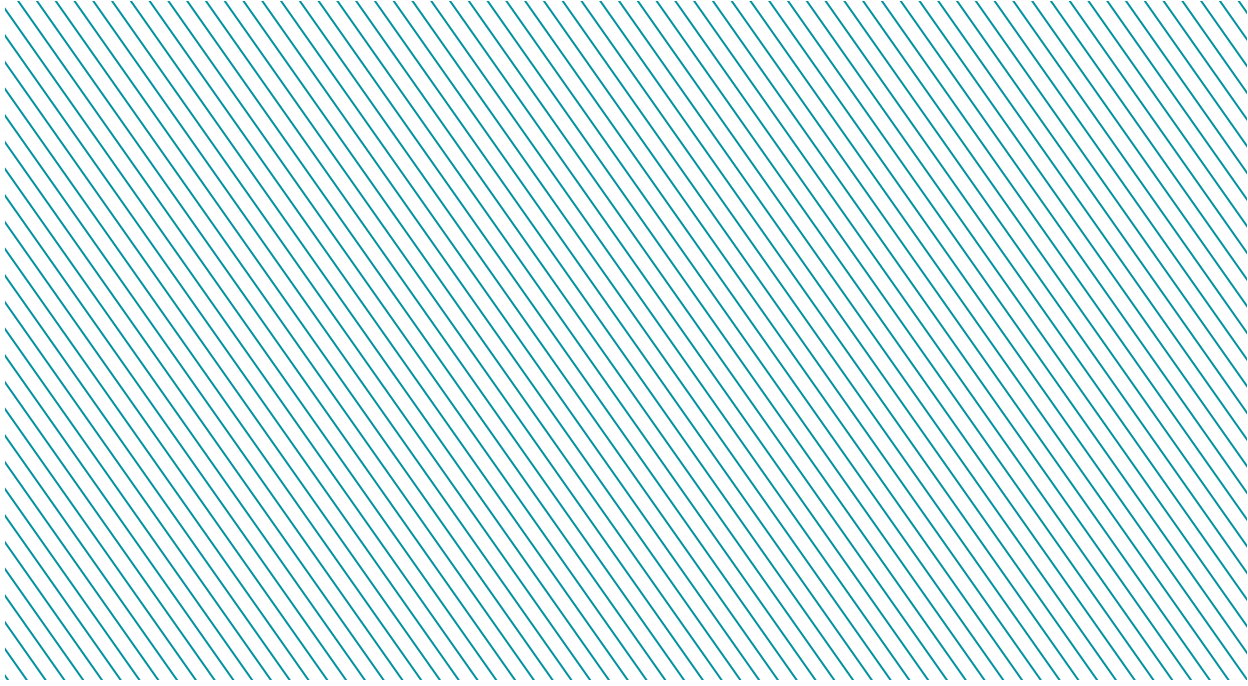
Señoras Ministras, estimadas amigas y amigos, la corrección de estereotipos y avances en la normalización de la convivencia y la cohesión social requieren, primero, recordar una vez más que es fundamental que nuestros países pongan en marcha políticas de desarrollo y de reducción de desigualdades que permitan, realmente, retener en el país a sus hijos. Ese es el objetivo fundamental y, por tanto, ninguna política puede dejar de reconocer que ahí está el objetivo primordial cuando miramos el destino de nuestra tierra. En segundo lugar, reconocer que Iberoamérica y el mundo, pero Iberoamérica en particular, tiene valores que hemos ido forjando, que hemos ido acumulando, que hemos ido decantando a través de valores de igualdad, de justicia, de solidaridad. Y esos valores tienen que estar presentes en la discusión de ese tema. Yo siempre digo que Iberoamérica debe ser capaz de tener una especial forma de mirar este tema, reconociendo los problemas de los países recipientes y de los países emisores, pero una forma que tenga en cuenta esa valoración, que es nuestro gran capital y, además, buscar la manera de que todo eso nos de pie para ser un ejemplo en la forma en como este tema se maneja en nuestra Comunidad. Por eso, las buenas prácticas, que se presentarán en el debate de estos dos días, tienen tanta importancia para construir sobre ellas.

De alguna manera, esa es la forma también de que el tema de las remesas, por ejemplo, que va a estar en el debate, nos permita reconocer los aspectos positivos que tiene todo esto, pero cómo se pueden ampliar avanzando más allá de la remesa familiar para entrar directamente en las remesas económicas que permitan fortalecer la construcción de viviendas, la constitución de pequeñas empresas... en fin, todo aquello que sea inductor del proceso de desarrollo en nuestros países.

Creo que esta región, tan diversa hoy en día, que es nuestra América, registra a veces dificultades entre socios y vecinos de nuestra comunidad. Solo la voluntad de alcanzar el entendimiento, la necesidad de tender puentes para el diálogo, pueden garantizarnos el futuro. Somos iberoamericanos bajo un mismo cielo y nuestro patrimonio son esos valores forjados a lo largo de varios siglos que forman los valores de la gran América morena y mestiza de la que formamos parte. Por eso, a cualquier hora y en cualquier momento estamos preparados, como Secretaría, para contribuir en la medida de nuestras posibilidades a buscar soluciones y establecer puentes de todo tipo.

En julio de 2006 hicimos un foro similar a éste de Cuenca en Madrid, y, al término de aquella cita, dijeron algunos veteranos que están aquí: "Es por esto por lo que hemos estado trabajando a lo largo de los últimos veinte años". Por la dignidad del emigrante, por acompañar una situación que no es pasajera ni superficial y sí es, en cambio, un problema que vamos a tener que administrar con inteligencia pero, sobre todo, con una enorme voluntad de encontrar los puentes entendiéndonos los unos a los otros, y solo así, realmente, podremos construir desde aquí, desde el Ecuador, un paso más, un paso adelante hacia la comprensión de este tema y su administración, inspirada por los mejores valores humanos que son los valores de nuestra Iberoamérica.

Muchas gracias y mucho éxito.



## CEREMONIA DE INAUGURACIÓN

**Brunson McKinley**

Director General. Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Sra. Ministra de Relaciones Exteriores de la República del Ecuador, María Isabel Salvador; Sra. Secretaria Nacional del Migrante, Lorena Escudero; Sr. Alcalde de Cuenca, Marcelo Cabrera; Sr. Secretario General de la Secretaría General Iberoamericana, Enrique Iglesias; Sr. Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina, José Luis Machinea.

Señoras y Señores,

Quisiera iniciar mis palabras agradeciendo al Sr. Presidente Correa la hospitalidad con que el Ecuador nos recibe como país anfitrión del Foro Iberoamericano de Migración y Desarrollo. Este Foro representa para mí una gran oportunidad para visitar una vez más este país y poder expresar mi admiración por el Ecuador y su gente.

Aprovecho la oportunidad para felicitar al Gobierno del Ecuador por el lanzamiento reciente de su Plan Retorno y por el Plan Nacional de Desarrollo Humano de las Migraciones, que han concitado tantas expectativas y que seguramente son vistos con interés por otros Gobiernos de la región.

También quiero mencionar el proceso de regularización migratoria y laboral de ciudadanos peruanos en el Ecuador como una buena práctica a la que la OIM ha contribuido.

Esto demuestra el compromiso efectivo del Ecuador para lograr el bienestar tanto de los migrantes en el país como de los ecuatorianos en el exterior, siendo un ejemplo para la región y para el mundo.

De la misma manera extendiendo mi agradecimiento al Señor Alcalde y al pueblo de Cuenca por su amable hospitalidad. La ciudad de Cuenca tiene un valor simbólico muy importante para la realización de este Foro Iberoamericano.

Doy las gracias también a los Sres. Enrique Iglesias y José Luis Machinea. La OIM está comprometida a trabajar con la SEGIB y la CEPAL en la búsqueda de soluciones para los desafíos que hay que afrontar. En tal sentido, hacemos nuestras las decisiones de los Presidentes Iberoamericanos, el Compromiso de Montevideo y los resultados de la reunión de Presidentes en Santiago de Chile, así como las conclusiones de este Foro.



## I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

La región Iberoamericana proporciona buenos ejemplos de que la cooperación entre países de origen y destino es la mejor respuesta a los desafíos migratorios, y está llamada a jugar un rol muy importante como puente entre Latinoamérica y Europa.

Venimos a Cuenca a conocer estas experiencias, sus ideas, sus frustraciones, pero también sus logros, para aprender de ellos. Esta región tan importante para la OIM ha contribuido mucho, en el pasado y en el presente, con aportes prácticos e innovadores a la solución de los desafíos migratorios.

En plena era de la globalización, con la carga de oportunidades e inequidades que ésta nos presenta, la vida cotidiana de millones de hombres, mujeres, niños y familias se ve transformada dramáticamente por las oportunidades y retos de la migración.

En este marco, quiero destacar el desafío más importante: los derechos humanos de los migrantes. La migración representa para mucha gente una gran oportunidad para su propio desarrollo y para brindar a su familia una nueva vida llena de esperanzas. Al mismo tiempo, a la separación de las familias, la incertidumbre de un nuevo continente, un nuevo país, nuevas costumbres y muchas veces un nuevo idioma, se unen en muchos casos la discriminación, la explotación y el abuso. En consecuencia, resultan violentados sus derechos humanos y afectada su dignidad.

La plena y efectiva vigencia de los derechos humanos de los migrantes es la primera tarea, la más importante de todas, cuando se trata de formular y proponer respuestas adecuadas a uno de los fenómenos más importantes de este siglo.

Deseo recordar que los Estados Miembros de la OIM han reconocido a la Organización, a través de una resolución de su Consejo, un mandato en materia de protección que contribuye a consolidar los derechos humanos de los migrantes como un eje transversal de todos nuestros programas y actividades.

Por eso desarrollamos en esta región un número importante de programas y proyectos para prevenir y combatir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, así como otros abusos contra éstos. Asistimos a las víctimas no solamente en sus derechos más elementales, sino también brindándoles oportunidades de educación, salud y generación de ingresos, y una asistencia psicosocial, entre otros beneficios. Todas estas son tareas prioritarias que la OIM desarrolla y continuará haciendo, apoyando a los Estados y a la Sociedad Civil para reestablecer y asegurar la dignidad de los migrantes.

La OIM también ha iniciado un programa de formación de funcionarios gubernamentales en Derecho Internacional de la Migración y Derecho Internacional de los Derechos Humanos, que este año tuvo una primera experiencia en la región Andina y que, paulatinamente, se extenderá por Iberoamérica, incorporando nuevos temas que incluirán todas las necesidades que han ido surgiendo en esta materia.

Es necesario decir que los derechos de los pueblos indígenas –que son crecientes protagonistas no sólo en sus sociedades sino también en las migraciones–, serán incorporados a estos cursos, los cuales tomarán en cuenta las realidades de todas las poblaciones de Iberoamérica en el marco del respeto a su rica realidad étnica y cultural.

De la misma manera, los programas de la OIM se enfocan con especial énfasis en la protección y reintegración de migrantes vulnerables, como las mujeres y los menores. La feminización de las migraciones es un hecho constatable en la actualidad, y esto las sitúa en muchos casos como víctimas recurrentes de los abusos contra migrantes. Sin embargo, las mujeres también se han constituido en líderes de los esfuerzos para evitar la desintegración familiar y contribuir económicamente al sostenimiento de sus hogares.

Otra dimensión de las migraciones, lamentablemente cada vez más frecuente en la región, es la de los desplazamientos humanos provocados por la degradación del medio ambiente y los desastres naturales. En los últimos cinco meses la OIM ha apoyado los esfuerzos nacionales

de asistencia a las víctimas de inundaciones y terremotos en Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y México.

Con el fin de prevenir y atender mejor esta realidad, la OIM está fortaleciendo, a través de su División de Emergencia y Post-Crisis, sus capacidades de respuesta en la región, para desplazarse rápidamente y asistir a los gobiernos y poblaciones en caso de desastres naturales.

Es ciertamente necesario enfatizar que la migración trae oportunidades. Un aspecto importante para poder maximizar los aspectos positivos de las migraciones es reconocer que los migrantes contribuyen al desarrollo de los países de destino.

Para que este reconocimiento se produzca y sea claro para todos, es necesario cuantificar su aporte, conocer el porcentaje del bienestar de los países desarrollados que se construye a partir del trabajo de los migrantes. Con este fin, la OIM desarrollará un estudio que permitirá contar con estadísticas actualizadas y tendencias consolidadas sobre el impacto del trabajo de los migrantes en las economías de los países que se benefician de su aporte.

La mayoría de los países de la región cuentan hoy con las remesas familiares como uno de sus primeros rubros de ingreso. La competencia entre los intermediarios de estas transferencias ha ido reduciendo su costo, pero estos resultan aún excesivos en muchos casos. Es imprescindible reducir más esos costos.

Gracias a los estudios que han realizado la OIM y otros organismos internacionales, sabemos que las remesas se utilizan para gastos básicos de educación, alimentación y vestuario, entre otros, con escasas posibilidades de destinar una parte al ahorro o a la inversión productiva.

Fomentar y facilitar la inversión de parte de estos recursos en vivienda, educación y proyectos productivos en los países de origen es una tarea crucial para los gobiernos y el sector privado, y la OIM está lista para afrontar estos desafíos. Mayores esfuerzos deben hacerse para complementar estos recursos económicos privados y hacer

efectivo su potencial de desarrollo, así como para identificar y fortalecer las transferencias no financieras de las comunidades en el exterior. La clave que permitirá realmente maximizar los beneficios de la migración es el desarrollo.

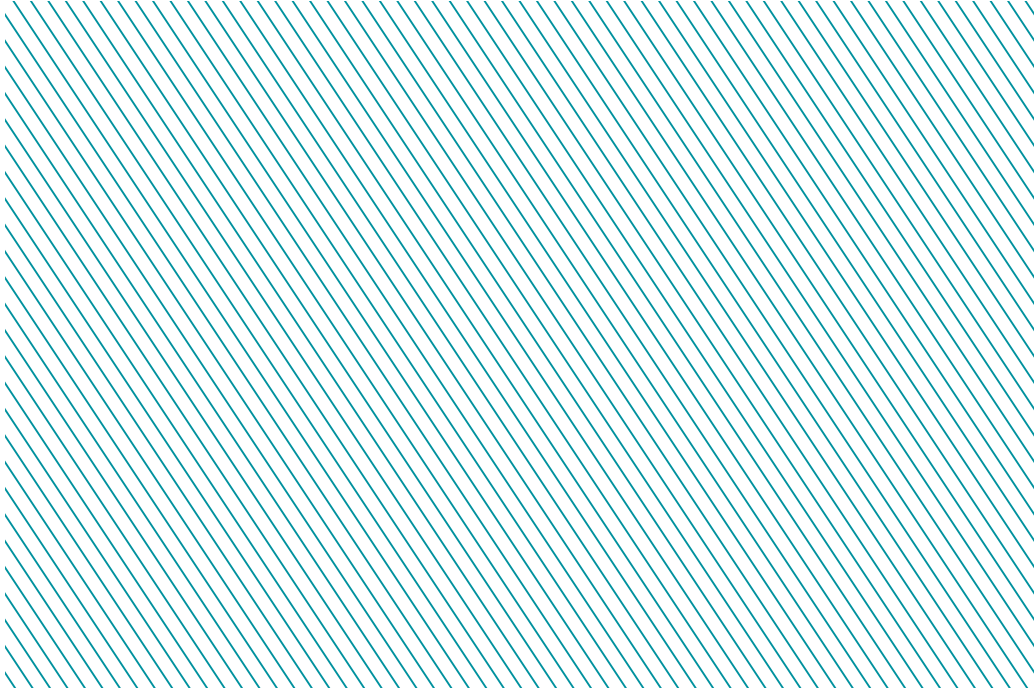
Pero nada de lo mencionado será suficiente si los países de origen y destino no acuerdan políticas conjuntas que logren: maximizar las oportunidades laborales y de bienestar en destino; generar riqueza y desarrollo en origen; fortalecer las capacidades nacionales y de las diásporas y fomentar la inversión de la comunidad internacional y de los países desarrollados para superar las inequidades actuales y consolidar definitivamente el progreso de los pueblos. Estos objetivos se lograrán a través de las políticas y acciones de co-desarrollo.

El Foro Global para la Migración y el Desarrollo es un escenario trascendental para articular estos puntos de vista y para defender con más fuerza los intereses de los países de origen, respondiendo así a sus necesidades y prioridades.

Para contribuir a este proceso, para hacer que la migración sea un instrumento de desarrollo y crear una mayor coherencia en las políticas, la OIM y otras trece agencias han lanzado una ALIANZA INTERNACIONAL PARA LA MIGRACION Y EL DESARROLLO. Esta alianza ofrece un marco de fortalecimiento de las capacidades institucionales a través de una estrategia global, flexible y coherente, y busca asegurar que los migrantes puedan desarrollar sus capacidades de forma digna y segura.

Este espíritu de cooperación interagencial nos lleva ahora a firmar un acuerdo marco con organizaciones con tanto prestigio en la región como la SEGIB y la CEPAL.

Estoy seguro que este convenio permitirá hacer realidad muchas de las propuestas presentadas en este Foro, para hacer realmente de la Migración una opción tomada dentro de la libre elección y de la dignidad personal y una oportunidad para el desarrollo personal y social de los migrantes y de sus comunidades de origen y destino. Muchas gracias.



## CEREMONIA DE INAUGURACIÓN

**Dirk Jaspers**

Director del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, CELADE

Permítanme, en primer lugar, saludarles en nombre del señor José Luis Machinea, Secretario Ejecutivo de la CEPAL, quien lamentablemente no ha podido participar de esta reunión, y saludar en nombre del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE/División de Población de la CEPAL), institución que lleva cincuenta años al servicio de los países de América Latina y el Caribe.

En particular me complace que este Foro se realice en la bella ciudad de Cuenca, con la cual, como CELADE, tenemos una larga historia de cooperación en relación con el tema – entre otros – de migración y desarrollo.

Para nosotros es altamente relevante participar en este Foro, considerando su originalidad y el compromiso permanente de la CEPAL con la investigación en los asuntos

sobre migración, derechos humanos y desarrollo en América Latina y el Caribe. Tal compromiso, por lo demás, es la herencia de un pensamiento crítico y propositivo sobre el desarrollo social y económico, que ha marcado la historia de la CEPAL.

En este contexto, no quiero dejar de reiterar que la inmigración permeó y dejó huellas profundas en la economía, la cultura, las instituciones y la sociedad latinoamericana. Al mismo tiempo, ofreció oportunidades a quienes arribaron para desarrollar sus proyectos de vida, a veces decididamente apoyados por generosas legislaciones que les proveyeron un marco para el asentamiento. La recuperación económica de Europa y el mantenimiento de vínculos con las antiguas metrópolis se conjugaron con las grandes transformaciones mundiales de la economía y su crista-

## I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

lización en los países de la región, trayendo consigo un vuelco notorio en los patrones migratorios de los últimos decenios, cuando se hizo patente que América Latina se había convertido en fuente de emigración.

Ya avanzada la década de 2000, el panorama migratorio se ha complejizado y los numerosos asuntos asociados a la migración internacional se han transformado en temas claves de la agenda del desarrollo, tanto a nivel regional como en los contextos nacionales. Poco a poco han ido quedando atrás los debates incompletos y el desconocimiento de la realidad migratoria. Hoy se asiste, progresivamente, a una eferescencia por profundizar estudios, definir acuerdos y diseñar políticas, de modo que la migración se ha convertido en una temática recurrente en todos los países.

Es necesario destacar que en la llamada "era de la migración", se asiste al reconocimiento de que ella entraña riesgos para las personas migrantes y oportunidades de desarrollo, al mismo tiempo que ofrece salidas al desempleo y a la falta de perspectivas de mejoramiento laboral, y encarna pérdidas de capital humano y social para los países. Sin duda, se trata de contrapuntos a veces marcados, pero no claramente debatidos ni conocidos de manera aceptable.

Simultáneamente, la vulneración de los derechos humanos de muchos migrantes, ya sea a lo largo de sus travesías, durante su inserción en las sociedades de destino o durante el proceso de repatriación, suele asumir características alarmantes, especialmente cuando afecta a mujeres y niños y, en general, a personas indocumentadas y víctimas de trata. No puede dejar de mencionarse que, en no pocos casos, los migrantes ya han enfrentado la vulneración de sus derechos en los países

de origen, justamente un factor más de la migración internacional.

Es necesario por tanto, enfatizar y redoblar los esfuerzos desde los gobiernos, con el concurso de la sociedad civil y las organizaciones internacionales, en la preservación y defensa de los derechos humanos de los migrantes.

Deseo señalar, finalmente, que la migración internacional desafía a las democracias iberoamericanas. Porque, en lo que refiere a la calidad democrática de las sociedades, la no integración de los migrantes supone un serio déficit en términos de pluralidad y capacidad de inclusión. Este déficit debería llamar la atención de los actores estatales y societales involucrados, puesto que institucionaliza la exclusión de aquellos como sujetos del espacio público, inhibiendo su acceso a la ciudadanía y al ejercicio de sus derechos. La integración de los migrantes refuerza, por tanto, el carácter democrático de las sociedades, fortalece la cohesión social, facilita y estimula el sentido de pertenencia de los migrantes a la sociedad de destino y propicia su reconocimiento social como sujetos en condiciones de igualdad.

En definitiva estos retos pueden ser entendidos como un objetivo viable a la vez que como una meta factible para una comunidad histórica tan excepcional en el mundo como lo es Iberoamérica. Tal es el espíritu que nos convoca en Cuenca y no hay duda de que se plasmará en el Programa de Acción que la última Cumbre encomendó a esta primera reunión del Foro.

La CEPAL se precia de estar asociada con la SEGIB y la OIM en la labor de colaborar decididamente con los países iberoamericanos en sus esfuerzos por llevar a la práctica el Compromiso de Montevideo.

Muchas gracias

## CEREMONIA DE INAUGURACIÓN

**José Luís Rodríguez Zapatero**  
Presidente del Gobierno de España

Deseo expresar mi saludo más cordial a todos los participantes en el Foro Iberoamericano de Migraciones, que celebráis en Cuenca.

La Comunidad Iberoamericana ha abordado en los últimos tiempos, como una de sus prioridades esenciales, el fenómeno migratorio. Partimos de las reflexiones en la Cumbre de Salamanca, posteriormente celebramos el encuentro de Madrid y en la cumbre de Montevideo establecimos unos principios compartidos sobre una política global migratoria para todos los países iberoamericanos; unos principios que parten de un elemento fundamental: es el respeto a los seres humanos. Ante todo, los inmigrantes son personas, son seres humanos, que por diversas circunstancias deciden tener que iniciar la búsqueda de una vida digna más allá de sus fronteras.

Perteneciendo a una comunidad política, a una comunidad cultural, a una comunidad de valores, como es Iberoamérica, toda la política en relación con la inmigración ha de tener siempre presente que estamos hablando de aquéllos que son como nosotros; de aquéllos que son nuestros hermanos; de aquéllos que comparten con nosotros historia, sueños, ambiciones y ganas de futuro.

En el momento histórico actual, caracterizado por la globalización, vivimos un creciente fenómeno migratorio. Los deseos de millones de personas de trabajar, de dar un futuro a sus hijos, a su familia, se expresan en muchos casos en la inmigración; una inmigración que, como todos los fenómenos que afectan tan directamente a la vida colectiva de los países y a los seres humanos, ha de estar regido por principios y por leyes; principios que respondan a valores

## I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

en defensa de los derechos humanos y leyes que ordenen, que regulen, que hagan previsible, que dé garantías a países y a personas.

Por ello os invito a que reafirmemos la legalidad como el principio básico para gobernar la inmigración; que defendamos los derechos de las personas vengan de donde vengán; los derechos de los inmigrantes, el derecho, allí donde van a trabajar, a tener las prestaciones que ese país otorga a los ciudadanos. El derecho al retorno, cuando se ha producido una posibilidad de recuperación de un horizonte de trabajo, de vida digna, en el país de origen. El derecho a poder compartir una política entre los países de origen y los países de destino que responda al interés compartido de aquellos países que reciben inmigrantes y de aquellos países de donde provienen los inmigrantes.

La inmigración genera riqueza, genera riqueza al país que recibe a personas que se incorporan al trabajo; pero también genera riqueza en los países a donde van la mayoría de los ingresos que esos inmigrantes retornan para sus familias para sus posibilidades de futuro. Esa riqueza ha de estar gobernada desde los principios del respeto a la legalidad y la persecución de las tramas que trafican con seres humanos; de aquéllos que quieren enriquecerse de manera vil e indeseable con lo que son las necesidades y las aspiraciones de tantas personas.

España ha vivido en los últimos tiempos un proceso creciente de incorporación a nuestro trabajo, a nuestra sociedad, de personas provenientes de otros países; muchos ellos, de nuestros países hermanos de Iberoamérica. Queremos trabajar con ellos y para ellos, queremos trabajar para que cada día tengan más posibilidades de regresar a su país, queremos trabajar para que cada día menos ibe-

roamericanos tengan la necesidad, la angustia en tantas ocasiones, de tener que abandonar sus países.

Por ello el compromiso con el desarrollo, el compromiso con la expectativa económica en el continente iberoamericano, el compromiso por la lucha contra las desigualdades, a favor de la educación, a favor de la salud, a favor de la Formación Profesional, a favor de las posibilidades de empleo, a favor de la igualdad entre hombres y mujeres, constituye la gran prioridad de esta comunidad que renace con fuerza, que se llama Iberoamérica.

Ese compromiso de España va a estar muy presente en la política de los próximos años. Deseamos que desde la Ley, con la Ley; que desde la cooperación, con la cooperación entre España y los países iberoamericanos tengamos una emigración ordenada, digna, con derechos, y que tenga la expectativa de su futuro para volver y para poder sentir que estuvo en un país y en una comunidad con los que comparte tantas cosas.

Estoy convencido que este Foro que celebráis, que el Plan de Acción que debéis aprobar, que la Secretaría General de la Cumbre Iberoamericana, va a ser capaz de liderar ese fenómeno migratorio y que seamos un ejemplo en el orden internacional de cómo hacer las cosas.

Mi compromiso es firme y mi deseo de que las conclusiones y la aplicación práctica de ese plan sea el horizonte de trabajo en los próximos años va a estar presente en la tarea de Gobierno.

Una vez más, ánimo, un saludo muy cordial y defendamos a todas las personas porque todas son necesarias para el progreso de nuestros países.

## CEREMONIA DE INAUGURACIÓN

**José Manuel Zelaya Rosales**  
Presidente de la República de Honduras

Paradójicamente, mientras las fronteras se abren a la especulación, al abuso y al libre comercio de las mercancías, las fronteras se cierran para las personas y para los emigrantes. La ausencia de límites éticos de una sociedad desenfrenada por el consumo produce en las naciones en vías de desarrollo falsas expectativas entre los jóvenes. Bombardeados por una propaganda enajenante, se crean ilusiones que luego se convierten en necesidades económicas prioritarias para producir diásporas compulsivas en pos del sueño americano.

Ser emigrante no es cometer un delito. La migración no ha sido ni debe ser considerada nunca como un delito o una amenaza, sino como un derecho humano. La migración no pertenece ni debe ser incluida en la agenda de seguridad de los países. Eso sólo se hizo en el tiempo del

fascismo. Ésta debe ser incluida y considerada en el marco en que realmente pertenece: la agenda del desarrollo de nuestras naciones.

De este modo, dejemos de asistir al espectáculo infame de persecuciones emanadas por ser migrante, indocumentado, perseguido y humillado. La migración es un derecho, un simple y elemental derecho humano. Quien vea el problema migratorio únicamente desde la perspectiva de las remesas familiares o del voto de los emigrantes en el exterior está cometiendo un gravísimo error de miopía. Es medir en una falsa dimensión el fenómeno de los crecientes flujos migratorios en el mundo.

El problema es complejo y difícil. Atañe y concierne a una estructura económica del país que emite los emigrantes.



## I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

Problemas políticos, calamidades naturales, guerra, violencia, pobreza, desempleo... La migración debilita la cohesión social del país emisor. Facilita los flujos de pérdidas de capital social y estimula la fuga de mano de obra en su etapa más productiva y laboriosa. Deja vacías las comunidades, entorpece los procesos de democracia y genera condiciones desfavorables, donde se expulsa esta fuerza maravillosa del trabajo.

Son seres humanos que merecen que se les trate como tales, que se les conceda el elemental respeto que debe tener la condición humana, que se les reconozca sus derechos igual que se les exige responsabilidades. Que se les valore, que se les considere lo que representan, que se les vea como lo que son: una fuerza productiva y errante, tan vital y beneficiosa para la economía que sirven como para la economía de sus propios países de origen.

Propongo proporcionar una base jurídica, un marco legal internacional y justo para que la migración sea un fenómeno ordenado y provechoso para todos. Propongo que

busquemos consensos, produzcamos acuerdos y diseñemos la concertación internacional necesaria. Este es el mundo que necesitan los emigrantes.

Les ruego, les solicito por misericordia, por justicia, que ayudemos a detener la persecución infame de los emigrantes. Se debe aplicar la ley de la reunificación familiar. Es un mandato de Dios reunificar la familia de los emigrantes. Todos en Centroamérica y México y Latinoamérica lamentamos profundamente que no haya prosperado la correspondiente iniciativa de ley que el presidente de los Estados Unidos presentó ante el Congreso de la Unión Americana. Sabemos que la hizo de muy buena voluntad, y, por lo tanto, creemos que el presidente Bush no debe desmayar en este propósito.

La construcción del muro solo nos separa. Debemos buscar otros mecanismos para resolver este problema. Detener las masivas deportaciones, reunificar las familias será como un gesto altamente apreciado por la opinión pública nacional e internacional.

## CEREMONIA DE INAUGURACIÓN

**Margarita Escobar**

Viceministra de Relaciones Exteriores para los Salvadoreños en el Exterior

Doña Lorena Escudero, Ministra de la Secretaría Nacional de Migración, Alcalde de la Ciudad de Cuenca, Don Enrique Iglesias, Secretario General Iberoamericano, Don Brunson Mackinley, Director General de la OIM, Don José Luis Machinea, Secretario General de la CEPAL, amigos, todos.

En primer lugar quisiera agradecer la hospitalidad de este país hermano y querido, el Ecuador, que desde que llegamos a sus tierras nos ha tratado realmente con la mayor calidez que lo caracteriza. Especialmente a esta bella ciudad de Cuenca a través de su Alcalde Don Marcelo Cabrera que nos acoge para tener una de las reuniones más importantes, como es el tema de las migraciones y su vinculación con el desarrollo. Como Secretaría Pro-Tem-

pore de la Cumbre Iberoamericana, El Salvador, me siento francamente honrada de participar en este Foro.

Este Foro, como lo han dicho ya los distinguidos oradores que me antecedieron en el uso de la palabra, y que nos han sabido delinear en profundidad los temas que nos preocupan a la comunidad Iberoamericana, es la oportunidad de sistematizar nuestras perspectivas de desarrollo y de dotar al migrante con los recursos que deben acompañar todo proceso migratorio como es la legalidad, el respeto y la dignidad del ser humano.

Como Secretaría Pro-Tempore de la Cumbre Iberoamericana, El Salvador se siente francamente comprometido con la adopción del Plan de Acción de Cuenca como lo acaba

de proponer nuestro alcalde, que seguramente recogerá una importante contribución para la siguiente generación de migrantes provenientes de nuestra comunidad. Pueden ustedes contar con nuestro mayor empeño y esfuerzo para que este Plan de Acción de Cuenca recoja las realidades y ofrezca las soluciones colectivas que todos nos merecemos y a los cuales todos aspiramos. ¡Como valoramos este esfuerzo! Ustedes saben que mi país es un país cuya población ha emigrado por distintas razones, pero el resultado es que tenemos un país eminentemente transnacional, un país cuyas remesas representan el 18% del PIB, y con un 20% de su población diseminada en todo el mundo. Un país, que como producto de esa migración tiene familias totalmente transnacionalizadas. Así, la familia como núcleo central de la sociedad Salvadoreña es transnacional o vive en el país para pensar en función de nuestra realidad. Por eso quiero valorar este foro. En primer lugar por sus principios.

El primer principio que no es negociable y así ha sido articulado de manera muy elocuente es el derecho de los migrantes a tener derechos humanos; ese principio simplemente no es negociable. Es la base sobre la cual debemos partir. Para eso se requiere un sistema internacional que le de cabida a estos procesos migratorios en un marco de legalidad, y por eso valoramos este foro muchísimo, que es la consecuencia lógica del proceso de Cumbres Iberoamericanas.

El segundo tema que quisiéramos resaltar esta mañana es la institucionalidad del proceso, tanto a nivel regional como a nivel internacional. Nunca antes en la historia hemos visto un esfuerzo tan serio como el que ahora nos convoca y que debemos aplaudir a la Secretaria de la SEGIB, a Don Enrique Iglesias y a su equipo Roberto Kozak y otros. Nunca antes hemos hecho esfuerzos internacionales para conjugar las experiencias de distintas organizaciones como las que tenemos ahora y que se cristalizarán en la firma de un Memorandum de Entendimiento entre tres organizaciones, que en si mismas tienen un acervo muy grande de conocimiento y experiencia. Nunca antes hemos hecho tanto esfuerzo para concentrarnos en reunir todas estas capacidades, por eso valoramos enor-

memente que haya en este acto protocolar el significado enorme de la firma del Memorandum de Entendimiento entre la SEGIB, la OIM, y la CEPAL. Estimulamos a que sigamos por este camino, no dispersando esfuerzos sino al contrario utilizando la compatibilidad de nuestros respectivos mandatos. A Don Enrique, a usted, Don Brunson y al Director de la CEPAL, nuestro más querido reconocimiento por ese esfuerzo que va más allá de un formalismo protocolario.

A nivel nacional la institucionalidad es fundamental. El Ecuador tiene una institucionalidad muy marcada de quien hemos aprendido muchísimo, pero igual la tiene Colombia, México, y la tenemos todos los países Iberoamericanos para responder a este reto que es de todos que se hace llamar la migración internacional. En el campo de lo nacional, y si me permiten con toda modestia hablar de mi país que es el que tengo más cercano a mis funciones y a mi labor, el Señor Presidente Don Elías Antonio Saca, quien me pidió explícitamente el transmitirles un caluroso saludo, lamentando no haber podido estar presente en esta reunión pero que está comprometido con el éxito del foro y el éxito de la próxima Cumbre Iberoamericana, a quien ya hizo alusión Don Enrique en su intervención, creó por primera vez en la historia, una institución de alto perfil gubernamental en su gobierno que es el Viceministerio de Relaciones Exteriores para los Salvadoreños en el Exterior dentro de la Cancillería Salvadoreña. Esta institución nos ha permitido tener no solo la preocupación, sino también una ocupación permanente intergubernamental en alianzas con el sector público y privado para poder llevar programas integrales y multidisciplinarios, a las necesidades de las comunidades migrantes salvadoreñas. Por ello la complementariedad entre la institucionalización que se está dando en este proceso de Cumbres Iberoamericanas con nuestros propios esquemas nacionales, apuntan a que nosotros estamos yendo en la dirección correcta.

Otra razón por la que nosotros valoramos este Foro sobre Migración y Desarrollo, es el reto de buscar un esquema ganar-ganar. El reto debe ser reconocer que los mercados laborales internacionales exigen políticas migratorias acordes con estos. No se puede pretender que el migrante

sea una mercadería que va y viene, no se puede pretender que el migrante no tenga un contexto, no se puede pretender que el migrante no tiene familia. Lo anterior debe llevarnos a profundizar, reconociendo la soberanía de los estados, en las condiciones para que estos procesos, dentro de un marco de la legalidad, ofrezcan esta visión de ganar-ganar para nuestros países y para nuestros migrantes.

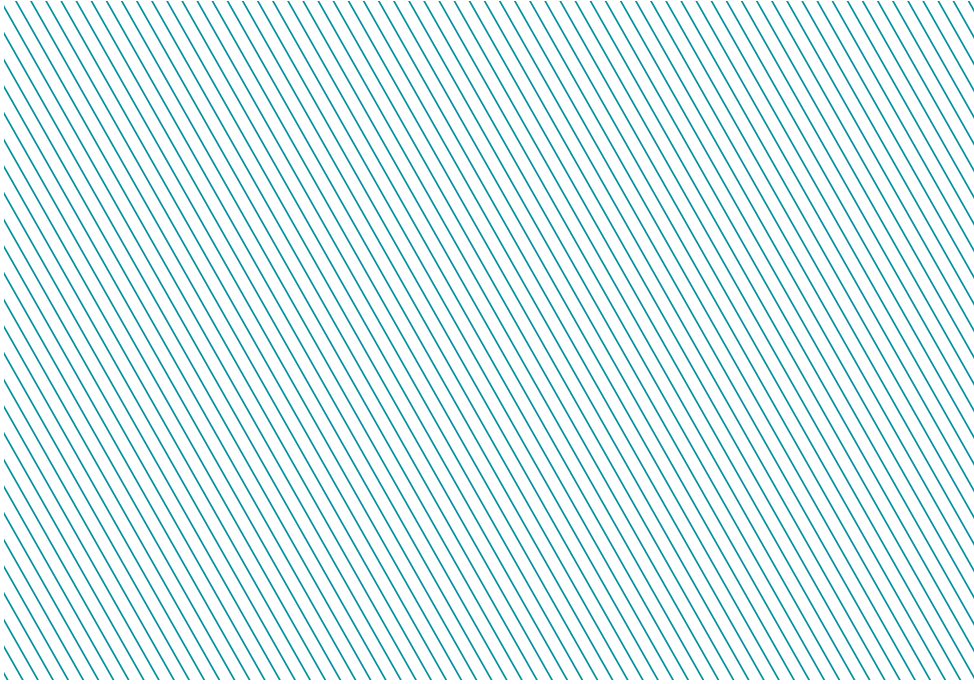
Un tema que no deberíamos dejar pasar desapercibido es la deshumanización que estamos viendo en los procesos migratorios, particularmente por el tráfico ilícito de personas y la trata de personas, un problema muy grave. Este negocio ilícito e inhumano que ha llegado a superar las cantidades de dinero que se mueven ilícitamente por la narcoactividad. Día a día debemos nosotros estar empapados con la realidad de la deshumanización de los procesos migratorios; día a día debemos de estar nosotros viendo la asistencia de gestión humanitaria para rescatar una persona que falleció o para rescatar a una persona que sufrió algún accidente. Yo me pregunto, ¿dónde están los coyotes cuando este segundo capítulo del proceso migratorio irregular y deshumanizado se produce? ¿Qué pasa con los traficantes de personas cuando está frente al cuerpo de un migrante que falleció producto de la irresponsabilidad? Este es un tema muy serio, creo que no puede pasar desapercibido en el Plan de Acción de Cuenca para continuar sensibilizando e informando con campañas educativas, pero sin duda cuando nosotros avanzamos un paso, los traficantes también lo hacen a pasos mas acelerados, lo que nos obliga a estar delante de esta situación para evitar que este proceso de deshumanización y peligros para los migrante se siga popularizando.

Por último, yo quisiera abordar el tema de la próxima Cumbre Iberoamericana - juventud y desarrollo, sin dejar de mencionar la alegría y la esperanza con las que la estamos esperando, para acoger a sus mandatarios y a todos ustedes. La semana pasada Don Enrique Iglesias nos acompañó en El Salvador en un seminario que servirá de insumo a la próxima cumbre y también hemos traído aquí, a Cuenca, el resultado de reflexiones muy profundas de expertos en juventud y desarrollo que nos congregamos

en El Salvador; a mi me impactaron mucho las palabras de Don Enrique cuando decía, al citar un estudio cuyo título se me escapa en este momento sobre la juventud: "el miedo que tiene la juventud a sobrar", decía, "el miedo que tienen a morir". Por ello yo respaldo en su plenitud la invitación que nos hizo Don Enrique para que este Foro de Cuenca también produzca elementos que aborden al tema de la juventud y la migración ya que tuvimos una mesa especial sobre este tema; la mayoría de nuestros migrantes son jóvenes, jóvenes que van buscando un sueño, pero, ¿Cómo hacemos para que este sueño sea el sueño de Cuenca? El sueño que permita a estos jóvenes encontrar certeza en su futuro. Este tema de juventud y desarrollo también nos ofrece la oportunidad de ver hacia el futuro, nos ofrece la oportunidad de seguir trabajando bajo principios comunes.

Por último, decir que en el 2010 también nos gustaría acoger este mismo Foro en nuestro país, donde seguramente el Plan de Acción de Cuenca ya habrá tenido algunos resultados concretos para responder al mandato que nos dieron nuestros Jefes de Estado y de Gobierno. Voy a terminar diciendo que, como Secretaría Pro-Tempore de la Cumbre Iberoamericana, estamos comprometidos con el éxito de este Foro que hoy nos convoca. Estamos comprometidos con que la comunidad Iberoamericana continúe reforzando su entendimiento, continúe reforzando la cooperación entre nuestros países y continúe vinculando a esa historia profunda que une nuestros pueblos y que nos trae hasta este momento un escenario de mucha esperanza.

Los esperamos, les agradecemos muchísimo su presencia y sabemos que los insumos serán extraordinarios como resultado de este grandioso esfuerzo, muchas gracias.



## CEREMONIA DE INAUGURACIÓN

**Ronald B. Allarey**

Embajador de la República de Filipinas en la República Bolivariana de Venezuela

Deseo transmitir mi sincera gratitud al Secretario General de la Cumbre Iberoamericana y al ilustre Gobierno del Ecuador por invitar a Filipinas a participar en este importante foro inter-regional sobre migración y desarrollo. Las felicitaciones para un oportuno y propicio programa.

Como bien se sabe, Filipinas tiene profundos lazos históricos con los dos pilares de Iberoamérica: España y Portugal. Las tradiciones Filipinas se han formado por las influencias de estos dos importantes países europeos, lo que nos acerca más a nuestros hermanos en América Latina.

De hecho, los problemas de migración y desarrollo están latentes después de muchos siglos de migración que han involucrado a nuestras gentes y nuestras fronteras. Filipi-

nas, sin ninguna duda, es uno de los primeros países asiáticos en experimentar en profundidad el efecto de la migración. Habiendo dado la bienvenida a trabajadores migrantes de todo el mundo, nuestro país hoy se siente orgulloso de haberse formado en las travesías de civilizaciones.

Hoy, nuestros caminos se cruzan nuevamente, gracias a este foro sobre migración y desarrollo. Como ya se sabe, actualmente el Gobierno Filipino preside el Foro Global sobre Migración y Desarrollo. Este es un proceso que comparte con el grupo Iberoamericano bajo el objetivo común de ahondar nuestra comprensión en la interacción compleja de la migración y el desarrollo. Nosotros sabemos que la migración puede tener un impacto positivo y negativo para el desarrollo, y ese desarrollo puede generar di-

## I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

versos efectos en la migración. Pero sabemos muy poco sobre las condiciones y políticas que pueden potenciar el aspecto positivo y minimizar el negativo.

Intercambiar experiencias más allá de las fronteras, tal como hoy lo estamos haciendo, es una manera eficaz de llenar aquellos huecos en el conocimiento. Juntos podemos trazar la investigación y datos que reúnan las estrategias, compartir algunos ejemplos sobre la política o estructura institucional que potencie el impacto positivo sobre migración y desarrollo, y discutir las maneras y medios de promover los derechos de los trabajadores migrantes, mientras continuamos buscando las soluciones a los problemas perennes de la migración.

El Foro Global es un testimonio de la extraordinaria colaboración, posible hoy entre los gobiernos y para los gobiernos, organismos internacionales y otros actores importantes de la sociedad civil, dirigida a aspectos multidimensionales y desafíos de la migración y sus vínculos con el desarrollo. Ha dejado las huellas para un proceso de diálogo global continuo, en estas dos áreas políticas que son la migración y el desarrollo, las cuales hasta ahora han tomado su propio camino por separado, en términos de la política que plantea y de las estructuras institucionales. Después de Filipinas, Grecia sigue los pasos y se adelanta a organizar el tercer Foro Global para el 2009, y así varios gobiernos han indicado su interés en organizar el Foro hasta el 2012.

Ruego me permitan explicar un poco más sobre el Foro Global sobre Migración y Desarrollo. Es la iniciativa única y globalmente concreta del Diálogo de Alto Nivel (DAN) sobre Migración Internacional y Desarrollo, realizado en Nueva York en septiembre de 2006.

El concepto original del anterior Secretario General de la ONU consiste en el establecimiento de un Foro Global entre y para los gobiernos, que debe ser inclusivo, abierto e informal. No se vería como parte de la estructura de la ONU, sino que ligeramente unida al Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas

para la migración internacional y el desarrollo, Sr Peter Sutherland.

La primera reunión del Foro Global se organizó en Bélgica, Bruselas el mes de julio pasado, y atrajo la participación de unos 156 países, más de 20 organismos internacionales, y 200 participantes de la sociedad civil. Se estructuró en una reunión gubernamental de dos días y una reunión con representantes de la Sociedad Civil. El segundo evento del Foro Global está siendo organizado por el Gobierno de Filipinas y tendrá lugar en Manila, en octubre de 2008, y consistirá también en 2 días de discusiones gubernamentales y 2 días de debate de la Sociedad Civil.

El tema de la primera reunión fue "Migración y Desarrollo Socio-económico", enfocado desde la perspectiva del Desarrollo de Recursos Humanos y la Movilidad Laboral, Remesas y otros Recursos de la Diáspora, Política y Coherencia Institucional y en la Sociedad. El tema del segundo Foro Global, que se celebrará en Manila este año, estará centrado en la protección a los trabajadores migrantes y su desarrollo, que se estructurará en mesas de trabajo que abordarán la migración, el desarrollo, y los derechos humanos, y la promoción de una migración legal y segura. Un hilo conductor importante de la primera a la segunda reunión del Foro es la continua necesidad de establecer una política y coherencia institucional entre los gobiernos, que permita reforzar los vínculos y los beneficios mutuos entre la migración y el desarrollo.

Dentro de este marco teórico, un mensaje importante del Foro Global es fortalecer los diálogos regionales e interregionales existentes, a través de una plataforma eficaz para la cooperación bilateral y multilateral. Otro mensaje subyacente es la necesidad de un compromiso más profundo con la migración y el desarrollo emitida desde los más altos niveles políticos. El Acuerdo de Montevideo sobre la Migración y el Desarrollo está dirigido hacia estas dos preocupaciones y, al igual que el Foro Global, ve en ambos puntos una complementariedad entre la iniciativa global y regional y un potencial de retroalimentación de aprendizaje entre uno y otro.

He notado que en el Acuerdo Iberoamericano los Estados Miembros se comprometen a continuar y ahondar el intercambio global sobre la migración y desarrollo comenzado por el Diálogo de Alto Nivel. Delegados de todos los fines del espectro Iberoamericano ya son parte del proceso del Foro Global, y será ciertamente una parte importante de las discusiones en las mesas de trabajo en Manila, particularmente en la cooperación regional e interregional.

La cooperación regional e interregional sobre la movilidad laboral y los problemas de desarrollo son generalmente temas prioritarios de discusión en la agenda política de Filipinas, y nosotros intentaremos en la medida que lo permita esta oportunidad llevar el tema a todos los niveles del seminario con la finalidad de avanzar en el mismo. Por ejemplo, Filipinas es un miembro activo del Foro de Cooperación América Latina – Asia del Este (FOCALAE). En la reunión de Alto Nivel celebrada en Brasilia, el mes de agosto pasado, nosotros recomendamos que el FEA-LAC reconozca la importancia del fenómeno de la migración internacional en una forma integrada.

Cerca de casa, Filipinas está activamente comprometida con el trabajo del "Colombo Process", un proceso de consulta regional entre los Ministros de Trabajo del sur del continente sobre los problemas comunes que tienen los países de origen relacionados con el empleo de trabajadores migrantes y el empleo contractual. Filipinas organizó esta conferencia de alto nivel en Manila en 2004; y desde entonces, el Colombo Process se ha extendido para incluir a los países del Concilio de Cooperación del Golfo (GCC). A principios de este año, una reunión importante tuvo lugar en Abu Dhabi entre los países asiáticos en origen y los países del Golfo en destino, teniendo como resultado la Declaración de Abu Dhabi, un acuerdo que destaca la nueva forma de acercamiento en cooperación entre países de origen y países de destino aumentando al máximo los beneficios de la movilidad laboral para el desarrollo entre los países involucrados.

Filipinas también ha establecido el fundamento para un mecanismo integrado dentro de ASEAN dirigido a los

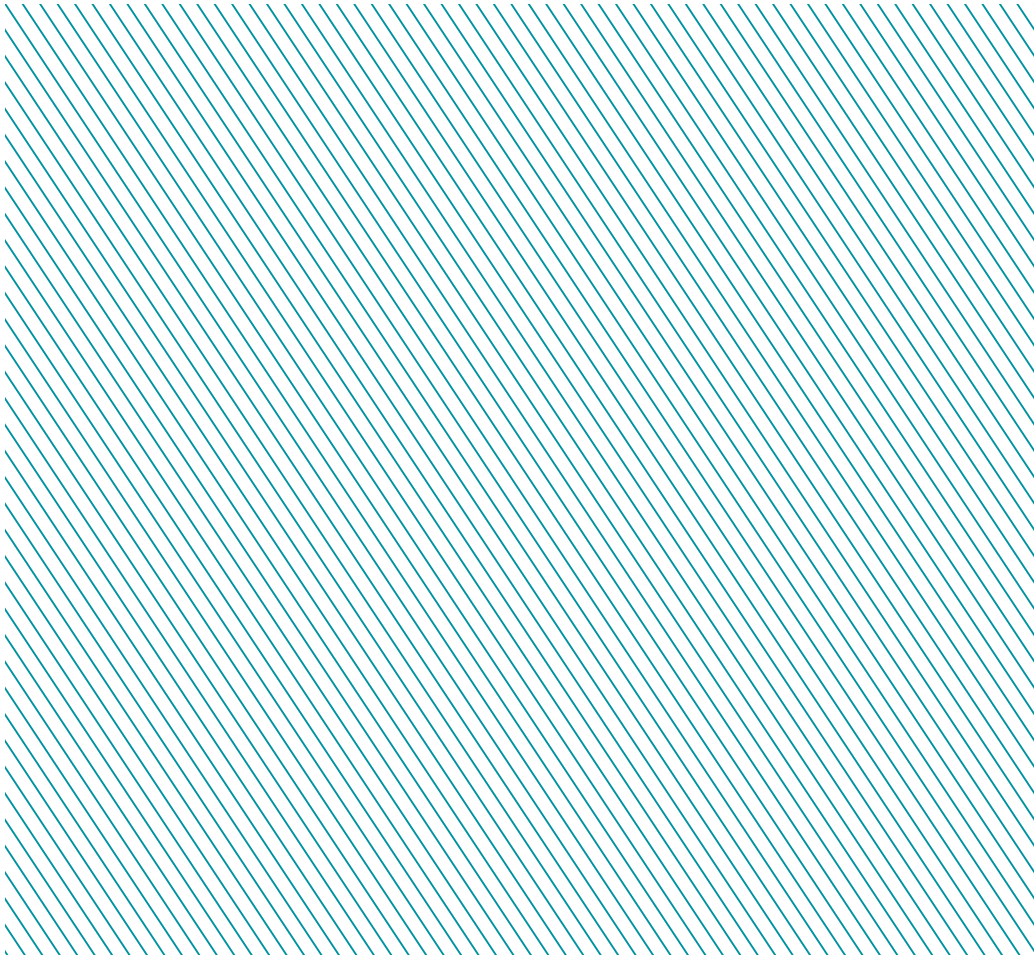
problemas comunes de migración. En la decimosegunda Cumbre del ASEAN, realizada en Cebu, el año pasado, Filipinas invitó a los Países Miembros de esta organización a firmar la Declaración del ASEAN para la Protección y Promoción de los Derechos de Trabajadores Migrantes, (la Declaración de Cebu). Durante la cuadragésima Reunión Ministerial del ASEAN, llevada a cabo en Manila el junio pasado, ASEAN dio otro paso adelante al concluir con una declaración para el Establecimiento de un Comité de Implementación de la Declaración de Cebu, y las Pautas en la Provisión de Ayuda a los Ciudadanos del ASEAN en Terceros Países. En la cooperación con Singapur como actual rector del ASEAN, así como con los demás miembros, estamos haciendo un seguimiento activo de los resultados de esta práctica.

Como ustedes ven, el Foro Iberoamericano para la Migración y el Desarrollo forma parte de los grandes esfuerzos regionales e interregionales que se realizan sobre la migración internacional, en reconocimiento que existe una responsabilidad compartida entre el país de origen y país promotor para proteger y reconocer a los trabajadores migrantes. Filipinas está satisfecha de ser parte de todos estos esfuerzos mundiales y espera que alguna de estas discusiones se haga presente en el próximo Foro Global.

Nosotros damos la bienvenida a los resultados de los debates como el que estamos teniendo hoy, que sin duda vienen a enriquecer el debate del Foro Global en octubre sobre las maneras prácticas de fortalecer la interacción positiva entre la migración y el desarrollo.

Para finalizar, los invito, en nombre del gobierno Filipino, a participar en el debate del Foro Global en Manila y a llevar los resultados de sus propios esfuerzos que se adelanten en el "Compromiso" Iberoamericano.





CUENCA, ECUADOR. 10 Y 11 DE ABRIL DE 2008

## CEREMONIA DE INAUGURACIÓN

**Lorena Escudero**

Ministra de la Secretaría Nacional del Migrante, SENAMI

### CONCEPTOS CLAVE

**Acción pública, administración de proximidad, aspiraciones, buen vivir, calidad de vida, capacidades, ciudadanía universal, construcción colectiva, cultura, derechos humanos fundamentales, derecho a migrar, derecho al desarrollo, derecho al retorno, dignidad, identidad, interculturalidad, libertades, oportunidades, participación, políticas públicas, política migratoria, progreso, marcos normativos internacionales, migraciones forzosas, minga, movilidad humana, necesidades, revolución ciudadana, responsabilidad de los estados, SENAMI, soberanía, solidaridad, sostenibilidad, transversalización de lo migratorio, voluntariedad**

Queridas y queridos compatriotas:

El caso de Ecuador ha sido y es, sin lugar a dudas, un caso paradigmático en los procesos contemporáneos de movilidad humana que se vienen produciendo a escala mundial. La importancia de la salida masiva de personas desde este país se ha explicado a través de múltiples análisis, coincidiendo la mayoría de ellos en señalar la existencia de factores estructurales y coyunturales, de alcance nacional e internacional, que han determinado históricamente las grandes fases migratorias. Pero poco se ha hablado en estos análisis acerca de la responsabilidad directa de los Estados, de los gobiernos y de la sociedad internacional en su conjunto, en la subsistencia en estos inicios del siglo XXI de realidades que hacen de la emigración forzada una necesidad vital para amplios colectivos; realidades que tienen que ver fundamentalmente con la vulneración de los derechos fundamentales de las personas y con la lógica general de un orden económico internacional injusto que, por un lado, promueve la concentración de factores de producción en aquellas regiones y países específicos que son capaces de atraerlos (destacándose entre ellos el factor trabajo) y por el otro y de manera paradójica, un orden internacional que va consolidando medidas cada vez más sofisticadas para restringir la movilidad de personas a través de las fronteras.

La realidad de las migraciones internacionales forzadas, ha sido hasta ahora reclusa al ámbito de lo privado, como si la decisión de abandonar a la familia para buscar una sobrevivencia digna derivara únicamente de aquel o aquella que emprende la salida; como si los países expulsores no tuvieran ninguna responsabilidad en no ser capaces de generar las condiciones que puedan mitigar y frenar el constante y masivo derrame de su población económicamente activa; como si los países receptores no tuvieran tampoco una responsabilidad que asumir al constituirse en mercados laborales necesitados de mano de obra de bajo coste y por ello, atrayentes globalmente para las migraciones internacionales de millones de trabajadoras y trabajadores.

Las medidas políticas que se han instrumentado desde los Estados receptores han sido, hasta ahora, exclusivamente reactivas y planteadas como cuestiones de seguridad interior. Al mismo tiempo, los Estados expulsores de personas, y aquellos que somos a la vez expulsores y receptores, no hemos sabido, hasta el momento, instrumentar por nuestra parte una política solidaria, coherente y proactiva, desde la que se pueda abordar esta problemática que pesa gravemente sobre los derechos fundamentales de nuestros ciudadanos y que compromete fatalmente

## I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

nuestras posibilidades actuales y futuras de desarrollo como países.

Es por eso que quiero hoy saludar la celebración de este Foro Iberoamericano como un hito fundamental en el avance hacia un posicionamiento propio en materia de derechos humanos y migración por parte de nuestras naciones hermanas de América Latina, España y Portugal. Espero muy sinceramente que este evento marque la diferencia con respecto a los foros internacionales que sobre migraciones se vienen dando en los últimos años: foros en los que la voz de las personas migrantes y de la sociedad civil organizada ha estado ausente o sólo ha resultado simbólica, casi ornamental; foros en los que se ha dado primacía a cuestiones relacionadas con los dineros de las personas migrantes, por encima de las cuestiones relativas a los derechos fundamentales de éstas personas; foros en los que no se ha llegado a superar el análisis redundante, plagado de tópicos y de prejuicios, de satanizaciones y de mitificaciones sobre el hecho migratorio y sus actores; foros, por último, en los que no se ha avanzado más allá de los discursos voluntaristas y que no han supuesto ningún alivio a las situaciones oprobiosas y evitables que vienen padeciendo millones de personas en el mundo.

Nuestro compromiso desde este Ecuador que hoy tiene el privilegio y el placer de auspiciar este encuentro iberoamericano, es el de imprimir a nuestros esfuerzos compartidos en materia de política migratoria un sello de practicidad. Queremos contribuir a ello no sólo con nuestras modestas reflexiones e ideas como país que conoce bien la emigración y la inmigración, sino sobre todo con nuestras propuestas, que son las de nuestras personas migrantes en todo el mundo, y que hemos incorporado a nuestra acción pública. La posición fundamental de este Gobierno de la Revolución Ciudadana es, por primera vez en la historia del país, afrontar con plena conciencia y responsabilidad de Estado la vulneración de derechos fundamentales que se esconde tras la migración masiva forzada de millones de compatriotas. Es pues nuestro gran propósito en materia de política migratoria, situar al Estado ecuatoriano frente a su deber fundamental para con sus ciudadanos, independientemente del lugar en que se encuentren: velar para todas y

todos el disfrute de sus derechos fundamentales y generar las condiciones generales para mejorar sostenida y sosteniblemente su calidad de vida, sus oportunidades, sus capacidades y sus libertades; en definitiva, su buen vivir.

Hablamos de recuperar la patria para todos y para todas y, para ello, proponemos mecanismos de participación y de construcción colectiva, que hagan de cada ecuatoriana y ecuatoriano - pero también de nuestros hermanos inmigrantes en Ecuador - protagonistas necesarios en este cambio, en esta minga firme e imparable hacia nuestro propio desarrollo. Comprometemos por lo tanto todos nuestros esfuerzos desde este gobierno en la realización de una ciudadanía universal y en el avance en colectividad hacia un desarrollo que queremos sea respetuoso con la Naturaleza y que sepa aprovechar cabal y estratégicamente nuestros recursos territoriales; un desarrollo que esté culturalmente proyectado desde las múltiples identidades y enfoques que conforman nuestra rica y plural Patria; un desarrollo, por último, que nos permita ser plenamente soberanos, altivamente participantes y líderes en el avance hacia un orden internacional más justo, más solidario y más sustentable.

Sabemos que nuestros hermanos emigrantes se encuentran en todo el Mundo; que han llevado consigo a cada rincón una pequeña muestra de nuestro país, de nuestra cultura, de nuestra identidad; sabemos que son nuestros mejores representantes en las sociedades que les acogen, como trabajadores, como estudiantes. Sabemos que todos ellos y ellas se esfuerzan cotidianamente por progresar y hacer progresar a los suyos. Sabemos que madres y padres ponen alas a su corazón para llegar a todos los suyos. Sabemos que viven con la permanente ilusión de reencontrarse con ellos. Sabemos de las dificultades que enfrentan cotidianamente ellos y sus familias y de la contribución invaluable que están realizando al progreso de las sociedades que les acogen y a la nuestra propia. Sabemos también cómo extrañan sus ciudades, sus barrios, sus comunidades de origen, sus paisajes, su comida, su música, sus fiestas y tradiciones. Conocemos de sus sueños de prosperidad y de bienestar. El mandato que recibimos de ellos es claro y rotundo: queremos poder elegir libre-

mente entre la migración y la permanencia, queremos un Ecuador que nos incluya en su devenir, que nos devuelva la confianza. Nuestra respuesta a esa demanda ha sido igualmente clara y rotunda: necesitamos de todas y todos para construir esta Patria nueva; estamos preparando la casa, para que vuelvan. Les aseguro que todas nuestras políticas públicas apuntan hacia ese objetivo fundamental de progreso y buen vivir colectivo.

Con la creación de la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI), este Gobierno ha dado un paso decisivo hacia la proyección y ejecución de una política migratoria de Estado que se encardine en todas nuestras actuaciones y programas sectoriales y geográficos, que dé cumplimiento efectivo a las necesidades y aspiraciones de las personas migrantes y de sus familias; una política migratoria que, por su calidad profundamente humanística, por su efectividad y su coherencia, logre presentarse ante el mundo como una referencia a seguir.

Desde esta Secretaría estamos trabajando por dignificar los procesos migratorios y contribuir al fortalecimiento de las políticas públicas desde el prisma de lo migratorio, velando porque la migración y la permanencia sean verdaderas opciones para las personas y los colectivos. Es ésta Secretaría una administración de máxima proximidad al ciudadano, que vive al día con los problemas y necesidades de emigrantes, inmigrantes y familiares. Mediante programas y proyectos concretos, estamos

1) apoyando y acompañando a las personas en situación de especial vulnerabilidad que se encuentran en el Ecuador o en el exterior; 2) acompañando a estas personas en las múltiples dificultades que atraviesan debido al distanciamiento con los seres queridos, a sus avatares administrativos, laborales y jurídicos; 3) asesorándoles sobre posibilidades de promoción académica, profesional, cultural y económica en nuestro territorio; 4) informándoles sobre las oportunidades que existen el exterior y los canales legales y seguros para ejercer su derecho a una migración informada y segura; 5) al mismo tiempo, apoyando con ayudas efectivas, servicios y facilidades, el derecho al retorno de aquellos compatriotas que tengan la voluntad de

perseguir sus proyectos vitales en el Ecuador; 6) proponiendo formas y canales de vinculación y comunicación entre nuestros migrantes y sus ciudades y comunidades de origen, sus organizaciones, sus gremios y universidades, sus familiares y allegados; 7) creando un Banco público y solidario que, con plenas garantías, pueda satisfacer las necesidades particulares de las personas migrantes y de sus familias y contribuir a la vez al desarrollo nacional; 8) generando espacios de investigación, análisis, debate y acción sobre derechos humanos y migración; 9) promoviendo la transversalización de lo migratorio en todas las actuaciones de los distintos ministerios e incidiendo en el avance de los marcos normativos internacionales para lograr que se garanticen los derechos de las personas migrantes.

Compañeros y compañeras asistentes a este Foro, este Gobierno ha realizado una apuesta por incorporar a su acción pública todos los esfuerzos que signifiquen hacer de la migración una riqueza que pueda contribuir al bienestar colectivo; al desarrollo, la interculturalidad y la participación, derechos efectivos y garantizados; y del retorno, una opción real, voluntaria, digna y sostenible. Esperamos que desde los gobiernos centrales y locales que hoy se congregan aquí, desde las instituciones y organizaciones de la sociedad civil organizada, desde las asociaciones de personas migrantes, desde las instancias educativas y académicas, podamos realizar la ambiciosa y legítima meta de construir un mundo sin discriminaciones y con derechos y oportunidades para todos y todas.

De esta manera y a nombre del Presidente constitucional de la República Eco. Rafael Correa, declaro inaugurado el 1er Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo.

En el Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones respetamos:

- El derecho a emigrar de manera informada y segura.
- El derecho a ser acogido – ciudadanía universal
- El derecho a quedarse – derecho al desarrollo en su país de origen
- El derecho a volver de una manera voluntaria, digna y sostenible.

## CEREMONIA DE INAUGURACIÓN

**Adolfo Jiménez Fernández**

Secretario General de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, OISS

### INTRODUCCIÓN

En la Comunidad Iberoamericana las migraciones son especialmente importantes. Por ello, y por los problemas que conllevan, han sido objeto de tratamiento en las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno, que han puesto de manifiesto que: **“las migraciones, que nos implican a todos ya sea como sociedades emisoras, de tránsito o receptoras, son un fenómeno global, cada vez más intenso, diverso y complejo,...”** (XV Cumbre de Salamanca), reiterando en Montevideo que: **“las migraciones constituyen una realidad y un desafío de creciente complejidad, que requiere ser abordado por los Estados con un enfoque multidisciplinario,...”** (XVI Cumbre Iberoamericana. Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo). Desde esta preocupación, y con el objeto de evitar la posible pérdida de derechos sociales, surge la necesidad de disponer de un Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social. Una necesidad que se

planteó inicialmente en el Congreso de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social de 2004, al tratar el grave riesgo de pérdida de eficacia protectora de los sistemas de protección social debido a las corrientes migratorias, y considerar que la forma habitual de afrontar este problema en el ámbito internacional es a través de un convenio multilateral.

Un año después de este Congreso, la conveniencia de elaborar un convenio iberoamericano se plasmó en una decisión política, adoptada en la V Conferencia de Ministros y Máximos Responsables de Seguridad Social Iberoamericanos, reunida en Segovia (España, septiembre 2005), al acordar por unanimidad: **“iniciar el proceso de elaboración de un Convenio Multilateral de Seguridad Social de la Comunidad Iberoamericana...que permita contar con un instrumento único de coordinación de las legis-**

laciones nacionales en materia de pensiones que, con plena seguridad jurídica, garantice los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias, protegidos bajo los esquemas de Seguridad Social de los diferentes Estados Iberoamericanos”.

En dicho acuerdo se recabó el apoyo y colaboración de la SEGIB y de la OISS en el proceso de elaboración del proyecto de Convenio y de negociación de sus contenidos, previa recopilación de la documentación técnica y análisis de la información de los diferentes Estados Iberoamericanos, relativa a los tipos y condiciones para el otorgamiento de las prestaciones económicas en las respectivas legislaciones. Iniciativa que fue acogida y refrendada por la XV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Salamanca en octubre del mismo año, y ratificada en el denominado “Compromiso de Montevideo” suscrito por los máximos mandatarios iberoamericanos en la XVI Cumbre que acuerda, a la vista de los trabajos realizados por la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, conjuntamente con la SEGIB y los expertos de los distintos países iberoamericanos: “Adoptar las medidas necesarias para la pronta y adecuada puesta en vigor del Convenio Iberoamericano de Seguridad Social y fomentar acuerdos en esta materia, con el objetivo de que los migrantes puedan gozar, en sus países de origen, de los beneficios generados con su trabajo en los países receptores”.

En Junio de 2007, tras un laborioso trabajo, reuniones y discusiones, en la VI Conferencia de Ministros y Máximos Responsables Iberoamericanos de Seguridad Social de Iquique (Chile), se llegó a un pleno acuerdo sobre el contenido del Convenio, elevándolo a la XVII Cumbre de Santiago (Noviembre 2007) que por unanimidad adoptó el texto del proyecto, declarando: “Avanzar en el desarrollo progresivo de sistemas de protección social de cobertura universal, recurriendo a instrumentos contributivos, no contributivos y solidarios, según sea el caso. En consecuencia con lo anterior y en cumplimiento de los acuerdos de las XV y XVI Cumbres Iberoamericanas, los países miembros adoptan en esta ocasión el texto del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social y se

comprometen a impulsar los procedimientos internos para su pronta entrada en vigencia. Asimismo, acuerdan instruir a sus representantes técnicos para que inicien a la brevedad la negociación del Acuerdo de Aplicación.” A su vez, en el Plan de Acción adoptado en la Cumbre de Santiago se aprobó: “Acordar la puesta en marcha de la Iniciativa de Cooperación Iberoamericana “Implantación y Desarrollo del Convenio Iberoamericano de Seguridad Social (IDCISS)”, gestionada por la SEGIB y la OISS, para permitir la pronta entrada en vigencia de dicho Convenio Multilateral así como, la promoción y coordinación de la negociación de su Acuerdo de Aplicación.”

### CARACTERÍSTICAS DEL CONVENIO MULTILATERAL IBEROAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL.

En el espacio iberoamericano conviven sistemas de pensiones muy diferentes, tanto en los requisitos que se exigen para causar derecho a prestación, como en la forma de financiarse y gestionarse, lo cual dificulta la coordinación entre ellos, puesto que no existe un esquema protector cuyas características sean de aplicación universal. Hay países donde el modelo es de capitalización individual puro y gestión totalmente privada; en otros los sistemas son mixtos (reparto y capitalización) con gestión pública en la parte solidaria y con gestores público y privados en la parte de capitalización; hay modelos donde a la vez convive en paralelo el sistema de reparto y el de capitalización, a los que se puede estar sujeto en momentos distintos de la vida laboral según la decisión del trabajador; y hay países donde rige exclusivamente el sistema de reparto y solidario con gestión exclusivamente pública. Esta diversidad ha exigido que la OISS realizase, previamente a los trabajos del convenio, un amplio estudio comparativo de los sistemas de Seguridad Social, publicado como Banco de Información de los Sistemas de Seguridad Social Iberoamericanos, edición año 2007.

Esta realidad iberoamericana entorpece la relación entre los sistemas y las entidades que los gestionan, lo cual explica, en parte, el escaso desarrollo de los convenios bilaterales dentro de la Comunidad Iberoamericana:

solo el 23% de los que se necesitarían para lograr una coordinación bilateral de todo el ámbito comunitario.

Por otra parte, hay que añadir que los movimientos migratorios actuales cada vez son más multilaterales, pues con frecuencia los trabajadores a lo largo de su vida laboral trabajan en más de dos países, lo cual introduce una mayor dificultad para garantizar la protección en materia de Seguridad Social. Cubrir este riesgo es la finalidad que persigue el Convenio Multilateral Iberoamericano, al disponer así de un instrumento único de coordinación de las legislaciones nacionales en materia de pensiones que, con plena seguridad jurídica, garantice los derechos de los trabajadores migrantes y de sus familias, protegidos bajo los esquemas de Seguridad Social de los diferentes Estados Iberoamericanos.

El Convenio aprobado en la Cumbre de Santiago recoge los principios básicos propios de estos instrumentos internacionales como son:

■ **El respeto a las legislaciones nacionales** en materia de Seguridad Social que, en aplicación de su plena soberanía, se encuentren vigentes en los Estados miembros de la Comunidad Iberoamericana y que no deben sufrir modificaciones en virtud de la entrada en vigor del Convenio Multilateral de Seguridad Social de la Comunidad Iberoamericana.

■ **La igualdad de trato** a los nacionales de los países de la Comunidad Iberoamericana incluidos en el campo de aplicación personal del Convenio, en cuanto a la aplicación de las normas de Seguridad Social en materia de pensiones y los derechos y obligaciones que de aquéllas se derivan.

■ **Inclusión en el campo personal de aplicación del Convenio de los trabajadores nacionales de los países miembros de la Comunidad** que desarrollen una actividad dependiente o no dependiente, de forma legal, en cualquiera de tales países, en virtud de la cual queden incluidos en el campo de aplicación personal de los respectivos sistemas

nacionales, así como a sus familiares y sobrevivientes.

■ **Inclusión en el campo de aplicación material del Convenio de las prestaciones de Seguridad Social por vejez, invalidez, supervivencia y otras prestaciones económicas** que pudieran derivarse de situaciones similares en función de las legislaciones nacionales respectivas.

■ **Sometimiento a la legislación nacional del país en el que se realiza la actividad laboral como norma general**, sin perjuicio de las excepciones o de las reglas especiales que se determinen ("lex loci laboris")

■ **Garantía de los derechos en curso de adquisición** en beneficio de los nacionales de los países miembros de la Comunidad Iberoamericana, a través de la totalización, si fuera necesario, de los periodos de seguro, empleo o residencia (según el caso) cumplidos bajo la legislación de los diferentes Estados, sin perjuicio del cálculo de las prestaciones en proporción al tiempo efectivo de seguro, empleo o residencia en cada uno de los Estados ("prorrata temporis").

■ **Garantía de los derechos adquiridos**, sin que estos queden sometidos a reducción, suspensión, supresión o modificación por el hecho de haberse generado al amparo del Convenio, incluyendo su exportación cuando se trate de pensiones de naturaleza contributiva.

■ **Colaboración administrativa y técnica entre las instituciones** de los diferentes Estados que facilite la tramitación y el reconocimiento de los derechos y obligaciones nacidos al amparo del Convenio, incluyendo el fomento de la utilización de medios informáticos y del acceso remoto a las informaciones requeridas.

Por otra parte, se establece que las disposiciones de los convenios bilaterales o multilaterales en vigor entre los Países de la Comunidad Iberoamericana continuarán aplicándose en la medida en que sean más favorables que las disposiciones correspondientes del Convenio, recogándose igualmente que las modalidades de aplicación de las

reglas contenidas en el mismo serán objeto, en la medida de lo necesario, de un Acuerdo Administrativo.

#### **APLICACIÓN DEL CONVENIO MULTILATERAL IBEROAMERICANO**

En el propio Convenio se establece que entrará en vigor cuando se haya depositado el séptimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, produciendo efecto en dichos Estados una vez suscrito por los mismos el Acuerdo de Aplicación. Pero previamente a la ratificación, es necesario disponer de la firma del texto del Convenio por los representantes autorizados de los países respectivos, requisito que, en la fecha actual, han cumplimentado 13 países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Paraguay, Perú, Portugal, Venezuela y Uruguay) algunos de los cuales ya han iniciado los trámites de ratificación. Así pues, el procedimiento establecido está cumpliéndose según las previsiones iniciales, si bien es conveniente que rubriquen el texto del convenio los países que aún no lo han realizado y comiencen lo antes posible la tramitación del expediente de ratificación.

Una estimación razonable, para el cumplimiento de las formalidades indicadas, es la fecha de la Cumbre de Lisboa. Para ello, sería necesario que los países culminen la ratificación en 2008 o primer semestre de 2009 y suscriban a continuación el Acuerdo de Aplicación. Por su parte la OISS ya ha elaborado el borrador de Acuerdo y lo ha distribuido a los países para sus observaciones y discusión posterior, previéndose varias reuniones técnicas en las que se perfile la versión definitiva, para que en el segundo semestre de 2009 se pueda disponer de un texto debidamente consensuado.

La urgencia de terminar este proceso se debe a que mejorará la protección de más de seis millones de trabajadores migrantes y de sus familias, puesto que al solicitar la pensión de jubilación, invalidez, viudedad u orfandad, se podrán considerar los periodos cotizados realizados en todos los países de la Comunidad, tanto para determinar la cuantía de la pensión, como para cumplir los requisitos

de exigencia de tener un periodo mínimo de cotización, evitándose así que se puedan perder esfuerzos y derechos contributivos. Asimismo, el Convenio protege el derecho de que la pensión, con independencia de donde se haya generado, pueda ser cobrada en el lugar en que resida el causante, haciéndose efectiva en las mismas condiciones y con igual extensión que a los propios nacionales del país que está obligado a abonarla.

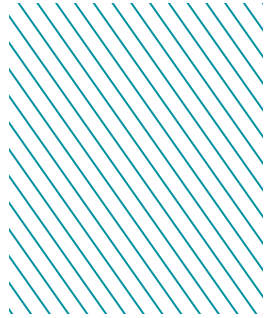
Por otra parte, el Convenio, al garantizar la validez de los periodos cotizados en cualquier país de esta comunidad, facilita la libertad de decisión del emigrante de retornar a su lugar de origen, al no perder ningún derecho contributivo reconocido o en curso de adquisición, no teniendo que esperar a cumplir los periodos de carencia exigidos en cada país para que tenga eficacia protectora sus aportaciones a la seguridad social.

Como garantía de aplicabilidad del Convenio, y por tanto en defensa de sus derechos en materia de pensiones, una vez esté en vigor en los respectivos países, cualquier ciudadano iberoamericano podrá acudir a los tribunales para reclamar la aplicación de Convenio. A su vez, el Convenio al promover la cooperación administrativa entre los sistemas de Seguridad Social en todo lo relacionado con el derecho a las prestaciones del trabajador migrante, tanto en materia de información como de gestión, puede evitar el perjuicio derivado de retrasos o descoordinación de las entidades especializadas que afectasen al ejercicio de su derecho.

Y como creo que todo lo indicado anteriormente es de gran interés para la protección de los derechos de los migrantes es por lo que he considerado importante referirme, en este Encuentro sobre Migraciones que celebramos en esta hermosa ciudad ecuatoriana de Cuenca, a las características, efectos y situación del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, para urgir a los países e instituciones la máxima diligencia en el cumplimiento de los trabajos pendientes para su puesta en vigor, teniendo en cuenta que trata de proteger derechos sociales de los ciudadanos iberoamericanos que se ven obligados a trabajar fuera de su país.



### III. Sesión Introductoria



### III. Sesión Introductoria

▮ Ponente:

**Dirk Jaspers**

Director del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, CELADE  
Presentación del estudio "*Migración Internacional y Desarrollo en Iberoamérica*",  
CELADE

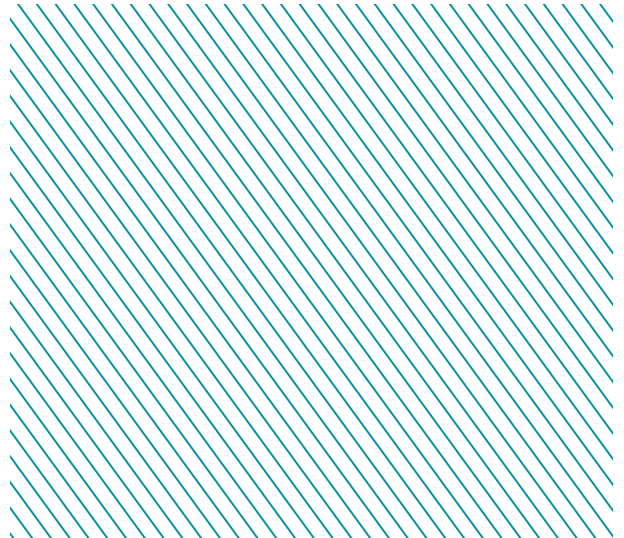
▮ Comentaristas:

**Fernando Fernández-Aguayo**

Vocal Asesor, Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas  
de Desarrollo, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España

**Francisco Alba**

Profesor-Investigador, El Colegio de México



## SESIÓN INTRODUCTORIA: MIGRACIÓN Y DESARROLLO

**Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)**  
División de Población de la CEPAL

### MIGRACIÓN INTERNACIONAL Y DESARROLLO / SÍNTESIS

Este documento fue preparado por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía - División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, para el Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, organizado por la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), a celebrarse en Cuenca, Ecuador, en abril de 2008. El trabajo se desarrolló en el marco del programa de trabajo conjunto entre la SEGIB y CEPAL/CELADE. Para su elaboración se han incorporado los aportes de la OIM, los procesos regionales de consulta (Conferencia Sudamericana sobre Migraciones y Conferencia Regional sobre Migración) y el Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR. La elaboración de este documento también contó con el apoyo del UNFPA a través del programa regional UNFPA-CEPAL sobre población y desarrollo.

El presente documento es una síntesis del trabajo originalmente presentado en el Foro, y no ha sido sometido a revisión editorial. Las opiniones e información contenidas en él se basan en diversos trabajos elaborados por el CELADE y la OIM en el marco de sus respectivos mandatos. Estuvieron a su cargo Jorge Martínez Pizarro y Leandro Reboiras, profesionales del CELADE.

## INTRODUCCIÓN

La migración internacional ha tenido una presencia constante en la historia de los países de América Latina y el Caribe. Como resultado de su vinculación al viejo mundo, desde los períodos de la colonia y la independencia y hasta mediados del siglo XX la región recibió inmigrantes de muchas regiones del mundo, especialmente de Europa, cuya presencia directa aún es notoria en varios países. Esos inmigrantes, fundamentalmente europeos del sur del viejo continente, dominaron la escena migratoria durante muchas décadas. América Latina y el Caribe fue además escenario del arribo de personas procedentes de otras subregiones de Europa. También llegaron poblaciones africanas, como producto del sistema de esclavitud vigente hasta el siglo XIX, asiáticos (principalmente chinos y japoneses y, más recientemente, coreanos) y, en cantidades menores, inmigrantes de otras procedencias (como el Medio Oriente).

La inmigración hacia la región dejó huellas profundas en la economía, la cultura, las instituciones y la sociedad latinoamericana y caribeña. Al mismo tiempo, ofreció oportunidades a quienes arribaron para desarrollar sus proyectos de vida, a veces decididamente apoyados por generosas legislaciones que les proveyeron un marco para el asentamiento.

La recuperación económica de Europa, la mantención de vínculos con las antiguas metrópolis y la aparición de fuertes relaciones políticas, comerciales y económicas con los Estados Unidos, se conjugaron con las grandes transformaciones mundiales de la economía y su cristalización en los países de la región, trayendo consigo un vuelco notorio en los patrones migratorios de los últimos decenios, cuando se hizo patente que América Latina y el Caribe se había convertido en fuente de emigración.

Transcurridos los años noventa, y ya avanzada la década de 2000, el panorama migratorio se ha complejizado y los numerosos asuntos asociados a la migración internacional se han transformado en temas claves de la agenda del desarrollo, tanto a nivel regional como en los contextos

nacionales. Poco a poco han ido quedando atrás los debates incompletos y el desconocimiento de la realidad migratoria. Hoy se asiste, progresivamente, a una eferescencia por profundizar estudios, definir acuerdos y diseñar políticas, de modo que la migración se ha convertido en una temática recurrente en todos los países.

Es oportuno destacar que, no obstante, la migración internacional no es en modo alguno un hecho nuevo en los países. Con todo, no se puede desconocer que la movilidad contemporánea ha adquirido múltiples facetas y una dinámica sin precedentes. En la llamada "era de la migración" (Castles y Miller, 2004), se asiste al reconocimiento que la migración entraña riesgos para las personas migrantes y oportunidades de desarrollo, al mismo tiempo que ofrece salidas al desempleo y a la falta de perspectivas de mejoramiento laboral, y encarna pérdidas de capital humano y social para los países. Sin duda, se trata de contrapuntos a veces marcados, pero no claramente debatidos ni conocidos de manera aceptable.

Simultáneamente, la vulneración de los derechos humanos de muchos migrantes, ya sea a lo largo de sus travesías, durante su inserción en las sociedades de destino o durante el proceso de repatriación, suele asumir características alarmantes, especialmente cuando afecta a mujeres y niños y, en general, a personas indocumentadas y víctimas de trata. No puede dejar de mencionarse que, en no pocos casos, los migrantes ya han enfrentado la vulneración de sus derechos en los países de origen, justamente un factor más de la migración internacional.

En el caso de la Comunidad Iberoamericana, la migración entre Europa —principalmente España— y América Latina ha sido una realidad presente desde los tiempos de la colonia. La conquista de territorios en el nuevo mundo por parte del Imperio español gestó tempranos lazos históricos, culturales, sociales, comerciales, económicos y políticos, que no sólo han contribuido decisivamente en la formación de las sociedades, instituciones e identidades locales y nacionales, sino que también han generado, en contextos específicos, un flujo migratorio significativo que hoy se ha revertido.

## 1. EL CONTEXTO DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL IBEROAMERICANA

Como en el pasado lo fue para Europa, hoy para América Latina la migración es un elemento estratégico del futuro de sus relaciones con el viejo continente. Esta afirmación tiene mayor validez en el marco iberoamericano, como ha quedado de manifiesto en las actividades de la Conferencia Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, en ocasión de sus cumbres de 2005, 2006 y 2007, en las que se confirió un importante énfasis a la migración internacional. Los países señalan que se trata de un fenómeno multifacético, con grandes potencialidades para los países iberoamericanos, y se reconoce que debe ser objeto de diálogo y cooperación. Dando especificidad a este aserto, el tema central de la XVI Cumbre de Uruguay, en 2006, fue el de migración y desarrollo que sigue, además, a los acuerdos y conclusiones adoptados en el Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, celebrado en Madrid en julio de 2006.

En este encuentro, numerosos aspectos de la migración fueron debatidos por autoridades gubernamentales, académicos, especialistas de redes de organizaciones de la sociedad civil, representantes de los procesos subregionales de consulta y expertos de organismos internacionales. Entre sus conclusiones se destaca la conveniencia de que la Comunidad Iberoamericana establezca un ámbito de cooperación para el tratamiento de la migración internacional entre países de origen, tránsito y destino de flujos migratorios, propendiendo al pleno respeto de los derechos humanos de los migrantes y a la humanización de los procesos migratorios, y reconociendo la contribución positiva de la migración internacional al desarrollo de los países. Asimismo, se insta a la identificación y difusión de las mejores prácticas existentes en la gestión migratoria, con el propósito de consolidar la articulación y convergencia de las acciones en beneficio de los países de la Conferencia Iberoamericana y de los migrantes mismos.

Las contribuciones presentadas en el Encuentro sobre Migración y Desarrollo, y las conclusiones del debate (SEGIB, 2006), sirvieron de insumo para la XVI Cumbre

de Montevideo. Fruto de esta Cumbre, el Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo, suscrito por los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Iberoamericana, comienza señalando: "las migraciones han impregnado la historia de Iberoamérica; marcan nuestro presente y constituirán un factor fundamental en nuestro futuro. Nuestros pueblos se han enriquecido con el aporte cultural, científico, académico, económico, político y social de los migrantes. Es nuestra obligación y nuestra responsabilidad continuar garantizando el impacto positivo de las migraciones en nuestros países, a la luz de lo dispuesto en el presente Compromiso".

Continuando la senda que abrió la Declaración de Salamanca, el Compromiso adoptado en Montevideo identifica un amplio repertorio de asuntos que requieren un tratamiento concertado entre los países iberoamericanos. Así, los Jefes de Estado y de Gobierno destacaron la necesidad de abordar las relaciones entre las migración y el desarrollo bajo una óptica integral, que propicie el reforzamiento de la cooperación bi y multilateral, principalmente en materia de remesas, gestión ordenada de los flujos migratorios, promoción y protección de los derechos humanos, prevención y combate a la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes, migración indocumentada, importancia del diálogo multilateral y participación de la sociedad civil.

Además, "con el objeto de dar efectivo cumplimiento a las directrices contenidas en la Declaración de Salamanca y en este Compromiso", los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad decidieron "establecer y convocar, para el año 2008, un Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo (FIBEMYD), que constituirá un espacio de intercambio de buenas prácticas y coordinación para articular consensos y acciones compartidas por las naciones iberoamericanas en esas materias. Se recoge al respecto el ofrecimiento de Ecuador para que la ciudad de Cuenca sea sede de la próxima reunión de este Foro".

El Compromiso de Montevideo avanza sobre los contenidos fundamentales de la reunión del Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, y encomienda "...a la

Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) que realice un estudio sobre migración y desarrollo, con los aportes que puedan brindar la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR, la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM) y la Conferencia Regional sobre Migración (CRM, o Proceso Puebla) u otros, y en consulta con los Estados miembros efectúe las propuestas tendientes al establecimiento de dicho Foro”.

Por su parte, durante la XVII Cumbre Iberoamericana, celebrada en 2007, los Jefes de Estado y de Gobierno decidieron incluir en la Declaración de Santiago el siguiente párrafo: “Reiterar el Compromiso de Montevideo sobre Migración y Desarrollo, convencidos de que la atención integral y multidimensional de las migraciones es un elemento indispensable para asegurar la cohesión social y enfatizando la necesidad de un enfoque multidisciplinario de acuerdo al principio de responsabilidad compartida entre los países de origen, tránsito y destino, en el marco de la cooperación internacional para el desarrollo. Se comprometen a garantizar plenamente los derechos humanos de los migrantes en el marco del ordenamiento jurídico de cada Estado, independiente de su condición migratoria”. En su punto 8, la Declaración establece que “... en cumplimiento de los acuerdos de las XV y XVI Cumbres Iberoamericanas, los países miembros adoptan en esta ocasión el texto del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social y se comprometen a impulsar los procedimientos internos para su pronta entrada en vigencia”. El Programa de Acción consensuado por la XVII Cumbre, en su número 21, instruye “... al Foro de Cuenca... el diseño de un programa de acción sobre migración que, de acuerdo con el Compromiso de Montevideo sobre Migración y Desarrollo, promueva la protección de los derechos humanos de los migrantes”.

Todo lo anterior es prueba de una valiosa dinámica de cooperación, acercamientos y negociaciones en torno a los asuntos de la migración y el desarrollo en el espacio iberoamericano. Los mandatos de la Cumbre Iberoamericana brindan una oportunidad para abordar la migración

internacional al más alto nivel político —lo que supone una participación amplia de diversos actores, incluyendo la sociedad civil y los propios migrantes— y representan un claro reconocimiento de que la migración, más que un asunto de política doméstica, se ha visualizado como una materia de orden transnacional en una región con fuertes relaciones históricas de todo tipo. Dicho mandato, que coincide con un gran aumento de la corriente migratoria de América Latina y el Caribe hacia Europa —destacando España, principalmente, y Portugal—, está permitiendo concebir una agenda iberoamericana sobre migración internacional e introducirse en el complejo territorio de una agenda con la Unión Europea.

## 2. IMPACTOS DEMOGRÁFICOS DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL IBEROAMERICANA

De acuerdo a los antecedentes de la División de Población de las Naciones Unidas, el número de migrantes internacionales aumentó a escala mundial en casi 100 millones de personas entre 1960 y 2000, año en que alcanzó a cerca de 180 millones. El mayor incremento se registró en la década de 1980, con una tasa del 4,3%. Sin embargo, el porcentaje de inmigrantes sobre la población del mundo se ha mantenido relativamente constante entre 1960 y el 2000, en 2,5% y 2,9%, respectivamente. En otros momentos de la historia —como en el período de auge del comercio que acompañó a la primera fase de la globalización— los migrantes llegaron a representar una proporción mucho mayor (CEPAL, 2002, 2006a y 2007).

Del aumento total desde 1960 en adelante, un 78% ha correspondido a la migración hacia las regiones desarrolladas. Según las estimaciones preliminares más recientes de la misma División, en 2005 el total acumulado mundial se situaría en 190 millones de personas, dos tercios de las cuales (120 millones) se concentrarían en esas regiones, mientras que hacia 1960 dicha proporción era de un 42%.

De lo anterior se puede concluir que el número de migrantes ha aumentado más rápidamente en las regiones desarrolladas, donde representan mayores porcentajes de las poblaciones receptoras, lo que ha ido acompañado

de la incorporación de nuevos destinos, si bien sobresale una concentración creciente en los países más ricos del mundo, especialmente en los Estados Unidos (División de Población de las Naciones Unidas, 2005).

#### a) Incremento considerable

Según los datos censales sobre totales migratorios acumulados de los que dispone el CELADE – División de Población de la CEPAL, en los últimos años el número de migrantes latinoamericanos y caribeños ha experimentado un incremento considerable, habiendo alcanzado un total estimado de más de 21 millones de personas hacia alrededor del año 2000. Antecedentes fragmentarios de otras fuentes permiten situar la cifra en casi 26 millones hacia 2005.<sup>1</sup>

Los migrantes latinoamericanos y caribeños constituyen una proporción superior al 13% de los migrantes internacionales en el mundo, porcentaje que supera a la proporción de la población de América Latina y el Caribe sobre la población mundial, que alcanza a cerca del 9%. Sin considerar cifras sobre movilidad temporal u otras formas que no implican traslados fuera del país de residencia, su número equivale a la población de un país de la región de tamaño intermedio.

Con la información de los propios países de la región, a comienzos de la actual década se hace patente la pérdida de su carácter atractivo conjunto, puesto que las cifras de los inmigrantes a estos países representan, en promedio, un 1% de la población de América Latina y el Caribe, mientras que los emigrantes constituyen cerca de un 4%. Es decir, por cada inmigrante, hay cuatro emigrados.

Tras este comportamiento regional, se observa un heterogéneo cuadro entre subregiones y países, con excepciones importantes al promedio, entre las que cabe destacar los casos de Argentina, Costa Rica y República Bolivariana de Venezuela. En estos países, el porcentaje de inmigrantes sobre la población nacional alcanza los más altos niveles (aunque por debajo del 10%) (véase el cuadro 1).

En cuanto a la información sobre emigrados (cerca del 4% de la población regional, lo que corresponde a una estimación mínima hacia 2000), se puede observar que el número más cuantioso corresponde a México, seguido del conjunto de los países de la Comunidad del Caribe y de Colombia, que exceden holgadamente el millón de personas en cada caso. Otros nueve países de América Latina superan el medio millón, y solamente uno no alcanza a las 100.000 personas (véase el cuadro 1).

Las cifras acusan una considerable presencia de latinoamericanos y caribeños fuera de sus países de origen, a pesar que en términos relativos sus repercusiones sobre las respectivas poblaciones nacionales son variadas: en América Latina los porcentajes más altos (entre 8 y 15%) corresponden a Cuba, El Salvador, México, Nicaragua, República Dominicana y Uruguay, aunque en muchas naciones caribeñas más de un 20% de la población se encuentra en el exterior.

Los antecedentes presentados permiten señalar que, desde la segunda mitad del siglo XX, tres grandes patrones han dominado las tendencias migratorias (Villa y Martínez, 2004). El primero de ellos corresponde a la inmigración de ultramar, originada principalmente en el viejo mundo. Hacia 2000 su total acumulado era de 1,9 millones, número que corresponde a un 41% de los inmigrantes. El segundo resulta del intercambio de personas entre los propios países de la región (un 60% de los inmigrantes), teniendo especial peso la migración limítrofe. Finalmente, el tercer patrón es el de la emigración hacia el exterior de América Latina y el Caribe, cuya creciente intensidad ha ido acompañada de la diversificación y ampliación de destinos y de la incorporación de la totalidad de los países en los desplazamientos. Estos patrones coexisten, aunque la importancia cuantitativa del primero ha ido decreciendo con el transcurso del tiempo (Pellegrino, 2000; Villa y Martínez, 2004).

#### b) Vigencia de la migración intrarregional



**CUADRO 1**  
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: INMIGRANTES Y EMIGRADOS CON RESPECTO A LA POBLACIÓN TOTAL,**  
**POR PAÍSES DE RESIDENCIA Y DE NACIMIENTO, CIRCA 2000**  
(Estimaciones mínimas en miles de personas y en porcentajes)

País	Población total	Inmigrantes		Emigrados	
		Número	Porcentaje de población país	Número	Número Porcentaje de población país
<b>Total región<sup>a</sup></b>	<b>523 463</b>	<b>6 001</b>	<b>1,0</b>	<b>21 381</b>	<b>3,8</b>
<b>América Latina</b>	<b>511 681</b>	<b>5 148</b>	<b>1,0</b>	<b>19 549</b>	<b>3,5</b>
Argentina	36 784	1 531	4,2	507	1,4
Bolivia	8 428	95	1,1	346	4,1
Brasil	174 719	683	0,4	730	0,4
Chile	15 398	195	1,3	453	2,9
Colombia	42 321	66	0,2	1 441	3,4
Costa Rica	3 925	296	7,5	86	2,2
Cuba	11 199	82	0,7	973	8,7
Ecuador	12 299	104	0,8	585	4,8
El Salvador	6 276	19	0,3	911	14,5
Guatemala	11 225	49	0,4	532	4,7
Haití	8 357	26	0,3	534	6,4
Honduras	6 485	27	0,4	304	4,7
México	98 881	519	0,5	9 277	9,4
Nicaragua	4 957	20	0,4	477	9,6
Panamá	2 948	86	2,9	124	4,2
Paraguay	5 496	171	3,1	368	6,7
Perú	25 939	23	0,1	634	2,4
Rep. Dominicana	8 396	96	1,1	782	9,3
Uruguay	3 337	46	1,4	278	8,3
Venezuela (Rep. Bolivariana de)	24 311	1 014	4,2	207	0,9
<b>Caribe</b>	<b>11 782</b>	<b>853</b>	<b>1,9</b>	<b>1 832</b>	<b>15,5</b>
Antillas Neerlandesas	215	55	25,6	118	54,9
Bahamas	303	30	9,9	28	9,2
Barbados	267	25	9,4	68	25,5
Belice	240	17	7,1	43	17,9
Dominica	78	4	5,1	8	10,3
Granada	81	8	9,9	56	69,1
Guadalupe	428	83	19,4	2	0,5
Guyana	759	2	0,3	311	41,0
Guayana Francesa	164	...		1	0,6
Jamaica	2 580	13	0,5	680	26,4
Martinica	386	54	14,0	1	0,3
Puerto Rico	3 816	383	10,0	6	0,2
Santa Lucía	146	8	5,5	22	15,1
Suriname	425	6	1,4	186	43,8
Trinidad y Tabago	1 289	41	3,2	203	15,7
Otros <sup>b</sup>	605	124	20,5	99	16,4

Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL, Proyecto Investigación de la Migración Internacional en Latinoamérica (IIMILA); Cuba, Haití y el Caribe: División de Población de las Naciones Unidas.

Nota: los datos de inmigrantes en Colombia, El Salvador, Nicaragua, Perú y Uruguay corresponden a los censos de 1990.

a En los casos de Cuba, Haití y el Caribe, las cifras provienen de la División de Población de las Naciones Unidas.

b Comprende Anguila, Antigua y Barbuda, Aruba, Bermuda, Islas Caimán, Turcos y Caicos, Islas Vírgenes Británicas y de los Estados Unidos,

Montserrat, Saint Kitts y Nevis y San Vicente y las Granadinas. Las estimaciones de emigrantes son mínimas, ya que consignan un número limitado de países de Europa y Oceanía.

**CUADRO 2**  
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TOTALES ACUMULADOS DE POBLACIÓN NACIDA**  
**EN EL EXTRANJERO, SEGÚN PAÍSES DE RESIDENCIA Y SEXO, CIRCA 2000**

País de residencia	Total nacidos en el extranjero				Nacidos en América Latina y el Caribe			
	Ambos sexos	Hombres	Mujeres	IM <sup>a</sup>	Ambos sexos	Hombres	Mujeres	IM <sup>a</sup>
Argentina	1 531 940	699 555	832 385	84,0	1 041 117	477 985	563 132	84,9
Belice	34 279	17 517	16 762	104,5	29 305	14 804	14 501	102,1
Bolivia	95 764	49 299	46 465	106,1	76 380	38 853	37 527	103,5
Brasil	683 769	365 915	317 854	115,1	144 470	78 800	65 670	120,0
Chile	195 320	94 677	100 643	94,1	139 082	64 693	74 389	87,0
Costa Rica	296 461	149 495	146 966	101,7	272 591	136 055	136 536	99,6
Ecuador	104 130	52 495	51 635	101,7	74 363	36 569	37 794	96,8
Guatemala	49 554	22 180	27 374	81,0	39 515	16 891	22 624	74,7
Honduras	27 976	14 343	13 633	105,2	20 097	9 915	10 182	97,4
México	519 707	261 597	258 110	101,4	91 057	43 071	47 986	89,8
Panamá	86 014	43 719	43 264	101,1	53 322	25 259	28 063	90,0
Paraguay	171 922	89 453	82 469	108,5	158 276	81 901	76 375	107,2
Rep. Dominicana	96 233	58 069	38 164	152,2	79 494	48 303	31 191	154,9
Venezuela								
(Rep. Bol. de)	1 014 318	508 958	505 360	100,7	752 819	363 115	389 704	93,2
<b>Total países</b>	<b>4 907 387</b>	<b>2 427 272</b>	<b>2 481 084</b>	<b>97,8</b>	<b>2 971 888</b>	<b>1 436 214</b>	<b>1 535 674</b>	<b>93,5</b>

**Fuente:** Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL, Proyecto Investigación de la Migración Internacional en Latinoamérica (IMILA).  
 IM<sup>a</sup> = índice de masculinidad.

La migración intrarregional sigue la trayectoria de las distintas etapas del desarrollo de los países de América Latina y el Caribe, tal como lo hizo la migración interna en las pasadas décadas. En 2000, las personas oriundas de la región representaron más del 60% del total de los inmigrantes registrados, y el total acumulado ese año, estimado en 3 millones de personas, fue el más alto que se haya verificado en la historia. En contraste con la década de 1980, durante los años noventa se registró una recuperación de la movilidad dentro de la región, y es posible que en el decenio de 2000 se mantenga tal tendencia. Los principales países de destino aún son Argentina, Costa Rica y República Bolivariana de Venezuela, pero se han detectado algunas señales de cambio, ya que hay países que combinan su condición de receptores con la de emisores, de tránsito y retorno (a los ejemplos de varios Estados insulares del Caribe se suman los de Centroamérica y algunos del Cono Sur).

Una de las características distintivas de este flujo es que se trata fundamentalmente de movimientos entre países

fronterizos o geográficamente cercanos, en especial, hacia aquellos con mayor número de inmigrantes. Si bien en algunos de ellos este número se estabilizó (los casos de Argentina y República Bolivariana de Venezuela), aumentó significativamente en Costa Rica y, sobre todo, en Chile, donde se produjo un incremento destacable (Martínez, 2003). En la composición del conjunto de los inmigrantes regionales tienden a predominar las mujeres (véase el cuadro 2).

### c) Ampliación y diversificación de la geografía migratoria

En términos geográficos, los destinos de los flujos migratorios se han ido ampliando y diversificando de manera progresiva. Los diversos factores de expulsión, la demanda de trabajadores especializados, la expansión de los medios de comunicación y transporte, y la intensificación de las redes sociales (que en algunos casos se unen a los vínculos históricos), explican, en buena medida, que durante los años noventa y el primer quinquenio de la

década de 2000 hayan ido adquiriendo importancia cuantitativa los flujos de latinoamericanos hacia Europa —en particular a España—, a Japón y a Canadá. Los migrantes de la región también tienen una presencia significativa en otros países de Europa (como los sudamericanos en Italia, Francia y Portugal), así como en Australia e Israel (chilenos y argentinos). Según las estimaciones, un total cercano a los 3 millones de latinoamericanos y caribeños se encuentra fuera de la región en países distintos de los Estados Unidos.

### **Estados Unidos como destino principal:**

Desde hace décadas, los Estados Unidos han sido el destino preferente para la mayoría de los emigrantes latinoamericanos y caribeños, aunque con importantes y crecientes excepciones de acuerdo a los comportamientos de años recientes. De todos modos, los inmigrantes en este país representan, aproximadamente, tres cuartas partes del total de los migrantes de la región, unos 19,3 millones de personas hacia 2005, cifra que, a su vez, equivale a más de la mitad del total acumulado de inmigrantes en los Estados Unidos.

Los latinoamericanos y caribeños en los Estados Unidos conforman, junto con sus descendientes nacidos en el país receptor, el llamado grupo étnico de los “hispanos” o “latinos”, que es la primera minoría de este país. La también llamada “comunidad latina” no es, en todo caso, un grupo social y económicamente homogéneo, ya que mantiene rasgos diferenciados según magnitud, origen nacional y étnico, distribución territorial, grados de indocumentación de sus inmigrantes, integración social, inserción laboral y niveles de organización, entre otros aspectos claves que relativizan la idea de comunidad presente en numerosos imaginarios.

Los inmigrantes han pasado a tener una presencia de importancia nacional, lo que es coincidente con el aumento constante de sus flujos y la diversificación de sus orígenes, formas de ingreso y características sociodemográficas. Las desigualdades socioeconómicas entre el norte y el sur, así como la demanda laboral estadounidense, el

papel de los reclutadores y el fuerte contraste entre ese mercado laboral y el de la región, explican en gran parte el movimiento migratorio hacia este destino. No obstante, hay también factores sociales y culturales que dan cuenta, por ejemplo, del surgimiento de enclaves étnicos y laborales, es decir, nichos del mercado que son ocupados por migrantes de orígenes específicos.

Los latinoamericanos y caribeños —principalmente los mexicanos— han consolidado su papel como principal reserva de mano de obra con bajos salarios para la economía de los Estados Unidos, como ocurre en el caso de California. También entre estos migrantes se ha afianzado la presencia de indígenas procedentes de diversas regiones y municipios rurales de México, como lo ejemplifica la existencia de la mixteca poblana, otro elemento más en la configuración multicultural de los migrantes (CEPAL, 2006a).

Los esfuerzos por contener el aumento de todos estos flujos no han ido a la par con las necesidades del mercado laboral estadounidense ni con el surgimiento de comunidades transnacionales y étnicas. Las admisiones oficiales, que responden al sistema de cuotas, indican que desde 1971 en adelante los latinoamericanos y caribeños han representado, en promedio, apenas algo más del 40% de las admisiones totales de inmigrantes (Yearbook of Immigration Statistics),<sup>2</sup> en circunstancias que ya a mediados de la década de 1990 pasaron a constituir más de la mitad del total acumulado.

La magnitud del flujo de inmigrantes que ingresan subrepticamente o permanecen más allá del período autorizado domina los debates respecto del problema migratorio en los Estados Unidos, a lo que se agregan los crecientes intentos de asociarlo a las amenazas a la seguridad nacional. El incremento del número de inmigrantes regionales indocumentados ha consolidado en la percepción pública el estereotipo de los latinoamericanos como población de bajo estatus educacional y social (Portes, 2004). Al mismo tiempo, las comunidades de inmigrantes empezaron a ser progresivamente reconocidas como actores relevantes para el desarrollo de sus países de origen, especialmente por sus remesas, pero también como actores clave en el

proceso de transformaciones socioculturales reflejadas en la introducción de nuevos modos de vida, valores, costumbres y pautas de consumo (Guarnizo, 2004). También han expandido su presencia e importancia en todas las esferas de la vida social, económica, cultural y política de los Estados Unidos. Los analistas concuerdan en que su influencia en la cultura y en la política de las ciudades y regiones estadounidenses ha adquirido considerable envergadura, hecho que no debiera ser visto como incompatible con la necesaria integración en la sociedad local (Portes, 2004).

#### **España, segundo destino de la emigración regional:**

Ya se ha hecho un lugar común en la agenda pública y en los debates sobre migración internacional describir a España como el segundo destino de la migración regional, a la luz de las evidencias disponibles y de las numerosas alusiones que, en diversos círculos de opinión de los países de la región, se hacen con cada vez más frecuencia.

Las personas nacidas en países de América Latina captadas por los censos de población pasaron de 210.000 en 1991 a 840.000 en 2001. Según los datos del Padrón Municipal de Habitantes, en enero de 2004 había 1,2 millones de personas nacidas en algún país latinoamericano, y tal cifra se había empujado a poco más de 2 millones a comienzos de 2007 (véase el cuadro 3). Se trata de un contingente que ha crecido de manera constante y que en su conjunto constituye casi la mitad de las entradas de extranjeros desde el año 2000 (Domingo, 2004), además de representar casi el 40% de los extranjeros en el país, lo cual explica que España sea hoy el segundo destino de la emigración regional.

Sin embargo, este aumento ha sido acompañado de distintas etapas en la llegada de inmigrantes según países de procedencia desde mediados de los años setenta. Vono y Domingo (2007) distinguen, a grandes rasgos, cuatro períodos: 1) entre 1975-1991, cuando los principales flujos correspondían a los ciudadanos argentinos, chilenos y uruguayos que huían de los regímenes dictatoriales que a mediados de los años setenta se instauraron en sus paí-

ses; 2) entre 1992-1999, cuando peruanos y dominicanos encabezaron las migraciones económicas, claramente feminizadas; 3) entre 2000-2005, cuando ocurrió la gran aceleración de la migración iberoamericana con destino a España, protagonizada principalmente por ecuatorianos y colombianos; y, 4) a partir de 2006, cuando nuevos flujos, como los de bolivianos y brasileños, desbancan a los anteriores de las primeras posiciones.

Durante todo este tiempo las migraciones de españoles, ya sea antiguos migrantes de retorno, sus descendientes que nunca perdieron la nacionalidad, o los que la obtuvieron más tarde, han estado siempre presentes. Hasta 1999 fueron la primera nacionalidad de flujos procedentes de la región, y en 2006 ocupaban la cuarta posición entre las entradas anuales de flujos procedentes de América Latina (Vono y Domingo, 2008).

La actual migración de latinoamericanos a España tiene también la especificidad de presentar una modalidad de retorno diferido generacionalmente: la inmigración se ha beneficiado en parte de las medidas que alientan, para algunas personas, la posibilidad de recuperar la ciudadanía de origen de sus antepasados, que emigraron hacia América Latina entre fines del siglo XIX y las postrimerías de la primera mitad del XX. Esta situación también se vincula con la facilidad otorgada por la legislación española a los nacionales de países iberoamericanos para obtener la nacionalidad por residencia —legal e ininterrumpida— en un período de dos años.

No toda la inmigración latinoamericana a España se asocia directamente al reconocimiento de ciudadanía; en realidad, es una minoría, pues en promedio casi una quinta parte de los latinoamericanos tiene la nacionalidad española. No obstante, en varios grupos las proporciones alcanzan a cerca de un 30% o más (destacando los venezolanos, los mexicanos y los cubanos) (véase el cuadro 3). Lo importante es que los latinoamericanos lideran el número de nacionalizaciones concedidas por el gobierno español, además de ser los más beneficiados por los procesos de regularización y normalización, lo que refleja un esfuerzo por integrarlos (CEPAL, 2006a).

**CUADRO 3**  
**ESPAÑA: STOCKS DE INMIGRANTES IBEROAMERICANOS, SEGÚN PAÍS**  
**DE NACIMIENTO, NACIONALIDAD Y SEXO, 2007**

País de nacimiento	TOTAL	Nacionalidad española	Nacionalidad extranjera	Índice de masculinidad	Porcentaje de españoles
	Ambos sexos				
Total nacidos en el extranjero	5 214 390	935 465	4 278 925	108,1	17,9
Total nacidos en Iberoamérica	2 128 328	434 792	1 693 536	86,4	20,4
Total nacidos en América Latina	2 017 141	412 607	1 604 534	84,1	20,5
Portugal	111 187	22 185	89 002	141,3	20,0
Argentina	271 180	86 567	184 613	107,3	31,9
Bolivia	199 176	4 026	195 150	77,1	2,0
Brasil	112 686	21 017	91 669	68,8	18,7
Chile	59 786	16 686	43 100	98,2	27,9
Colombia	288 753	30 399	258 354	75,3	10,5
Cuba	82 596	35 591	47 005	80,3	43,1
Ecuador	429 278	19 125	410 153	93,4	4,5
México	38 903	17 367	21 536	77,1	44,6
Paraguay	47 502	1 693	45 809	52,2	3,6
Perú	135 703	32 116	103 587	86,5	23,7
República Dominicana	95 835	32 080	63 755	57,5	33,5
Uruguay	79 346	24 232	55 114	105,2	30,5
Venezuela					
(Rep. Bolivariana de)	129 824	76 906	52 918	88,0	59,2
Otros Iberoamérica	46 573	14 802	31 771	64,0	31,8

Fuente: Padrón Municipal Continuo de Habitantes, 1 de enero de 2007, INE España.

Pese a las diversas iniciativas para la regularización, hasta hace unos años se observaba un aumento del número de latinoamericanos "sin papeles" en España. Una estimación que surge del cotejo entre las personas registradas en el Padrón Continuo de Habitantes y el número de Permisos de Residencia otorgados por el Ministerio del Interior muestra que, hacia 1999, el 4% del total de extranjeros en España no estaba documentado. En el 2000 hubo un cambio en el escenario, y esa proporción subió al 15% (Izquierdo, 2004). Entre los latinoamericanos, el

porcentaje de indocumentados en 2001 alcanzaba al 32%, y en 2004 a alrededor del 51%.<sup>3</sup> Los extranjeros en situación irregular que más abundaban hasta esta última fecha eran los nacidos en América Latina (Izquierdo, 2004).

Considerados según país de nacimiento, los latinoamericanos que más abundan son los ecuatorianos, colombianos y argentinos, observándose un crecimiento en casi todos los grupos, y muy llamativos incrementos absolutos entre los bolivianos y paraguayos (véase el cuadro 3). El

mismo cuadro revela que la inmigración latinoamericana en España todavía tiene un alto componente femenino, manteniendo la idea según la cual este fenómeno ha sido tradicionalmente encabezado por las mujeres, aunque se ha mencionado que en los últimos años se habría observado una tendencia hacia la masculinización del total y la entrada de significativos contingentes de menores de edad, lo que indica un aumento de las migraciones por reagrupación familiar, principalmente entre los flujos más antiguos (Vono y Domingo, 2007).

El protagonismo de las mujeres en la migración regional hacia España tiene estrecha relación con la existencia de una demanda de mano de obra inmigrante en nichos laborales tradicionalmente feminizados, como el servicio doméstico y el cuidado de ancianos (Martínez Buján, 2003; Pérez, 2004). Más del 40% de las mujeres inmigrantes trabaja en el servicio doméstico, mientras que los hombres laboran en mayor medida en la construcción (un tercio de los ocupados), la industria y la agricultura.

### 3. HETEROGENEIDAD Y VULNERABILIDAD SOCIAL Y ÉTNICA DE LOS MIGRANTES

Existe un consenso general sobre la contribución potencial del trabajo de los migrantes al crecimiento y desarrollo de los países de origen y destino. En los países de origen el beneficio se traduce, por ejemplo, en el envío de remesas, en las transferencias de capital, conocimiento y tecnología. Sin embargo, estos aportes contrastan con las pérdidas que puede representar la emigración —de recursos humanos calificados en algunos países, por ejemplo—, y los riesgos de diverso cuño que, en el actual contexto, caracterizan la migración internacional. Esta realidad es tal debido a la heterogeneidad en las características de la migración contemporánea.

#### a) Características sociodemográficas

La migración internacional de latinoamericanos y caribeños, particularmente en Iberoamérica, se distingue por la creciente participación de las mujeres y su mayoría porcentual en numerosos flujos, sobre todo en los más

recientes. Estas tendencias se identifican nítidamente en varias corrientes intrarregionales, en las de sudamericanos hacia los Estados Unidos y Canadá, y especialmente en las dirigidas a Europa. La composición de los flujos según género tiene una estrecha relación con el grado de complementariedad entre los mercados de trabajo de los países, la demanda laboral en actividades de servicios, los efectos de las redes migratorias y las modalidades de la reunificación familiar.

La migración intrarregional en América Latina y el Caribe presenta, además de la feminización de los flujos, una mayor concentración en zonas urbanas, un aumento de la migración de personal calificado entre países, y una menor incidencia de carencias habitacionales entre los inmigrantes nacidos en la región en comparación con los nacionales de los países de destino.

Otra distinción relevante en la escala intrarregional es el alto porcentaje de migrantes ocupadas como trabajadoras del hogar (27%). Como ya se señaló, entre las extranjeras en España nacidas en países latinoamericanos, económicamente activas y mayores de 16 años, más del 40% está ocupado en el servicio doméstico.

Estos hechos alientan la hipótesis según la cual se ha generado un mercado transnacional de mano de obra constituido por redes de mujeres que prestan servicios de trabajo doméstico y desempeñan otras ocupaciones, indicando que el mercado de trabajo, para suplir su demanda de mano de obra flexible y barata, hace uso de identidades laborales construidas a partir de las relaciones de género.

En términos del perfil educativo, y a manera de ejemplo, en España los inmigrantes latinoamericanos con nivel educativo terciario representan, en el conjunto regional, una menor proporción que la población nativa de España con esa característica. Ecuador, Colombia y Bolivia tienen las proporciones más bajas entre sus inmigrantes, mientras las personas nacidas en Cuba, República Bolivariana de Venezuela, Chile y Argentina superan la proporción de españoles con estudios terciarios.

Por otra parte, en términos comparativos, la región se distingue por el carácter laboral de su emigración: como prueba palpable, en los dos principales países de destino extrarregionales las tasas de actividad de los migrantes superan a la de la población en el país de origen, especialmente en el caso de las mujeres.

La demanda por trabajadores migrantes en países desarrollados aumenta, no sólo en labores que requieren poca capacitación- como la agricultura, los servicios de limpieza y manutención, la construcción, el servicio doméstico y el cuidado de la salud-, sino también para puestos que requieren gran especialización. Teniendo en cuenta el aumento de los índices de indocumentación antes mencionados, se desprende que muchos migrantes trabajan en condiciones precarias y sin protección en la economía informal.

### b) La condición étnica

La heterogeneidad de la migración internacional se ilustra plenamente al examinar la movilidad de los pueblos indígenas, un hecho que, si bien antiguo, es mucho más novedoso en sus determinantes y consecuencias. La principal constatación que cabe resaltar es que casi todos los grupos indígenas de las sociedades de la región recurren a la migración como una práctica inherente a su reproducción económica y social. Claro está que los destinos y volúmenes de la migración, las temporalidades, los ciclos y las actividades que desarrollan en los lugares de destino varían de un pueblo a otro, y su estudio se ve muy dificultado por la ausencia de información en dichos lugares y por el hecho que los pueblos indígenas no constituyen grupos homogéneos. Con todo, de acuerdo a la información censal disponible en los países de América Latina que consignan la identificación de poblaciones indígenas, hay una menor propensión de la migración internacional indígena comparada con la no indígena. Respecto a la magnitud relativa, los inmigrantes internacionales indígenas representan un porcentaje muy bajo sobre la población indígena de cada país (menos de un 1,3%), lo que, al parecer, se relaciona con el arraigo debido al vínculo indisoluble con los territorios, así como con la desventaja

estructural que los afecta para enfrentar una estrategia incierta y costosa como es la migración internacional. A ello se agregan los riesgos de la ilegalidad y la dificultad de pasar inadvertidos, por la vestimenta, las conductas y/o el idioma (Castañeda et al., 2002; Castillo, 1993 y 1997).

No obstante, ha aumentado la migración indígena, siguiéndole una diversificación de los pueblos que migran, los lugares de origen y de destino. Existen diferentes modalidades de movilidad, algunas asociadas a los desplazamientos coercitivos derivados, entre otros, de procesos de desterritorialización. Entre los pueblos indígenas existe una migración internacional estilizada, una transnacional y una cualitativamente diferente, la movilidad ancestral que tiene lugar en territorios de antigua ocupación.

En el plano de las acciones concretas es posible identificar, entre los países de la región, algunas buenas prácticas que buscan proteger a las poblaciones indígenas migrantes. En Costa Rica, por ejemplo, se está desarrollando el proyecto Finca Sana, implementado por la OIM y la Caja Costarricense del Seguro Social, que se dirige a beneficiar a trabajadores indígenas Ngobes que se trasladan de Panamá a Costa Rica para recolectar café. Su principal objetivo es mejorar la salud de los recolectores de café indígenas y de sus familias en la zona limítrofe entre ambos países, mediante la formación de los promotores de salud indígenas y el acceso a servicios de salud. En Colombia, en tanto, un componente principal del Programa de Protección de los Bienes Patrimoniales de las Poblaciones Desplazadas Internas es el dirigido al fortalecimiento comunitario e institucional para la protección de los derechos territoriales de los grupos étnicos afectados por el desplazamiento en el Pacífico colombiano. Mediante el mismo, se logró desarrollar un proceso de concertación entre entidades municipales y las autoridades indígenas para sensibilizar en torno al tema de la protección de tierras y, consecuentemente, acordar la aplicación de las medidas de protección en sus territorios.

En el marco de los programas de apoyo a la reinserción, reconciliación y atención a poblaciones vulnerables implementados por la OIM en Colombia, la asistencia a las

minorías étnicas constituye un área de acción importante, que incluye actividades y sub-proyectos dirigidos a proporcionar oportunidades socioeconómicas a los menores, respetando su identidad cultural por medio del fortalecimiento de su conocimiento tradicional y de su sistema de educación. Asimismo, el Programa de Asistencia de Emergencia para Colombianos en Busca de Protección Internacional en las Fronteras de Ecuador, Panamá y Venezuela con Colombia brinda a las comunidades indígenas asistencia de emergencia y provisión de servicios de agua potable, saneamiento, seguridad alimentaria, nutrición, albergue, salud, educación e iniciativas productivas.

En Ecuador uno de los componentes principales del Programa de Fortalecimiento de la Frontera Norte del Ecuador es la atención a poblaciones indígenas y afroecuatorianas. El apoyo a las minorías étnicas se dirige al fortalecimiento de las organizaciones comunitarias de estos grupos, a través del fortalecimiento organizacional y del liderazgo, el desarrollo de habilidades en resolución de conflictos, la promoción del desarrollo sostenible, el desarrollo de proyectos de infraestructura social y productiva y el enfoque de género. Desarrollado por la OIM, también ha contribuido a la delimitación y legalización de los territorios indígenas para el efectivo reconocimiento de sus derechos de propiedad o el establecimiento de reservas comunitarias dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

#### **4. MIGRACIÓN DE MUJERES: HACIA LA VISIBILIDAD DE SUS APORTES**

La participación de las mujeres en la migración contemporánea viene sugiriendo la necesidad de formular visiones adecuadas, que rescaten tanto la influencia de los factores económicos como su estrecha interacción con consideraciones sociales, familiares y culturales, presentes de manera diferente en la migración femenina. Al mismo tiempo, deben llevarse a cabo estudios desde el punto de vista de la experiencia de las mujeres y con un enfoque de género, sin descuidar el hecho de que a la experiencia de los hombres también le cabe un papel en términos de género y de migración.

##### **a) Las tendencias de la migración femenina**

En la migración internacional se reconoce ampliamente que las mujeres han tenido una gran gravitación, tanto a nivel mundial como en la región. En el primer caso, por lo menos desde la década de 1970 su número es apenas ligeramente inferior al de los hombres, pero son mayoría en las regiones desarrolladas y en América Latina y el Caribe.

En el año 2000, las mujeres predominaron sobre los hombres en el conjunto de migrantes intrarregionales, en los Estados Unidos (excluyéndose el stock de mexicanos), y en España.

La idea de la invisibilidad de las mujeres migrantes ya no se sustenta como en el pasado, aunque sí subsiste asociada a su desprotección, particularmente en el caso de las migrantes indocumentadas y en el de la trata de personas. La trata de mujeres adopta rasgos generalizados de invisibilidad, que encubren sus dimensiones, formas de coerción y abuso, la tipificación del delito y las sanciones que lo penan, la densificación de las redes criminales y la corrupción de las autoridades.

Es importante que, al procurar visibilizar la trata de personas, se evite vincularla en forma exagerada con la migración, pues no todas las migrantes son víctimas, ni son todas destinadas a la prostitución forzada. Un énfasis excesivo en estos problemas puede justificar su uso como excusa para restringir la migración y, como resultado, incrementar el tráfico de personas.

##### **b) El género y sus contribuciones a la problemática migratoria**

Hay un creciente consenso respecto de la necesidad de introducir la perspectiva de género para avanzar hacia una comprensión más integral del fenómeno migratorio. Esta es una vertiente poderosa para superar definitivamente la invisibilidad de las mujeres migrantes, lo que conlleva importantes consecuencias para el diseño de intervenciones (CEPAL, 2007).



En el caso de la migración femenina, la incorporación de la perspectiva de género ha permitido superar dos sesgos notorios: terminar con la visión según la cual la mujer es una protagonista pasiva, que migra como acompañante del esposo o que sólo espera a su cónyuge e hijos, y poner en discusión las formulaciones teóricas dominantes que la relegaron a un plano secundario.

Muchos estudios llevaron a sugerir que las mujeres eran sujetos de las distintas etapas del proceso migratorio, que dinamizaban los grupos familiares e impulsaban y lideraban el establecimiento de redes migratorias que vinculaban los lugares de origen y destino. A su vez, el cuestionamiento de los enfoques clásicos ha servido para poner de relieve la especificidad de la migración sur-norte y comprender que, dentro de ella, la migración femenina puede interpretarse como parte de una respuesta a las tendencias de la economía mundial, con sus ajustes, desregulación y flexibilización.

En este contexto, la llamada feminización de la migración es vista como una oportunidad para abrir nuevos espacios a las mujeres dentro de la familia y la sociedad, flexibilizar la división sexual del trabajo y transformar los modelos y roles de género. Pero también se reconoce el riesgo de que la migración afecte negativamente los proyectos de vida de las mujeres, refuerce su condición de subordinación y las jerarquías asimétricas de género, menoscabando su dignidad y atentando contra sus derechos.

El género introdujo la noción de conflicto de intereses en el análisis de la migración, pues muestra que las decisiones migratorias en la familia son el resultado de la confrontación de grados diversos de poder de negociación (Jiménez, 1998). En América Latina y el Caribe, un número creciente de investigaciones ha buscado profundizar en la diferente construcción social de la migración que hacen hombres y mujeres, y en sus respectivas causas para emigrar. El papel diferenciado según sexo que se asigna a la reproducción hace que el marco familiar sea un factor más importante para la migración de las mujeres; para ellas, las razones para emigrar están cada vez más vinculadas a la ruptura o ausencia de vínculos con un varón, la

poliginia y la soltería, en un contexto de cambio de roles en la familia (Mora, 2002). Las iniciativas migratorias de las mujeres refutan ampliamente el supuesto de su dependencia, e incluso en aquellos casos de migración familiar, un gran número de mujeres termina insertándose en la fuerza de trabajo, como respuesta a los cambios económicos globales (Bilac, 1995; Chant, 2003; Jiménez, 1998; Martínez, 2003).

Ahora bien, la importante gravitación del trabajo doméstico entre las migrantes está fuertemente vinculada a una doble preocupación de la comunidad internacional: respecto de la situación de vulnerabilidad que enfrentan las mujeres migrantes y aquellas que se insertan en tales ocupaciones, en función de su exposición a convertirse en víctimas de discriminación laboral y sexual, y de violación de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Un análisis en profundidad de este tema es la vía que ofrece mayores probabilidades para lograr acuerdos entre los países de la región y aprovechar diversas iniciativas en curso que persiguen la gobernabilidad migratoria, incluida la protección de las mujeres y hombres migrantes (Cortés, 2005).

### 5. LA MIGRACIÓN CALIFICADA: ENTRE PÉRDIDAS Y OPORTUNIDADES

Desde hace décadas, América Latina y el Caribe experimenta pérdidas de población altamente calificada, en tanto que el potencial beneficio que podría derivar de su retorno no parece materializarse de manera visible, si bien en varios países existen iniciativas que buscan establecer vínculos con sus comunidades de emigrados y apoyar redes científicas asociadas a las diásporas. Motivo de particular preocupación es el caso de las economías pequeñas, que suelen verse más afectadas por la emigración de sus profesionales hacia países desarrollados, como en el caso de enfermeras y profesoras en muchas naciones caribeñas. No obstante, los países más poblados de la región sufren pérdidas igualmente significativas de profesionales en áreas muy especializadas, cuya salida en un flujo constante amenaza las masas críticas de conocimiento. Así, la emigración de capital humano sigue

siendo un problema a escala agregada, pues las características individuales (alta selectividad) y de movilidad (escasa circulación y vinculación con sus países de origen) de los emigrantes tienden a restringir la dotación nacional necesaria para incrementar la competitividad. A la persistencia de la emigración calificada contribuyen diversos factores, relacionados tanto con las condiciones del mercado laboral en cada país de origen, la investigación, la ciencia y la tecnología, como con la demanda de competencias específicas en los países desarrollados (CEPAL, 2007; Martínez, 2005; OIT, 2005; Solimano, 2005).

De acuerdo con los datos del CELADE- División de Población de la CEPAL, las cifras censales indican que el número de profesionales, técnicos y afines (PTA) latinoamericanos fuera de su país de origen aumentó marcadamente desde 1970 en adelante, hasta llegar a poco más de un millón en 2000 (dentro de la región, su número representaba 25% en 2000). En la migración intralatinoamericana, la proporción de PTA entre los migrantes económicamente activos ha pasado de 6% en 1970 a 13,5% en 2000. Aunque el total de profesionales y técnicos entre la población económicamente activa (PEA) migrante es todavía reducido, el aumento de su participación es significativo.

La idea de las pérdidas ha sido asociada muy frecuentemente a la migración de profesionales en la región. Realizar una evaluación rigurosa de las consecuencias de la emigración calificada siempre ha sido una tarea muy difícil, además de constituir una fuente de controversias. Sólo existen aproximaciones para cuantificarlas. De acuerdo con la información censal, varios países tienen entre un 5% y un 10% de sus PTA en el exterior. Se puede observar además, a título de ejemplo, que en la emigración hacia los Estados Unidos los PTA están sobrerrepresentados con respecto a las poblaciones nacionales (solamente la migración mexicana tiene un mayor porcentaje de profesionales y técnicos en la PEA entre los residentes en su país).

Si se supone que la mayor parte de esos emigrados se formó en el país de origen, una interpretación ligada a la idea de pérdida es casi directa. Así, las consecuencias de la llamada fuga de cerebros (brain drain) aluden a la am-

pliación de las brechas, a la erosión de las masas críticas de conocimiento y a los potenciales efectos regresivos sobre la distribución del ingreso (Martínez, 2005). De allí que haya consenso en torno al hecho que, sin iniciativas tendientes a establecer nexos con los emigrados, persistirán las indiscutibles consecuencias negativas para los países de origen, dada la creciente demanda de personal extranjero con habilidades específicas que existe en los países desarrollados y que estos procuran satisfacer, ya sea en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), que otorga especial importancia al movimiento temporal de personal calificado, o por la vía de sus políticas de reclutamiento.

Por otra parte, hay que poner atención a la realidad laboral de los países de origen. En la región existen evidencias de subutilización de recursos humanos calificados, lo que favorece la decisión individual de la emigración. En este fenómeno confluyen la escasa absorción laboral, que no es congruente con la tendencia a una rápida generación de oferta de personas con formación profesional y técnica (muy por encima de la de fuerza de trabajo no calificada, y especialmente elevada en el caso de las mujeres), las bajas retribuciones, la inactividad involuntaria, el desempleo abierto, el subempleo, la desalarización y la terciarización (CEPAL, 2007). La fuerza de trabajo calificada continúa siendo inferior al 20% del total en la mayoría de los países, lo que indica que persiste el retraso educativo y en la formación de recursos humanos calificados —que venía acumulándose desde décadas pasadas—, a pesar de la intensa generación reciente de PTA. En consecuencia, la región se encuentra en una situación de considerable desventaja frente a las exigencias de la economía internacional.

Existen muchas razones para admitir que la migración calificada en América Latina y el Caribe se mantendrá, si bien no se puede conjeturar sobre cifras. En esta persistencia entran en juego tanto el comportamiento de los mercados laborales (desempleo, subempleo, inactividad involuntaria, desalarización y terciarización) (CEPAL, 2007), que contrasta con la dinámica oferta profesional, como los serios rezagos en materia de investigación cien-

tífica y desarrollo tecnológico. Además, en los países desarrollados ya se ha desatado una férrea competencia por personal calificado, al menos en algunas especialidades. Tampoco se pueden esperar resultados positivos en materia de retorno de PTA en sociedades en las que personas con formación análoga enfrentan tales dificultades. Esto torna imperativa la adopción de políticas activas en relación con el personal calificado emigrado, en las que se reconozca la diversidad de situaciones que presentan los países y la velocidad de los cambios que ocurren en el mundo actual (Pellegrino y Martínez, 2001).

El retorno y la vinculación son aspectos que deben considerarse como complementarios. Por lo pronto, debido a diversas razones —asociadas a las condiciones sociales y económicas, así como a los contextos técnicos de trabajo y a las historias de vida individuales y familiares—, una parte importante de la comunidad emigrada no querrá retornar de manera permanente a sus países de origen, y tampoco lo hará. Desde la perspectiva del interés de las sociedades regionales, por lo tanto, la opción más factible es la vinculación mediante programas que, en el caso de la migración calificada, sirvan de ayuda para impulsar la producción, la innovación y la cultura en los países de origen, a partir del caudal de experiencias, conocimientos, iniciativas y otros recursos que pueden aportar los emigrados (Pellegrino y Martínez, 2001).

Ahora bien, la relevancia de tratar este tema pasa por su articulación en un contexto mayor, como lo ilustra el trabajo de la OIM en el plano de la vinculación con las comunidades en el exterior. Así, por ejemplo, en El Salvador se ha llevado a cabo un proyecto piloto para la intensificación del impacto de la vinculación con los connacionales en el exterior en el desarrollo de las comunidades de origen. Tal proyecto ha estado dirigido a las asociaciones de migrantes salvadoreños de Los Ángeles, California y Washington D. C., en los Estados Unidos, así como a líderes de directorios u organizaciones de la sociedad civil en comunidades de origen. En Guatemala, durante el año 2006, el Ministerio de Relaciones Exteriores definió —con la cooperación de la OIM— la Política de Protección, Asistencia y Atención al Guatemalteco en el Exterior, cuyo objetivo es

lograr una mayor y mejor cobertura de los servicios que se presta a toda la comunidad guatemalteca a través de las misiones consulares y diplomáticas en el exterior, entre los que destaca el otorgamiento de la Tarjeta de Identificación Consular, documento que ha sido reconocido en algunos estados de los Estados Unidos.

En Perú, la OIM desarrolló un proyecto piloto destinado a fortalecer los vínculos con las comunidades peruanas en el exterior y establecer una línea de trabajo alrededor del codesarrollo, lo que contribuyó a establecer una metodología de trabajo y los instrumentos apropiados para elaborar una encuesta posterior de mayor alcance.

En Colombia, en tanto, el Ministerio de Relaciones Exteriores creó el programa Colombia Nos Une, que tiene como objetivo fortalecer los vínculos con las comunidades colombianas en el exterior y hacerlas sujeto de políticas públicas. El programa ha definido nueve líneas de trabajo, entre las cuales se cuentan: las tendencias poblacionales, la protección social, la economía transnacional, la participación política, la cultura, los asuntos consulares, la educación, el portafolio de proyectos y las redes transnacionales.

En este contexto, deberá examinarse en qué medida podrán combinarse las expresiones de la fuga de cerebros con las nuevas propuestas sobre circulación e intercambio de profesionales calificados, así como con la vinculación en sus diversas expresiones. Se ha advertido que estas propuestas apuntan a aprovechar las oportunidades que abre la globalización, pero su puesta en vigor se ve dificultada, entre otras razones, por las prácticas de flexibilización laboral aplicadas por las grandes corporaciones, la retención de los estudiantes más destacados en las universidades del mundo desarrollado y la enorme disparidad entre las condiciones de trabajo y las remuneraciones que ofrecen unos y otros países (CEPAL, 2002).

### **6. LAS REMESAS DE LOS MIGRANTES: DEBATES Y BUENAS PRÁCTICAS**

Las remesas de los migrantes son uno de los principales rubros en la partida de transferencias corrientes en la

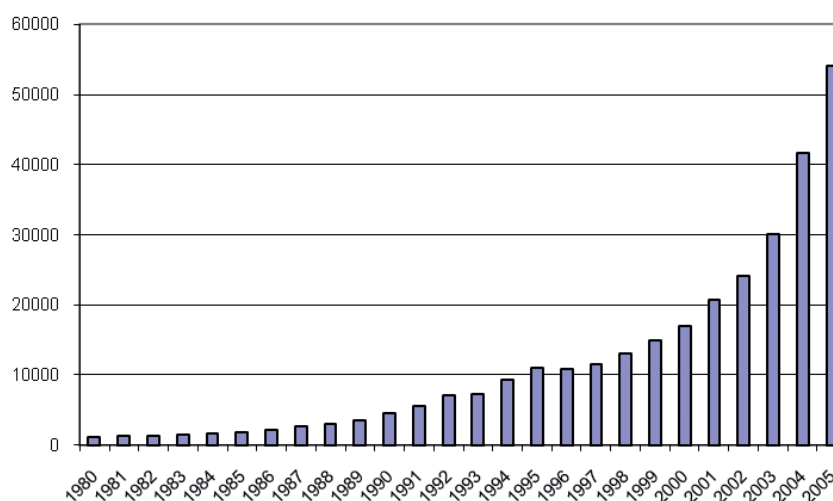
balanza de pagos de muchos países en desarrollo, especialmente de los de América Latina y el Caribe. En 2005, sus montos llegaron a un valor estimado de US \$ 54 mil millones para la región, lo que corresponde a poco más de un tercio del total mundial de los recursos generados por esta fuente en países en desarrollo. Por su magnitud, constituyen un considerable aporte de recursos económicos en sectores específicos de las economías nacionales, regionales y locales. A su vez, para muchas familias receptoras son una importante fuente de ingresos, que tiende a destinarse al mantenimiento del hogar.

Aunque las remesas se han extendido a más países, continúan siendo un fenómeno social y económico que se focaliza en un grupo reducido. México, Brasil y Colombia concentran más del 60% del total de las remesas que se perciben en la región, en tanto que otro 20% es captado por Guatemala, El Salvador y República Dominicana.

Desde el punto de vista macroeconómico, las remesas generan un mayor impacto en los países más pequeños, aun cuando no figuren entre los principales captadores de es-

tos aportes. De hecho, en México, Brasil y, en menor medida, en Colombia, el peso relativo de las remesas es considerablemente más reducido en comparación con lo que se aprecia en países con un nivel de captación más bajo, pero también de menor tamaño económico y demográfico. En estos países las remesas pueden tener un peso relativo apreciable, hasta el punto de constituir una variable macroeconómica relevante en la generación y sustentación de los equilibrios macroeconómicos fundamentales. Hay varios temas de discusión, entre los cuales pueden mencionarse tres de mayor envergadura. El primero se refiere a los aspectos conceptuales y metodológicos vinculados a las remesas. Después de un período caracterizado por el uso de encuestas y métodos indirectos para la estimación de sus volúmenes, el creciente interés en sus efectos macroeconómicos ha impuesto el recurso a los datos procedentes de las balanzas de pagos. Existe consenso respecto a que el diseño actual de esta fuente no es el más adecuado para determinar el flujo real de remesas, por lo que se están realizando esfuerzos encaminados a lograr que la metodología de registro se adapte a sus características, para así poder contabilizarlas en su totalidad y hacer com-

**GRÁFICO 1: AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LAS REMESAS EN MILLONES ( DOLARES A PRECIOS CORRIENTES, 1980-2005)**



Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI), Balance of Payments Statistics, 2005, edición en disco compacto; Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2005.

paraciones en el tiempo y entre países (también es preciso incluir el origen de los flujos de remesas, de manera que se pueda construir una matriz para su análisis).

Un segundo tema es el de los efectos sociales y económicos de las remesas, partiendo del ámbito de las familias y las comunidades de origen, hasta llegar al macroeconómico (sus repercusiones en términos del desarrollo de los países que las perciben y de la reducción de las desigualdades sociales y la pobreza). Esta temática, que se encuentra en plena discusión, tiene una base empírica muy desigual en los países de la región. Según el más reciente estudio regional, en el que se consideran 11 países, la repercusión de las remesas en términos de atenuación de la pobreza en toda la población es poco significativa. El panorama es distinto si el análisis se centra sólo en el conjunto de hogares que reciben estos aportes, pues en nueve de estos países el 50% o más de las personas que residen en dichos hogares se encontrarían bajo la línea de pobreza si no contaran con tales ingresos. Los efectos de estas transferencias en la distribución del ingreso son muy leves (CEPAL, 2005).

El tercer tema concierne a la identificación de los factores determinantes y las motivaciones de la decisión de enviar remesas. Tradicionalmente, los estudios han estado dominados por los enfoques de la nueva economía doméstica y de las redes sociales, marco en el que el envío de remesas se concibe como un ejercicio de solidaridad de los migrantes con sus familias, comunidades y países en un contexto transnacional. Sobre esta base se intentan identificar las características de los migrantes que envían remesas y de sus hogares. A partir del supuesto y de la parcial constatación que las remesas podían contribuir a la formación de pequeñas empresas, ha surgido una línea de análisis que procura correlacionar su cuantía con distintos factores macroeconómicos vinculados a la rentabilidad de los negocios. En este caso, las remesas se conciben como un flujo de inversión (Canales, 2004 y 2005; Durand y Massey, 1992).

Las remesas no son la panacea para el desarrollo nacional, y así queda de manifiesto en muchos estudios que han ido conduciendo a la toma de conciencia del verdadero al-

cance de sus impactos. En otros términos, se reconoce ampliamente que la falta de desarrollo no se resuelve con emigración, lo que apunta a no descuidar las políticas de desarrollo y empleo, así como el fomento de la inversión, sea esta estatal o privada.

No obstante, existen espacios para identificar buenas prácticas, porque los países de la región muestran sobre todo un vivo interés en apoyar y fortalecer las iniciativas que busquen reducir los costos de transferencia, orientar estos recursos hacia un uso productivo —teniendo presente que se trata de ingresos familiares esencialmente destinados a gastos corrientes—, y encontrar mejores prácticas para que contribuyan al alivio de la pobreza en las familias receptoras y, en general, a la elevación del bienestar.

Por consiguiente, en la región hay muchos gobiernos, además del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y, en especial, el Banco Interamericano de Desarrollo, que abogan por la necesidad de orientar las remesas hacia la creación de pequeñas y medianas empresas (Ratha, 2003), así como hacia gastos de otros tipos, que promuevan la formación de capital productivo y humano (BID, 2001). Sobre la base de algunas experiencias bien conocidas, llevadas a cabo en algunos países de la región (como Colombia, El Salvador y México), se ha ido aceptando la idea que las interrelaciones entre las remesas y el desarrollo representan un área de potencialidades por descubrir.

También hay que subrayar que en los últimos años han cobrado un especial vigor las remesas colectivas, donaciones enviadas por grupos de migrantes de la misma comunidad (home town associations) para financiar obras de infraestructura y bienestar social, como remodelaciones de templos y escuelas. Aunque representan sólo una pequeña fracción del total de remesas, por su naturaleza inciden directamente en el desarrollo local o, cuando menos, en el bienestar de las comunidades de origen, lo cual ha llevado a caracterizarlas como recursos de calidad (CEPAL, 1999 y 2002). En este contexto surge la idea de los migrantes como agentes de codesarrollo, y una serie de programas que estimulan tales iniciativas.

Estas iniciativas no se circunscriben exclusivamente a las remesas, pues intersectan diversos campos. En materia de codesarrollo, por ejemplo, Nicaragua y Costa Rica llevan a cabo, juntamente con la OIM, un proyecto que teniendo como beneficiarios a los migrantes nicaragüenses y sus familias, se propone aumentar la contribución de las migraciones a los procesos de desarrollo en ambos países mediante el mejoramiento de las condiciones sociales y la promoción de procesos de crecimiento económico en las zonas más afectadas. El proyecto pretende además contribuir a la regulación de los flujos de migrantes nicaragüenses en Costa Rica —favoreciendo las condiciones de su inserción en el mercado de trabajo—, mejorar la situación psicosocial de los migrantes y de sus familias, y promover su integración social.

Por otra parte, y a partir del constante crecimiento de los flujos de las remesas en la región, la OIM ha desarrollado un programa de vivienda para las familias de los migrantes guatemaltecos. Se trata de un proyecto de vivienda de interés social para familias de bajos recursos, cuya construcción tiene dos fuentes de financiamiento: por un lado, un subsidio del gobierno a través del Fondo Guatemalteco de Vivienda (FOGUAVI) y, por otro, el aporte de los familiares migrantes que trabajan en el exterior, principalmente en los Estados Unidos.

En Colombia, en tanto, se ha iniciado un proyecto piloto denominado Fondo Internacional de Garantías, un instrumento financiero que tiene por objeto respaldar los créditos obtenidos por los migrantes colombianos en el país destino —inicialmente en España—, con el fin de invertir en vivienda, financiar las necesidades de capital de las empresas y los proyectos productivos, así como las de educación del migrante y su familia.

## **7. SOBRE LA GOBERNABILIDAD MIGRATORIA Y LAS BUENAS PRÁCTICAS EN EL TRATAMIENTO DE LOS RIESGOS Y LA VULNERABILIDAD DE LOS MIGRANTES**

A comienzos del siglo XXI la migración dejó de ser un tema interno para adquirir una dimensión local, comunitaria, regional y transnacional. Hoy se trata de compatibilizar

las fortalezas del multilateralismo y los principios globales sobre los temas de la migración con el deseo de muchos Estados de preservar sus prerrogativas en el campo de la migración, y con las legítimas demandas de la sociedad civil y los migrantes organizados por hacer valer sus intereses. Esta condición, si bien compleja, debe ser el germen de nuevas políticas y de una visión renovada de la cooperación entre Estados (Castles y Miller, 2004; Klein, 2005; Mármora, 2002).

Las organizaciones internacionales, de acuerdo con sus mandatos, realizan un importante apoyo en la esfera del conocimiento sobre migración y desarrollo, lo que contribuye a la concreción de buenas prácticas. En este contexto, los trabajos acá presentados, tanto de la OIM como de la CEPAL, deben concebirse como un aporte primordial para la gobernabilidad de la migración, pues abarcan múltiples dimensiones y especificidades geográficas.<sup>4</sup> Del mismo modo, existe en las escalas nacionales un importante acervo de prácticas destinadas al mejoramiento de la gestión migratoria. En Ecuador, por ejemplo, mediante un acuerdo del gobierno ecuatoriano con el de Canadá y la OIM, se desarrolla un proyecto de modernización de la emisión de pasaportes, cuyo objetivo es dotar a los ciudadanos de este país de un documento que cumpla con todas las seguridades requeridas internacionalmente, y cuyo sistema, proceso y características se ajusten a las normas que expide la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI). Ello ha permitido implementar el sistema de emisión de pasaportes de lectura mecánica, así como un sistema de emisión consular más ágil, eficiente y accesible, a la vez que un mejor control fronterizo. Similares apoyos ha tenido el gobierno de Honduras en el proceso de modernización de pasaportes.

Desde una perspectiva más general, los países de América Latina y el Caribe no están ajenos a ninguna de las transformaciones ni de las iniciativas gestadas a favor de la gobernabilidad migratoria. Además de las propuestas emanadas de la Cumbre de las Américas y de la Comunidad Iberoamericana, muchos participan activamente en foros intergubernamentales y siguen una trayectoria que incluye logros, avances y desafíos para la gobernabilidad

de la migración internacional. Uno de los asuntos más acuciantes es el tratamiento de los riesgos y la vulnerabilidad que enfrentan muchas personas migrantes.

En este sentido, en los últimos años se identifican en todas las regiones del mundo diversas instancias intergubernamentales específicas de consulta sobre migración. Se trata de foros de los gobiernos creados para atender uno o más aspectos de una problemática migratoria regional compartida, bajo el principio que los acuerdos que se establezcan deben ser no vinculantes, aunque en los hechos se han asumido obligaciones, lo que revela su importancia como buena práctica. Los gobiernos de América Latina han desarrollado procesos consultivos que permiten a los países de origen, tránsito y destino generar investigaciones, reflexiones y decisiones conjuntas sobre distintos temas migratorios. En estas instancias se identifican buenas prácticas por parte de los Estados de la región, con la cooperación y asistencia técnica de la OIM.

En 1996 se creó la Conferencia Regional sobre Migración (Puebla, México), que reúne a los países de Centroamérica y América del Norte, y en 2000 se estableció la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (Buenos Aires, Argentina), en la que participan 12 países de la subregión. Ambos procesos han establecido relaciones de cooperación con varios organismos internacionales y la sociedad civil.

A grandes rasgos se puede señalar que, mediante el diálogo y el intercambio de experiencias, han implementado mecanismos comunes para hacer frente a problemas como el tráfico de migrantes, la trata de personas, la migración irregular, las repatriaciones y la reglamentación sobre las solicitudes de refugio. Estos foros, en general, han materializado el principio de la coherencia, pues en la mayoría de los casos han logrado compartir información y buenas prácticas entre países que históricamente no habían podido concretar acercamientos bilaterales (Klein, 2005; Lohrmann, 1999).

No obstante el crecimiento de las perspectivas multilaterales globales, las iniciativas bilaterales y regionales o subregionales (como el acuerdo de Schengen en Europa y, en una

etapa aún temprana de desarrollo, los acuerdos que se han venido alcanzando en el Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR) continúan siendo un medio eficaz para abordar determinadas cuestiones migratorias que incumben a los Estados, como la migración laboral, la gestión fronteriza y el retorno de los migrantes en situación irregular.

En este contexto merecen destacarse los avances realizados en el marco del antedicho foro migratorio del MERCOSUR, uno de cuyos principales objetivos consiste en la elaboración de acciones regionales para el mejoramiento de la gobernabilidad migratoria en el ámbito de dicho acuerdo regional.

Entre los logros de este mecanismo subregional merece destacarse la adopción de importantes declaraciones y acuerdos multilaterales destinados a facilitar la libertad de circulación y la protección de los derechos humanos de los nacionales de los Estados Partes y Asociados, así como la de los miembros de sus familias; y a fortalecer la cooperación regional a fin de combatir el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas.

La tarea de lograr la gobernabilidad de la migración exige el concurso activo de los países y representa un desafío que comienza a nivel nacional. En el caso específico de América Latina y el Caribe, uno de los problemas que se reconoce tiene relación con el hecho de que en la mayoría de los países los asuntos migratorios dependen de varias instituciones y sectores (interior, cancillería, educación, salud y policía, entre otros), lo que puede tornar difícil la necesaria coordinación, problema que se exagera por la falta de una política explícita sobre migración, a pesar de las nuevas normativas que se han ido implementando en países como, por ejemplo, Argentina. De manera interesante, un estudio desarrollado por la OIM, consistente en una investigación a partir de un cuestionario dirigido a los Estados miembros y observadores de la región, concluyó que las instituciones a cargo de las diásporas en el exterior (principalmente los Ministerios de Relaciones Exteriores) son diferentes de las que se ocupan de las diásporas extranjeras en el territorio (Ministerios del Interior o agencias de migración y control de fronteras), con lo que el es-

tudio puso de manifiesto que hay muy poco intercambio de experiencias entre las dos instancias gubernamentales.

Por otra parte, los gobiernos no siempre incluyen en la formulación de políticas a actores importantes, como sindicatos, empleadores y asociaciones de migrantes. La sociedad civil no ha participado activamente en tales definiciones, a pesar del importante papel que pueden desempeñar sus organizaciones, en particular en la defensa de los derechos humanos de las personas migrantes.

La superación de estos obstáculos ayudará mucho a la coordinación y elaboración de visiones compartidas, que es la premisa más importante para consolidar la gobernabilidad de la migración. Las diversas iniciativas impulsadas en los últimos años promueven este principio en algunas instancias tanto mundiales como regionales. Se ha avanzado en la identificación de prioridades, se han diseñado terminologías y procedimientos comunes para la administración migratoria y se han establecido intersecciones entre las áreas de migración y desarrollo. El balance se inclina hacia una apreciación positiva, aunque no exenta de incertidumbres, tensiones y omisiones que pudieran menoscabar los intereses de los países en desarrollo y, entre ellos, los de la región.

Más allá de las eventuales superposiciones entre las agendas que cabe reconocer en las muchas iniciativas existentes, resulta central participar activamente en todas ellas, debido a su papel en la construcción de marcos políticos y en el establecimiento de principios básicos en materias migratorias, así como en la incorporación de aspectos particulares de cada una de las regiones y sus efectos diferenciados en la migración. Se ha propuesto avanzar en la cooperación interestatal y el diálogo, para generar una gobernabilidad que comparta principios comunes a cada una de las regiones y gobiernos.

Tal como lo propone la CEPAL (2006a y 2007), la elevada proporción de inmigrantes en situación irregular que se constata en algunos países receptores es una de las más importantes fuentes y expresiones de la vulneración de derechos. La condición irregular de estos inmigrantes no

sólo erosiona sus derechos laborales, su protección social y sus posibilidades de reunificación familiar, sino que además les impide el cumplimiento de deberes y debilita la legitimidad del Estado. Cuando algunos de estos hechos afectan también a los inmigrantes documentados, ello da lugar a una integración parcial y se fomenta la exclusión, lo que puede detectarse entre los inmigrantes latinoamericanos y caribeños en países desarrollados, tal como se señala en los informes de organizaciones de la sociedad civil y del Relator Especial de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de los Migrantes. La integración social de los inmigrantes, vista a través de la protección de sus derechos, es crucial, pues asegura el funcionamiento de mecanismos de cohesión social y el ejercicio de derechos y responsabilidades entre los inmigrantes. También permitiría enfrentar la xenofobia y la discriminación que ellos enfrentan según las actividades que realizan (muchas veces menos valoradas socialmente), problemas acentuados por la combinación de determinados factores, como el origen nacional, étnico y de género. Las controversias acerca de la apertura al retorno de los descendientes de antiguos emigrados, la regulación de la migración indocumentada mediante constantes reformas y amnistías, la permanente discusión sobre la acogida humanitaria a quienes buscan refugio y las contradictorias medidas para permitir el ingreso de trabajadores en respuesta a una demanda laboral que se nutre de mano de obra barata y calificada, son algunas expresiones generales de la necesidad de una mayor oferta de integración para los inmigrantes.

Las redes sociales cumplen un rol sustancial en la integración de los migrantes en los países de acogida, facilitándola al proveerles un marco de contención y apoyo (material y psicológico), y en muchos casos reduciendo los tiempos de adaptación del recién llegado. Ellas son un elemento primordial en la dinámica migratoria, y contribuyen además a estimular la reunificación familiar.

Por otra parte, es necesario que en la región se tome mayor conciencia sobre el papel prominente de los migrantes en el aumento de la competitividad y la prosperidad de los países receptores; este reconocimiento les conferiría



mayor legitimidad para exigir su integración ciudadana, así como la regularización de quienes llevan residiendo varios años y la adopción de nuevos acuerdos de contratación temporal que regulen adecuadamente la migración. En este sentido, destacan los esfuerzos que realizan los países de acogida para integrar a los migrantes, quienes también tienen deberes ante la sociedad receptora.

En lo que hace a la calidad democrática de las sociedades de acogida, la no integración de los migrantes supone un serio déficit en términos de pluralidad y de capacidad de inclusión. Este déficit debería llamar la atención de los actores involucrados, puesto que institucionaliza la exclusión de aquellos como sujetos del espacio público, cristalizando su imposibilidad de llegar a ser titulares de derechos en ese espacio; en suma, los inhibe de ser ciudadanos (De Lucas, 2006). La integración de los migrantes refuerza, por tanto, el carácter democrático de las sociedades, facilitando y fortaleciendo a su vez en ellos el sentido de pertenencia a la sociedad de destino, así como su reconocimiento social como sujetos en condiciones de igualdad.

La gobernabilidad de la migración debe descansar en la protección de los derechos humanos de quienes migran. Para el ejercicio de esos derechos resulta crucial que se generalice la adhesión de los países a los instrumentos del derecho internacional, tanto del sistema de las Naciones Unidas como del sistema interamericano, ya que los Estados que suscriben instrumentos internacionales pueden exigir reciprocidad, beneficiarse de un marco uniforme para las legislaciones sobre migración, y plantear firmemente sus preocupaciones ante la comunidad internacional.

La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de las Naciones Unidas (1990) es el régimen central para la defensa de los trabajadores migrantes. En América Latina, hasta el momento, ha sido ratificada por Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Perú y Uruguay. Paraguay la firmó en 2000, pero todavía no la ha ratificado.

La enorme tarea que la defensa de los derechos de los migrantes significa puede enfrentar graves dificultades si la ratificación de la Convención no es generalizada.

Las organizaciones de la sociedad civil han ejercido un papel protagónico en la defensa de los derechos humanos y la prestación de asistencia a los migrantes, pero la principal responsabilidad recae en los Estados. Evitar el desconocimiento de los instrumentos, erradicar los prejuicios que se suelen esgrimir para oponerse a su aprobación y demostrar su validez como parte de la historia del derecho internacional, es una tarea imperativa para la región, cuyo cumplimiento permitirá establecer una plataforma realista y efectiva para la protección de los migrantes (CEPAL, 2006a y 2007).

Existe una intensa actividad por parte de los países de la región en torno a la problemática de la trata de personas. La OIM y otras organizaciones internacionales prestan asistencia a los gobiernos en actividades de capacitación sobre el tema y sobre derecho internacional migratorio en América Latina. También se ha brindado asistencia integral a las víctimas de trata mediante una estrategia de intervención múltiple, que incluye la protección de la víctima, su retorno y reintegración.

Cabe destacar también los avances realizados en este campo por los países sudamericanos en el marco del Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR. En 2004 la Reunión de Ministros del Interior puso a consideración del Consejo del Mercado Común (CMC) los proyectos de "Acuerdo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes, entre los Estados Partes del MERCOSUR" y de "Acuerdo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes, entre los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile", los cuales fueron aprobados, en el marco de la XXVII Reunión del CMC, en Belo Horizonte, Brasil, el 16 de diciembre de ese año.

En el campo de la migración laboral, también se han registrado importantes iniciativas en los países de la región, y la OIM ha participado activamente en el diseño y ejecución de muchas de esas buenas prácticas.

### **La protección social de los migrantes en el espacio iberoamericano: El Convenio Iberoamericano de Seguridad Social**

En el plano de las acciones gubernamentales destinadas a mejorar la situación social de los migrantes, ha sido aprobado, luego de un largo proceso, el Convenio Iberoamericano de Seguridad Social, suscrito por los 22 países de la región en el marco de la XVII Cumbre Iberoamericana, celebrada el 8 de noviembre de 2007 en Santiago de Chile.

El Convenio puede constituir un hito fundamental para la protección de los trabajadores migrantes y sus familias, pues sostiene en sus considerandos que el trabajo es uno de los factores esenciales en el fortalecimiento de la cohesión social de las naciones, y que las condiciones de seguridad social tienen una dimensión muy importante en el desarrollo del trabajo decente. Además, se hace eco del hecho que el proceso de globalización, tanto a escala global como regional, conlleva en el ámbito sociolaboral una mayor movilidad de personas entre los diferentes Estados.

Con la firma del Convenio, se puso fin a la primera parte de un proceso que comenzó en la V Conferencia Iberoamericana de Ministros/Máximos Responsables de la Seguridad Social, celebrada en Segovia (España) en septiembre de 2005. Allí se encomendó a la Organización Iberoamericana de la Seguridad Social (OISS)<sup>5</sup> la elaboración y gestión de un Convenio Multilateral de Seguridad Social de la Comunidad Iberoamericana, encaminado a dar cobertura a los derechos adquiridos y en vías de adquisición para los trabajadores migrantes y sus familias en la región.

Esta iniciativa fue acogida y refrendada por la XV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Salamanca (España) en octubre del mismo año, y ratificada en el denominado Compromiso de Montevideo, suscrito por los máximos mandatarios iberoamericanos en la XVI Cumbre, efectuada en noviembre de 2006 en Uruguay.

Posteriormente, en la VI Conferencia Iberoamericana de Ministros y Responsables de Seguridad, el pleno de ministros aprobó el texto del Convenio, que más tarde ratificaron los Jefes de Estado y de Gobierno de los países iberoamericanos en Santiago de Chile.

En este contexto, el instrumento aconseja promover fórmulas de cooperación en el espacio internacional que abarquen distintas actividades y, en especial, la protección social en la Comunidad Iberoamericana, en la que existe un amplio acervo común de carácter cultural, económico y social.

Del mismo modo, pone de manifiesto la necesidad de políticas sociales y económicas adecuadas, así como de medidas tendientes a promover la coordinación normativa en materia de protección social que, sin alterar los respectivos sistemas nacionales, permitan garantizar la igualdad de trato y los derechos adquiridos —o en curso de adquisición— de los trabajadores migrantes y sus dependientes.

El principal propósito del Convenio es la conservación de los derechos sociales de los trabajadores migrantes iberoamericanos; en otros términos, que ningún trabajador que tenga que trasladarse fuera de su país pierda derechos y, por tanto, se vea perjudicado en su protección social, particularmente en las pensiones.

Asimismo, se estima que contribuirá a crear una conciencia ciudadana iberoamericana, puesto que los derechos sociales que garantiza podrán ser reclamados, incluso judicialmente, cuando el Convenio esté en vigor en los países de la región.

Según estimaciones del CELADE – División de Población de la CEPAL, unos 5,5 millones de trabajadores migrantes serían los beneficiados directos con su aplicación. Dicha cifra surge de un estudio presentado en la XVII Cumbre Iberoamericana de Santiago (CEPAL-AECI-SEGIB, 2007). La estimación se hizo sobre la base de datos provenientes de los censos nacionales de la ronda de 2000, recopilados por el programa Investigación de la Migración Internacio-

nal en Latinoamérica (IMILA) del CELADE, que se complementaron con información proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) de España y del proyecto sobre series de microdatos censales integrados de uso público (IPUMS) de la Universidad de Minnesota.

Actualizada al año 2007, tal cifra se deduce de la cantidad de personas censadas en países iberoamericanos que no son de su nacimiento y que declararon encontrarse en situación económica activa, requisito esencial para el acceso de los trabajadores migrantes a los beneficios de la seguridad social, en especial al goce de una pensión de retiro y de incapacidad, mientras que los 2 millones restantes serían beneficiarios potenciales de prestaciones derivadas, como viudez u orfandad.

En cuanto a la distribución de los potenciales beneficiarios, el estudio da cuenta de que cuatro de cada cinco se encuentran en América Latina y una quinta parte en España y Portugal. Tres países concentran el 71% del total: Argentina con el 28%, República Bolivariana de Venezuela con el 23% y España con el 20%. Les siguen en importancia, como receptores, Brasil, Costa Rica y Chile, con una participación conjunta del 17%.

Otro aspecto importante destacado por el estudio tiene que ver con la marcada feminización de las corrientes migratorias regionales. En efecto, las mujeres conforman la mayor parte de las mismas, cuyo índice de masculinidad es de 0,91. Sin embargo, las migrantes están menos representadas en la población activa, en la que tal índice asciende a 1,51. Por consiguiente, sólo el 40% de los potenciales beneficiarios directos del Convenio serían mujeres.

En términos prácticos, cualquier persona de la Comunidad Iberoamericana que aporte a los sistemas de seguridad social de diversos países del área podrá, mediante el Convenio, cobrar su pensión o tener cobertura social en el país que se jubile por el cómputo global de su cotización. Ello significa que, al final de su vida laboral, a ese trabajador migrante se le sumarán todos los años cotizados en cada uno de los países.

Los beneficios del acuerdo se aplicarán a las prestaciones de invalidez, vejez, supervivencia, accidentes de trabajo y enfermedad. En cambio, quedan excluidas las prestaciones médicas, los regímenes no contributivos, la asistencia social y las prestaciones a favor de víctimas de guerras o sus consecuencias.

En el caso que existan convenios bilaterales previos, se prevé aplicar las disposiciones más favorables para el trabajador, y se establece un sistema de arbitraje para resolver posibles controversias.

Aunque ya fue aprobado por los jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre de Santiago, el Convenio deberá ser sometido todavía a la ratificación en los diferentes parlamentos nacionales, proceso que podría ser más o menos largo, dependiendo de cada país. De allí la importancia de que la voluntad política manifestada por los gobiernos en la Cumbre tenga continuidad y seguimiento en el trámite legislativo, para que el acuerdo provisional pueda entrar en vigencia en el plazo más corto posible.

El Convenio adquiere, además, una gran trascendencia institucional, porque se trata del primer instrumento internacional, a nivel iberoamericano, que protege los derechos de los trabajadores y sus familias en materia de prestaciones económicas. Teniendo en cuenta el creciente número de migrantes en el ámbito iberoamericano, se intenta entonces dar respuesta a una necesidad que va en aumento.

En la actualidad están en vigencia más de 50 convenios bilaterales cruzados entre países o en el campo multilateral, como el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del MERCOSUR, vigente desde junio de 2006, o la Decisión 583 (Instrumento Andino de Seguridad Social) de la Comunidad Andina de Naciones, pendiente aún de desarrollo reglamentario.

Con el objetivo de no demorar la puesta en marcha del Convenio, el 12 de diciembre de 2007 la Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones (FIAP) y la OISS suscribieron un convenio de cooperación,

con el fin de estudiar los diferentes sistemas de pensiones de los países que lo aplicarán y definir la forma en que se pondrá en práctica.

### CONSIDERACIONES FINALES

Más que en ningún otro espacio y comunidad, la migración internacional ha sido una constante en la historia de Iberoamérica, dejando huellas profundas en su economía, cultura, instituciones y sociedades. Las lecciones del pasado indican que su contribución al desarrollo de los países de América Latina fue posible gracias al apoyo brindado a los inmigrantes, anclado en generosas legislaciones que les proveyeron un marco para el asentamiento. Eso también hizo realidad su contribución al impulso modernizador de las sociedades de origen. En la actualidad, bajo otras modalidades, la migración internacional sigue siendo una fuente de oportunidades potenciales para quienes migran con el fin de desarrollar sus proyectos de vida, así como para el desarrollo de los países de origen y destino, pero esta vez ello acontece de un modo mucho más complejo.

Así, la migración es un hecho permanente en los países de Iberoamérica, si bien es indiscutible que la movilidad contemporánea ha adquirido múltiples facetas y una dinámica sin precedentes, lo que ha conducido a expresiones, percepciones y prácticas no siempre correctas. En este contexto, se hace necesario reconocer que, si bien la migración entraña oportunidades de desarrollo, encarna al mismo tiempo riesgos para las personas que migran y pérdidas de capital humano y social para los países de origen; pero, a la vez, los beneficios potenciales para los países de destino suelen encontrar obstáculos ante la proliferación de la migración indocumentada. Se trata, por tanto, de un fenómeno multifacético, cuyas grandes potencialidades para los países iberoamericanos, sustentadas en la historia, impelen a que se constituya en objeto de diálogo y cooperación entre ellos.

Transcurridos los años noventa, y ya avanzada la década de 2000, el panorama migratorio se ha complejizado y los numerosos asuntos asociados a la migración internacional se han puesto en la agenda regional y en las agendas

nacionales como temas claves del desarrollo. En el contexto iberoamericano, la migración es hoy un elemento estratégico del futuro de las relaciones de América Latina con el viejo continente, como ha quedado de manifiesto en las actividades de la Conferencia Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, en ocasión de sus cumbres de 2005, 2006 y 2007, en las que se confirió un importante énfasis a las vinculaciones de la migración internacional y el desarrollo.

Como lo señala el Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo, suscrito por los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Iberoamericana en la XVI Cumbre de 2006, "las migraciones (...) constituirán un factor fundamental en nuestro futuro. Nuestros pueblos se han enriquecido con el aporte cultural, científico, académico, económico, político y social de los migrantes. Es nuestra obligación y nuestra responsabilidad continuar garantizando el impacto positivo de las migraciones en nuestros países, a la luz de lo dispuesto en el presente Compromiso".

Son varios los elementos que ilustran la complejidad, oportunidades y riesgos de la migración contemporánea, y ello se refleja palmariamente en América Latina e Iberoamérica.

Para empezar, en los últimos años el número de emigrantes latinoamericanos y caribeños ha experimentado un incremento considerable, alcanzando un total estimado de más de 21 millones de personas hacia el año 2000, cifra que para 2005 se habría situado alrededor de los 26 millones. En tal sentido, los migrantes de la región constituyen una proporción superior al 13% de los migrantes internacionales en el mundo, porcentaje que supera a la proporción de la población de América Latina y el Caribe sobre la población mundial, que alcanza a cerca del 9%.

Uno de los asuntos más relevantes de la escena migratoria contemporánea concierne a la participación de las mujeres en la migración, pues pone de manifiesto la necesidad de formular visiones y prácticas adecuadas, que rescaten tanto la influencia de los factores económicos como

su estrecha interacción con consideraciones sociales, familiares y culturales, presentes de manera diferente en la migración femenina. Tratándose de una vulnerabilidad específica, la migración también envuelve oportunidades propias para las mujeres, que van desde la inserción en el servicio laboral y las redes del cuidado, hasta la exitosa concreción de proyectos de vida en los países de destino. Hay un gran número de iniciativas que pueden identificarse para encarar la vulnerabilidad de las migrantes, y ellas comienzan por la adopción del enfoque de género en toda política o programa.

A su vez, la emigración de capital humano sigue siendo un problema a escala agregada en Iberoamérica, pues la alta selectividad, sumada a la escasa circulación y vinculación de los emigrantes con sus países de origen, tiende a restringir la dotación nacional necesaria para incrementar la competitividad. En este contexto, el retorno y la vinculación constituyen aspectos que deben considerarse en forma complementaria, a través de mejores prácticas que bien merecen el impulso desde los Estados. El trabajo en el plano de la vinculación con las comunidades en el exterior es un marco adecuado para desarrollar buenas prácticas que las involucren con sus países de origen, y en la región se reportan importantes ejemplos que deben intensificarse.

Por su parte, ya es abiertamente reconocido que las remesas no son la panacea para el desarrollo nacional, a pesar de que es indiscutible que por su magnitud y su dinámica juegan papeles importantes en las economías y familias receptoras. Las iniciativas, en rigor, no deben circunscribirse exclusivamente a las remesas, pues ellas interseccionan diversos campos, y así lo muestran varios ejemplos de codesarrollo en la región, en los que se busca tener como beneficiarios a los migrantes, sus familias y comunidades. De cualquier forma, resulta indispensable no descuidar las políticas de desarrollo y empleo, así como el fomento de la inversión, sea esta estatal o privada.

Para alcanzar el pleno ejercicio de los derechos humanos por parte de los migrantes, resulta crucial que se generalice la adhesión de los países a los instrumentos del

derecho internacional, tanto del sistema de las Naciones Unidas como del sistema interamericano, ya que los Estados que suscriben tratados internacionales pueden exigir reciprocidad, beneficiarse de un marco uniforme para las legislaciones sobre migración y plantear firmemente sus preocupaciones ante la comunidad internacional. En consecuencia, es preciso revisar también exhaustivamente las legislaciones internas, con el fin de establecer su grado de correspondencia con los compromisos adquiridos y velar por su debido cumplimiento.

Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) cumplen un papel crucial en las demandas de los migrantes. Ellas son vehículos para la construcción y el desarrollo de nuevas formas de ciudadanía. Su papel es claramente relevante en la defensa de los derechos humanos, y es necesario que se desarrollen grandes frentes de acción en su trabajo, como la promoción de mecanismos de información a las personas y el impulso a la denuncia de las violaciones de los derechos humanos, un aporte sin dudas primordial. Es preciso reconocer la necesidad de fortalecer a las comunidades de migrantes —tanto dentro como fuera de la región—, pues todavía existe heterogeneidad de intereses y falta de institucionalización. Y ello debe considerar la dimensión transnacional de muchas comunidades.

La integración social de los inmigrantes, vista a través de la protección de sus derechos, debe fomentarse mucho más en cada país, pues es crucial para asegurar el funcionamiento de los mecanismos de cohesión social y el ejercicio de derechos y responsabilidades entre los inmigrantes. Constituye además una herramienta indispensable para enfrentar la xenofobia y la discriminación en los ámbitos de actividad en los que se desempeñan, problemas acentuados muchas veces por la combinación de factores como el origen nacional, étnico o religioso, y el de género.

Finalmente, la migración internacional desafía a las democracias iberoamericanas, pues la no integración de los migrantes supone un serio déficit en lo que refiere a la calidad democrática de las sociedades, al institucionalizar la exclusión de aquellos e inhibir su acceso a la ciudada-

nía y al ejercicio de sus derechos. La integración de los migrantes refuerza, por tanto, el carácter democrático de las sociedades así como su reconocimiento social como sujetos en condiciones de igualdad.

#### ANEXO

#### PRÁCTICAS EXITOSAS EN EL MARCO DE LA CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACIÓN (CRM) O PROCESO PUEBLA

La Conferencia Regional sobre Migración (CRM) se ha consolidado como uno de los principales mecanismos regionales de diálogo y cooperación en el mundo. El intercambio de experiencias, información y puntos de vista constituye una valiosa fuente para continuar innovando en el desarrollo de prácticas eficaces en beneficio de los migrantes, de los países de destino y de origen, así como en mecanismos de cooperación entre gobiernos que respondan a los retos actuales.

Entre algunas prácticas exitosas que se han llevado a cabo en el marco de la CRM, se pueden mencionar las siguientes:

1) Acercamientos y convergencias con otros procesos migratorios: la CRM ha participado activamente en los foros de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales, Audiencia Regional para las Américas (Ciudad de México, 16 al 18 de mayo de 2005); en la Reunión de expertos sobre Migración Internacional y Desarrollo en América Latina y el Caribe (Ciudad de México, 30 de noviembre al 2 de diciembre de 2005); en el Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo (Madrid, España, 18 y 19 de julio de 2006); y en el Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo (Nueva York, Estados Unidos, 14 de septiembre de 2006). Asimismo, mantiene vinculaciones con diversas instituciones, como el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y la Organización de Estados Americanos (OEA).

2) Desarrollo de mecanismos para la repatriación de migrantes indocumentados: con el apoyo de la OIM,

se desarrollaron lineamientos generales para la repatriación segura, digna y ordenada de migrantes, vía terrestre. Este esquema general resultó un valioso insumo para los gobiernos involucrados en una dinámica intensa de procesos de deportación y recepción. El primer esfuerzo lo desarrollaron Guatemala y México, que formalizaron un Arreglo Bilateral en el que se exponen, de manera transparente, las condiciones bajo las cuales se llevarían a cabo los procesos de repatriación. Tal acuerdo sirvió como marco para el desarrollo de una práctica regional efectiva en materia de repatriación. Al esquema se sumaron Honduras, El Salvador y Nicaragua, que han acordado procedimientos, horarios, puntos de recepción y otros criterios operativos, a fin de garantizar el respeto a los derechos humanos de los migrantes repatriados, la debida protección y asistencia consular. Estos criterios señalan el compromiso de otorgar especial atención a grupos vulnerables, como mujeres, menores no acompañados, adultos mayores, entre otros.

3) Fondo de reserva de la CRM para la asistencia en el retorno voluntario de migrantes en situación de alta vulnerabilidad: en la IX reunión de Viceministros, los países aprobaron que los recursos financieros disponibles en el presupuesto de la Secretaría Técnica de la CRM fueran destinados a la implementación de los "Lineamientos para el Establecimiento de Mecanismos Multi y/o Bilaterales entre los Países Miembros de la CRM en Materia de Retorno de Migrantes Regionales por Vía Terrestre". La OIM y la Presidencia Pro-Tém-pore firmaron, en septiembre de 2004, un Protocolo para la asignación del Fondo de Reserva, en el que se dispone que se asignarán recursos para atender casos humanitarios que se encuentren en situaciones de alta vulnerabilidad y que requieran asistencia más allá de la contemplada en los programas existentes. En la XI Reunión de la CRM, celebrada en San Salvador del 2 al 5 de mayo de 2006, se acordó que éste se consolidaría como un fondo permanente de la CRM.

4) Proyectos para el combate a la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes: los países han enfatizado su

compromiso para prevenir la trata, sancionar a los tratantes y proteger a las víctimas de trata, como lo define el Protocolo de las Naciones Unidas. Han reafirmado que la cooperación multilateral para el intercambio de información y de mejores prácticas resulta efectiva para combatir la trata de personas, a la luz de la naturaleza compleja y transnacional del fenómeno. Del mismo modo, han enfatizado que las víctimas de trata de personas no deben ser sancionadas penalmente por su participación en actividades ilícitas, cuando ésta sea consecuencia directa del delito de trata del que fueron objeto. Por ello, resaltan la importancia de abordar el tema a partir de un enfoque centrado en la víctima, que se incorpore en el ámbito de las competencias de las diferentes instancias de gobierno y organizaciones de la sociedad civil, con el propósito de facilitar su detección, protección y atención integral.

**5) Migración y salud:** con un espíritu emprendedor y novedoso, los países de la CRM incorporaron en sus actividades el complejo tema de “migración y salud”. Como resultado concreto se cuenta con un foro virtual en la Secretaría Técnica de la CRM, en el que los funcionarios responsables de atender los temas de salud de los migrantes pueden intercambiar experiencias e información.

Fuente: Conferencia Regional sobre Migración.

#### **PRÁCTICAS EXITOSAS EN EL MARCO DE LA CONFERENCIA SUDAMERICANA SOBRE MIGRACIONES (CSM)**

El informe elevado por la Presidencia Pro-Témpore de la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones da cuenta de un importante acervo de buenas prácticas en materia de gobernabilidad y gestión de la migración, desarrollado por los países miembros de este proceso regional de consulta. Según dicho informe se cuentan los siguientes casos:

Respecto de Argentina, se señala que la actual política migratoria constituye una política de Estado, basada en

la optimización de las condiciones de asentamiento de la población migrante y en el respeto de sus derechos humanos, con independencia de su condición migratoria.

En lo que hace a la normativa en la materia, Argentina promulgó la Ley de Migraciones N° 25.871 (enero de 2004), la Disposición DNM 35.523/2005 por la que se implementó el Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria “Patria Grande”, y la Disposición DNM 14.949/2006. Estos tres instrumentos están orientados a garantizar la inserción e integración en el país de los migrantes provenientes de América del Sur, con la nacionalidad como única condición de admisibilidad. En este sentido, la nueva ley de migraciones constituye una adecuación de la normativa nacional a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares de 1990, que fue ratificada por la Argentina en enero de 2007. También prevé sanciones a quienes promovieren o facilitaren el tráfico ilegal de personas, de acuerdo a lo establecido por la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, cuyo Protocolo Complementario fuera ratificado por Argentina mediante la Ley 25.632.

El proceso de elaboración de la nueva ley contó, además, con la participación de la sociedad civil, a través de audiencias públicas celebradas antes de su aprobación. El texto de la norma señala, entre otras cosas, la obligación del Estado de garantizar el derecho a migrar, la igualdad de trato, el acceso a los servicios y beneficios sociales, el derecho a la información, a la regularización migratoria y a la reunificación familiar, el acceso al trabajo en igualdad de condiciones que los nacionales, y la protección de los derechos fundamentales independientemente de la condición migratoria. También establece la posibilidad de iniciar el trámite de radicación migratoria tanto desde el territorio nacional como desde el exterior. En el marco de la nueva Ley de Migraciones, el gobierno de la República Argentina dispuso la creación e implementación del Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria “Patria Grande”, destinado a ciudadanos de

Estados Parte y Asociados del MERCOSUR. Asimismo, mediante la Disposición 14.949/2006 se extendieron los efectos de dicho programa a todos los extranjeros que ingresaran al territorio nacional con posterioridad a su fecha de inicio y que decidieran tramitar la residencia en el país.

En materia de convenios bilaterales, y con el mismo espíritu de facilitación de la regularización migratoria, Argentina los ha firmado con Bolivia y Perú. En el plano de los acuerdos regionales, el país propició y firmó el "Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Parte del MERCOSUR, Bolivia y Chile", y el "Acuerdo sobre Regularización Migratoria Interna de Ciudadanos del MERCOSUR, Bolivia y Chile".

Diversas esferas oficiales incorporan la cuestión de los derechos y la protección de los migrantes, como el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), que patrocina en forma gratuita a migrantes que hayan sufrido abusos o discriminación. En el ámbito de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se creó el Observatorio de Derechos Humanos sobre la comunidad migrante en la Argentina, integrado también por la sociedad civil.

En el campo electoral, la participación de los extranjeros es creciente, tanto en su calidad de electores como de postulantes a cargos electivos en el nivel municipal. Por otra parte, los migrantes tienen igual derecho que los nacionales a los programas de atención de la salud y de acceso al sistema educativo (desde la enseñanza inicial hasta la universitaria).

Por último, entre las acciones tendientes a reforzar y promover los vínculos con los nacionales en el exterior, la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Nación puso en marcha el Programa Raíces, destinado a aprovechar las capacidades de los científicos y profesionales argentinos de alto nivel en el exterior para satisfacer necesidades del sistema científico y tecnológico local, promoviendo su participación en equipos de investiga-

ción en el país, así como actividades de asesoramiento y dictado de cursos, entre otras contribuciones. Dentro de este marco se ha implementado el programa Volver a Trabajar, cuyo objetivo es la reinserción profesional de aquellos técnicos y profesionales que deseen regresar al país.

Chile, por su parte, junto con su participación en diversas instancias multilaterales, regionales y subregionales sobre migración, ha implementado varias medidas de políticas, programas y actualización de normativa que constituyen un conjunto de buenas prácticas migratorias. Si bien en el año 2005 ratificó la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, existe una iniciativa legislativa para la tipificación de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes que ya ha sido aprobada por la Cámara de Diputados, y en enero de 2008 se encontraba en el Senado. Dicho proyecto establece normas para la prevención y una más efectiva persecución criminal de este delito, así como medidas de protección para las víctimas de trata (Boletín N° 3778-18 de enero de 2005).

Entre las iniciativas destinadas a reducir la irregularidad migratoria, el 22 de octubre de 2007 el gobierno implementó un proceso extraordinario de regularización, a través del cual los nacionales de países latinoamericanos y caribeños que se encuentran en Chile en esta situación pueden solicitar un permiso de residencia. A fines de ese mismo año se habían acogido a este proceso más de 30.000 personas, en su mayoría migrantes de origen peruano.

En lo relativo a la coordinación entre agencias gubernamentales, se ha implementado un sistema desarrollado por el Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y el Servicio Nacional de Menores para la revisión de las solicitudes de residencia que sean presentadas en Chile por niños, niñas y adolescentes no acompañados por sus padres. En el marco de este sistema, estas solicitudes son resueltas por la autoridad de menores de Chile y, en los casos



que la resolución de la solicitud es negativa, se toman las medidas que el ordenamiento jurídico establece en resguardo de la seguridad del menor que, eventualmente, pueda ser víctima de una situación de trata.

En materia de integración y acceso a servicios sociales, el gobierno promueve la incorporación de las mujeres migrantes embarazadas a los sistemas de salud, a través de la regularización de su situación migratoria, iniciativa que ha permitido el otorgamiento de residencias a partir del año 2004. Desde entonces, el número de residencias otorgadas bajo estos términos es de 1.235. También viene promoviendo la regularización de la residencia de aquellos niños que se encuentren matriculados en un establecimiento educacional reconocido por el Estado. Al presente, y mediante esta iniciativa, se ha regularizado la residencia de 914 menores de 18 años.

Respecto del Asilo y la Protección Internacional de Refugiados, el Gobierno de Chile suscribió un Acuerdo Marco de cooperación con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), que ha permitido llevar a cabo siete misiones para el reasentamiento de refugiados que se encuentran en diversos países.

Singularmente, el gobierno chileno viene desarrollando también algunas iniciativas para fortalecer la vinculación con los chilenos en el exterior. En materia de nacionalidad, por ejemplo, se ha realizado una reforma constitucional que incorporó el principio del *ius sanguinis*, posibilitando que los hijos e hijas de chilenos nacidos en el exterior sean reconocidos como tales. Asimismo, en el año 2001 se creó la Dirección para la Comunidad de Chilenos en el Exterior (DICOEX), desde la que se han desarrollado diversas iniciativas tendientes a generar vínculos con la comunidad chilena en el exterior, entre ellas: la implementación del registro de chilenos en el exterior (2003-2004); procesos de apoyo a la asociatividad y participación; encuentros sectoriales de la comunidad chilena (científicos, mujeres, comunicadores, profesionales de la salud y emprendedores en las áreas de tecnologías de la comunicación y la biotecnología), y la primera sesión de las entidades de

vinculación con los nacionales residentes en el exterior del MERCOSUR.

Ecuador presenta entre sus buenas prácticas migratorias la creación de la Unidad Técnica de Selección de Trabajadores Migratorios (UTSTM), dependiente de la Subsecretaría de Servicios Consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. El objetivo principal de la UTSTM consiste en la selección, asistencia y traslado a España de trabajadores migratorios ecuatorianos en el marco del "Acuerdo Relativo a la Regulación y Ordenación de los Flujos Migratorios", firmado entre Ecuador y España el 29 de mayo de 2001.

El proceso operativo de la UTSTM se inicia en España con la presentación, por parte de empresas interesadas, de ofertas de empleo ante el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de este país. A continuación, se realiza en Ecuador la selección y reclutamiento de los candidatos en función del informe sobre las ofertas y vacantes a cubrir que envía el gobierno español, las que son derivadas a la Unidad. En la siguiente instancia, el UTSTM remite al Ministerio de Trabajo español las hojas de vida de los trabajadores preseleccionados, y éste las evalúa, determinando el lugar y la fecha para la realización de la selección en origen. Una vez finalizada la selección, se firma un acta entre las administraciones implicadas y, posteriormente, se procede al traslado del trabajador al lugar de destino.

En el marco del acuerdo con el gobierno de España, la Unidad lleva seleccionadas unas 4.497 personas para migrar a España con contrato de trabajo.

El gobierno de Ecuador lleva adelante además, desde julio de 2005, el "Proyecto de Codesarrollo Cañar - Murcia", suscrito en el marco de la orientación estratégica y de prioridades de la Cooperación española en Ecuador, en coordinación permanente con las organizaciones sociales del país. Se trata de una experiencia piloto impulsada desde la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), cuyo principal cometido es potenciar los efectos que las migraciones tienen en la

mejora de las condiciones de vida en las sociedades de origen (Cañar) y destino (Murcia), y generar una serie de buenas prácticas en materia de codesarrollo que puedan ser replicadas en otras regiones y países. Las entidades participantes del proyecto, además de la AECL, son el Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador, la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI), la Comunidad Autónoma y ayuntamientos de la Región de Murcia, el Consejo Provincial y la Municipalidad de Cañar, y asociaciones de migrantes junto con otras organizaciones de la sociedad civil.

También se cuentan, entre las buenas prácticas desarrolladas por Ecuador, el “Acuerdo para Regularizar la Situación Laboral y Migratoria de los Nacionales del Ecuador y del Perú en la Zona de Integración Fronteriza Ampliada”, cuya validez se extiende hasta el 31 de diciembre de 2008. En este marco, se ha reducido el costo de las visas para trabajadores peruanos, y se ha llevado a cabo, con el concurso de la sociedad civil, una campaña radial de sensibilización en la zona de integración fronteriza correspondiente a Ecuador. Hasta el presente ya se han otorgado 538 visados a trabajadores peruanos.

En lo que hace a la promoción de la participación de la sociedad civil, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador auspició la publicación de la “Guía Breve de Extranjería y Laboral”, elaborada por el Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo (ISCOD). Además, con la intervención de organizaciones de la sociedad civil, ha difundido los preceptos de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares en talleres dictados en diversas ciudades ecuatorianas.

Por último, y como parte del Plan Nacional de Desarrollo Humano del Migrante, la SENAMI trabaja con actores sociales involucrados en la temática migratoria para la preparación de talleres de difusión a nivel nacional e internacional sobre los derechos humanos de los migrantes, y campañas de educación sobre los riesgos de la migración irregular.

Suriname, por su parte, define su política migratoria como abierta y en relación con el “Programa Multi-anual de Desarrollo (M.O.P. 2006-2011)”. Desde el 1 de enero de 2008 está en vigor la nueva Política Migratoria de la República de Suriname. En este contexto, el acceso a la salud, la educación y el trabajo están al alcance de los migrantes. A nivel continental, Suriname participa activamente en la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM), y también lo hace en el ámbito regional caribeño y en ámbitos extrarregionales, como las reuniones Unión Europea – África – Caribe-Pacífico (ACP).

Fuente: Presidencia Pro-Témpore de la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, a cargo de la República Bolivariana de Venezuela.

#### **MERCOSUR Y ESTADOS ASOCIADOS: BUENAS PRÁCTICAS EN EL TRATAMIENTO DE LA TEMÁTICA MIGRATORIA**

El Consejo del Mercado Común (CMC) es el órgano superior del MERCOSUR al cual le incumbe la conducción política del proceso de integración y la toma de decisiones para asegurar el cumplimiento de los objetivos establecidos por el Tratado de Asunción. El 17 de diciembre de 1996, el CMC creó por Decisión 07/96 la Reunión de Ministros del Interior del MERCOSUR, ámbito donde se debaten los temas de migraciones, seguridad y otros de competencia de estos ministerios, con el fin de avanzar en la cooperación, coordinación de políticas y elaboración de mecanismos comunes tendientes a profundizar la integración regional. Es el marco de esta Reunión, en el año 2002 se aprobó el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, tratado que constituye la norma intergubernamental más importante en la materia, y que fuera refrendada por los Presidentes de los Estados Partes, Bolivia y Chile.

Este mecanismo de trabajo ha permitido avances significativos, entre los que merecen destacarse la adopción de importantes Declaraciones y Acuerdos multilatera-

les destinados a facilitar la libertad de circulación y la protección de los derechos humanos de los nacionales de los Estados Partes y Asociados, así como la de los miembros de sus familias; y a fortalecer la cooperación regional a fin de combatir el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, entre otros. Cabe destacar que los instrumentos que se negocian en el marco de la Reunión de Ministros son vinculantes para los países que los suscriben y van delineando las bases de la política migratoria de América del Sur.

#### Foro Especializado Migratorio

Fue creado dentro de la Reunión de Ministros del Interior, celebrada en Montevideo, Uruguay, el 21 de noviembre de 2003, con el objetivo de: i) estudiar los impactos de las migraciones regionales y extrarregionales en el desarrollo de los Estados Partes y Asociados; ii) analizar y presentar propuestas o recomendaciones sobre armonización de legislación y políticas en materia migratoria; iii) elaborar acciones regionales para el mejoramiento de la gobernabilidad migratoria; iv) elaborar proyectos de Acuerdos o Recomendaciones que, emergentes de la agenda de trabajo, sean elevados a consideración y aprobación de la Reunión de Ministros del Interior, y v) dar seguimiento y evaluar los resultados de los Acuerdos migratorios aprobados en el ámbito del MERCOSUR.

Está conformado por "Secciones Nacionales", integradas por un alto funcionario de los respectivos Ministerios del Interior y por funcionarios de organismos competentes en materia migratoria de otros ministerios u organismos que cada Estado considere conveniente. Bajo la coordinación del Estado Parte en ejercicio de la Presidencia Pro-Témpore, las reuniones del Foro se realizan tres veces por semestre. La agenda de trabajo, así como el cronograma de encuentros, se fijan en ocasión de la última reunión del semestre, sobre la base de temas pendientes y propuestas presentadas por las diferentes delegaciones. Las conclusiones, recomendaciones, iniciativas o proyectos de acuerdos a los que arriba el Foro se adoptan por consenso y se elevan a

la Reunión de Ministros del Interior para su consideración, evaluación y posterior aprobación en ocasión de su sesión ordinaria.

#### Derechos humanos de los migrantes

La Reunión de Ministros del Interior adoptó varios Acuerdos y una Declaración de principios con la finalidad de proteger los derechos de los migrantes en la región:

Declaración de Santiago sobre principios migratorios:

Fue firmada el 17 de mayo de 2004 en la Reunión Extraordinaria de Ministros del Interior del MERCOSUR, Bolivia, Chile y Perú, realizada en Santiago de Chile, bajo la premisa de reconocer los aportes de los migrantes a la conformación de los países firmantes y de reafirmar el compromiso de respeto de sus derechos humanos.

En la Declaración, los signatarios destacaron que la temática migratoria de la región se debe abordar "a través de mecanismos de diálogo multilateral abierto como forma de fortalecer el proceso de integración"; que el "MERCOSUR debe reafirmar ante el resto del mundo su vocación de trabajar hacia una nueva política migratoria, fundamentada en la dimensión ética del respeto a los derechos humanos y en su inserción en las relaciones internacionales entre los países", que la "eficiencia de la política migratoria dependerá de su adecuación a la realidad regional e internacional y a la aceptación de que la regularidad migratoria del migrante es el único camino para lograr su plena inserción en la sociedad de recepción"; que el "trato que se dé a los nacionales de los Estados Parte y Asociados del MERCOSUR en terceros países debe ser recíproco al que reciben los nacionales de esos países en nuestro territorio", y que es "responsabilidad de los Estados Parte y Asociados del MERCOSUR trabajar en forma coordinada en el combate y prevención del tráfico de personas y de los abusos inherentes a la inmigración clandestina en la región".

**Acuerdos sobre residencia para nacionales:**

En 2002, la Reunión de Ministros del Interior puso a consideración del CMC los proyectos de Acuerdos N° 13/02 sobre "Residencia para nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR" y N° 14/02 sobre "Residencia para nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile", los cuales fueron aprobados, en el marco de su XXIII Reunión, en Brasilia, Brasil, el 6 de diciembre de ese mismo año.

La adopción de ambos acuerdos se motivó en la necesidad de avanzar en el fortalecimiento y profundización del proceso de integración mediante la implementación de una política de mecanismos ágiles de acceso a la regularidad migratoria, conducente a una futura libre circulación de personas en la región. Para la consecución de estos objetivos se acordó que "los nacionales de un Estado Parte o Asociado que desee residir en el territorio de otro Estado Parte o Asociado, podrá obtener una residencia legal en este último, mediante la acreditación de su nacionalidad". Asimismo, dispone que las personas que hayan obtenido su residencia conforme lo dispuesto en estos acuerdos, tienen "derecho a entrar, salir, circular y permanecer libremente en el territorio del país de recepción" y a "acceder a cualquier actividad, tanto por cuenta propia como por cuenta ajena, en las mismas condiciones que los nacionales de los países de recepción, de acuerdo con las normas legales de cada país".

Ambos instrumentos enumeran una serie de derechos de los inmigrantes y de los miembros de sus familias, entre los que destaca la igualdad de derechos, la reunificación familiar, el trato igualitario con nacionales, el compromiso en materia previsional, el derecho a transferir remesas y el derecho de los hijos de los inmigrantes.

Los Acuerdos también establecen diversos mecanismos de cooperación tendientes a impedir, detectar y sancionar a personas físicas o jurídicas que empleen nacionales de las Partes en condiciones ilegales.

**Acuerdos sobre regularización migratoria interna:**

En 2002, la Reunión de Ministros del Interior puso a consideración del CMC los proyectos de Acuerdos N° 11/02 sobre "Regularización migratoria interna de ciudadanos de los Estados Partes del MERCOSUR" y N° 12/02 sobre "Regularización migratoria interna de ciudadanos de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile", con el objetivo de procurar, en instrumentos jurídicos de cooperación, la facilitación de los trámites para los ciudadanos de los Estados Partes y Asociados, en el sentido de permitir su regularización migratoria sin la necesidad de regresar a sus países de origen. Estos Acuerdos fueron aprobados en Brasilia, en el marco de la XXIII Reunión del CMC, el 6 de diciembre de ese mismo año.

**Tráfico ilícito de migrantes y trata de personas**

En el ámbito de la Reunión de Ministros del Interior se adoptaron varias iniciativas relativas al tráfico ilícito de migrantes y a la trata de personas:

**Declaración de Asunción sobre tráfico de personas y tráfico ilícito de migrantes:**

Adoptada el 8 de junio de 2001 en Asunción, Paraguay, en el marco de la IX Reunión de Ministros del Interior, la Declaración expresó la condena de los gobiernos a la aberrante figura del tráfico de personas y de migrantes, su voluntad de garantizar el pleno respeto de los derechos humanos de los migrantes y de sus familias, y su compromiso de adoptar las medidas legislativas necesarias para tipificar como delito el tráfico de personas y migrantes, así como las actividades ilícitas que se cometan con el fin de posibilitarlo o facilitarlo, entre otras medidas.

**Acuerdos contra el Tráfico Ilícito de Migrantes:**

En 2004, la Reunión de Ministros del Interior puso a consideración del CMC los proyectos de "Acuerdo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes, entre los Estados

Partes del MERCOSUR” y de “Acuerdo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes, entre los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile”, los cuales fueron aprobados, en el marco de la XXVII Reunión del CMC, en Belo Horizonte, Brasil, el 16 de diciembre de ese mismo año.

Tales acuerdos tienen por finalidad prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes, así como promover la cooperación e intercambio de información entre los Estados Parte. Los instrumentos recogen las definiciones y diversas disposiciones del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, de las Naciones Unidas.

Declaración de Montevideo contra la trata de personas en el MERCOSUR y Estados Asociados:

Aprobada el 18 de noviembre de 2005 en el marco de la XVIII Reunión de Ministros del Interior del MERCOSUR y Estados Asociados, en Montevideo, Uruguay, la Declaración expresó la condena de los gobiernos al delito de la trata de personas, así como la necesidad de adoptar enérgicas medidas para prevenir y combatir este flagelo en la región, e impulsar su tipificación penal en las legislaciones nacionales, entre otras acciones.

Medidas especiales de protección para menores de edad que se desplazan entre los países de la región:

En 2006, la Reunión de Ministros del Interior puso a consideración del CMC el proyecto de “Acuerdo sobre procedimiento para la verificación de la documentación de egreso e ingreso de menores entre los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados”. Su objeto es desarrollar acciones tendientes a evitar el tráfico de menores de edad entre los países signatarios.

Fuente: Informe de la Presidencia Pro-Témpore del Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR.

## BIBLIOGRAFÍA

- Agrela, Belén (2002), *Spain as a recent country of immigration: how immigration became a symbolic, political and cultural problem in the 'New Spain'*, Center for Comparative Immigration Studies, Working Paper 57, Berkeley, University of California.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2001), *Las remesas como instrumento de desarrollo. Directrices para propuestas de nuevos proyectos*, Washington, D.C., Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN).
- Bilac, Elizabeth (1995), “Género, familia y migraciones internacionales”, *Revista sobre migraciones internacionales en América Latina*, vol. 3, N° 1, Santiago de Chile, Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- Canales, Alejandro I. (2005), “The role of remittances in the making of transnational family relations”, en Eric Guerassimof (ed.), *Migrations internationales, mobilités et développement*, París, L’Harmattan Edition Difusion.
- (2004), “Las remesas de los migrantes: ¿Fondos para el ahorro o ingresos salariales?”, en Germán Zárate Hoyos (ed.), *Remesas de los mexicanos y centroamericanos en Estados Unidos. Problemas y perspectivas*, México, D. F., El Colegio de la Frontera Norte y Miguel Ángel Porrúa.
- Castañeda, Xóztchil; Beatriz Mans y Davenport Allison (2002), “Mexicanización. Una estrategia de sobrevivencia para los Mayas Guatemaltecos en el área de San Francisco”, *Migraciones Internacionales*, Volumen 1, Número 3, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte.
- Castillo, Manuel Ángel (1997), “Los Guatemaltecos en la frontera al sur de México”, *Desarrollo, marginalidad y migración*, México, D. F., El Colegio de México.
- (1993), “Migraciones de indígenas guatemaltecos a la frontera sur de México”, *Boletín Centro Estudios Urbanos y Regionales*, mayo, núm. 18, Ciudad Guatemala, Universidad de San Carlos de Guatemala.
- Castles, Stephen y Mark Miller (2004), *La era de la migración. Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, México, D. F., Universidad Autónoma de Zacatecas.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2007), *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo: síntesis y conclusiones (LC/L.2706)*, Santiago de Chile.
- (2006a), *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo (LC/W.98)*, CELADE, División de Población, Santiago de Chile, [en

- [línea] [http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/26608/P26608.xml&xsl=/celade/tpl/p9f.xsl&base=/celade/tpl/top-bottom\\_mig.xslt](http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/26608/P26608.xml&xsl=/celade/tpl/p9f.xsl&base=/celade/tpl/top-bottom_mig.xslt)
- (2006b), Espacios iberoamericanos (LC/G.2328), CEPAL/SEGIB, Santiago de Chile.
- (2005), Panorama social de América Latina 2005. Síntesis (LC/G.2288-P), Santiago de Chile.
- (2002), Globalización y desarrollo [LC/G.2157(SES.29/3)], Santiago de Chile.
- (1999), Informe de la reunión regional de expertos sobre el uso productivo de las remesas familiares y comunitarias en Centroamérica [LC/MEX/L.417(SEM.101/3)], México, D. F., Sede subregional de la CEPAL en México.
- CEPAL/AECI/SEGIB (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Agencia Española de Cooperación Internacional y Secretaría General Iberoamericana) (2007), Estimación del número de trabajadores migrantes en Iberoamérica, XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Santiago de Chile.
- Cortés, Patricia (2005), Mujeres migrantes de América Latina y el Caribe: derechos humanos, mitos y duras realidades, serie Población y desarrollo, N° 61 (LC/L. 2426-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.173.
- Chant, Sylvia (2003), "Gender and migration", en S. Chant y N. Craske (eds.), Gender in Latin America, Londres, Latin American Bureau.
- De Lucas, Javier (2006), Igualdad jurídica e inclusión política: por el empowerment de los migrantes, en SEGIB (Secretaría General Iberoamericana), Unidos por las migraciones. Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, Madrid, SEGIB.
- División de Población de las Naciones Unidas (2005), "Tendencias de migración internacional 1965-2005", documento presentado a la Reunión de Expertos sobre Migraciones Internacionales y Desarrollo en América Latina y el Caribe, México D. F., noviembre-diciembre.
- Domingo, Andreu (2004), "Tras la retórica de la hispanidad: la migración latinoamericana en España entre la complementariedad y la exclusión", trabajo presentado al I Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población, Caxambú (Brasil), 18-20 de septiembre.
- Domingo, Andreu y Rosana Martínez (2005), La población latinoamericana censada en España en 2001: un retrato sociodemográfico, inédito, sobre la base de datos del Censo de Población y Vivienda de 2001.
- Durand, Jorge y Douglas S. Massey (1992), "Mexican migration to the United States: a critical review", Latin American Research Review, vol. 27, N° 2, Montreal, McGill University.
- GCIM (Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales) (2005), Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar, octubre.
- Gil Araújo, Sandra (2004), "Migración Latinoamericana en España: estado de la cuestión", en Cartografías migratorias. Migraciones internacionales en el marco de las relaciones norte sur, Madrid, CEP/FUHEM, [en línea] [www.gloobal.net](http://www.gloobal.net).
- Guarnizo, Luis (2004), "Aspectos económicos del vivir transnacional", en Ángeles Escrivá y N. Ribas (coords.), Migración y desarrollo. Estudios sobre remesas y otras prácticas transnacionales en España, Córdoba (España), Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Instituto de Estudios Sociales de Andalucía.
- Izquierdo, Antonio (2004), Cambios en la inmigración a resultas de la política restrictiva del gobierno español, Center for Comparative Immigration Studies, Working Paper N° 109, Berkeley, Universidad de California.
- Jiménez, Eva (1998), "Una revisión crítica das teorías migratorias desde a perspectiva de género", Estudios migratorios, N° 5, Buenos Aires, Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos (CEMLA).
- Klein, Michele (2005), International migration management through inter-state consultation mechanisms (UN/POP/PD/2005/13), United Nations Expert Group Meeting on International Migration and Development, Nueva York, julio.
- Lohrmann, R. (1999), "Regional intergovernmental consultation processes on migration management", documento presentado al International Symposium on International Migration Towards the New Millennium: Global and Regional Perspectives, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Consejo Internacional de Ciencias Sociales (CICS), University of Warwick, Centre for Research in Ethnic Relations, 15 al 18 de septiembre.
- Mármora, Lelio (2002), Las políticas de migraciones internacionales, Buenos Aires, Paidós.
- Martínez, Jorge (2005), Globalizados, pero restringidos. Una visión latinoamericana del mercado global de recursos humanos calificados, serie Población y desarrollo, N° 56 (LC/L.2233-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.153.
- (2003), El mapa migratorio de América Latina y el Caribe. Las mujeres y el género, serie Población y desarrollo, N° 44 (LC/L.1974-

## I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.133.

Martínez Buján, Raquel (2003), La reciente inmigración latinoamericana a España, serie Población y Desarrollo, N° 40 (LC/L.1922-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.76.

Mora, Luis (2002), "Las fronteras de la vulnerabilidad: género, migración y derechos reproductivos", documento presentado a la Conferencia Hemisférica sobre Migración Internacional: Derechos Humanos y Trata de Personas en las Américas, Santiago de Chile, 20 al 22 de noviembre.

Naciones Unidas (2004), World Economic and Social Survey 2004: International Migration (ST/ESA/291/Add.1.), Nueva York, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.04.II.C.3.

OIM (Organización Internacional para las Migraciones) (2006), La migración internacional y el desarrollo. Perspectivas y experiencias de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Ginebra.

OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2005), Panorama laboral 2005. América Latina y el Caribe, Lima, Oficina Internacional del Trabajo.

Pellegrino, Adela (2000), "Migrantes latinoamericanos: síntesis histórica y tendencias recientes", Montevideo, Universidad de la República, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) -División de Población de la CEPAL, inédito.

Pellegrino, Adela y Jorge Martínez (2001), Una aproximación al diseño de políticas sobre la migración internacional calificada en América Latina, serie Población y desarrollo, N° 23 (LC/L.1687-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.215.

Pérez, Antía (2004), "Los residentes latinoamericanos en España: de la presencia diluida a la mayoritaria", Papeles de población, año 10, N° 41, julio-septiembre, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México.

Portes, Alejandro (2004), The New Latin Nation: Immigration and the Hispanic Population of the United States, Working Paper, N° 04-02, Princeton, Center for Migration and Development, Princeton University.

Ratha, Dilip (2003), "Worker's remittances: an important and stable source of external development finance", Global Development Finance 2003. Striving for Stability in Development Finance, Washington, D. C., Banco Mundial.

Rodríguez, Gabriela (2006), "La trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes en el marco de los derechos humanos", en SEGIB (Secretaría General Iberoamericana), Unidos por las migraciones. Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, Madrid, SEGIB.

SEGIB (Secretaría General Iberoamericana) (2006), Unidos por las migraciones. Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, Madrid, SEGIB.

Solimano, Andrés (2005), "International mobility of talent and its impact on global development: an overview", documento presentado al Taller sobre movilidad internacional de talentos y sus efectos sobre el desarrollo, Santiago de Chile, CEPAL, mayo.

Villa, Miguel y Jorge Martínez (2004), "International migration in Latin America and the Caribbean: a summary view of trends and patterns", Santiago de Chile, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, inédito.

Vono, Daniela y Andreu Domingo (2008), "El retorno de españoles desde América Latina: características demográficas y distribución espacial de los flujos entre 1988 a 2006", Revista Cuadernos Geográficos, en revisión.

(2007), "El control de los flujos procedentes de Iberoamérica a España desde la perspectiva sociodemográfica", en A. Izquierdo (ed.), Actas del Seminario Internacional de Políticas Migratorias, A Coruña, Universidade da Coruña.

1 Uno de los grandes obstáculos para reunir conocimientos sobre las tendencias y patrones migratorios es la insuficiente disponibilidad de datos. El CELADE - División de Población de la CEPAL ha subrayado reiteradamente que la falta de información adecuada, oportuna y relevante conspira, además, contra la posibilidad de diseñar políticas y acuerdos encaminados a lograr la gobernabilidad migratoria, problema que se ha ido enfrentando parcialmente a través de iniciativas destinadas a crear sistemas de información sobre flujos y totales acumulados en Centroamérica y en los países andinos.

2 En línea: <<http://uscis.gov/graphics/shared/statistics/yearbook/index.htm>>.

3 Elaboración propia a partir de los datos disponibles en <[www.ine.es](http://www.ine.es)>. Las cifras de los Padrones Municipales fueron calculadas para las personas nacidas en América Latina y con nacionalidad de alguno de los países de la región.

4 Por ejemplo, la OIM ha desarrollado estudios e investigaciones presentadas en su serie de Cuadernos de Trabajo sobre Migra-

ción en Guatemala, ha desarrollado los Estudios de caracterización de los nacionales en el exterior y hogares con experiencia migratoria y/o receptores de remesas en Perú, y el Estudio sobre Migración y Remesas en el Área Metropolitana Centro Occidente en Colombia. Las referencias de la CEPAL aparecen en las citas indicadas en el texto.

5 En línea: <<http://www.oiss.org/>>.



## SESIÓN INTRODUCTORIA: MIGRACIÓN Y DESARROLLO

**Fernando Fernández-Aguayo**

Vocal Asesor. Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo.  
Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España

### **NUEVOS RETOS DE GESTIÓN Y GOBERNABILIDAD. COMENTARIOS SOBRE EL DOCUMENTO MIGRACIÓN INTERNACIONAL Y DESARROLLO EN IBEROAMÉRICA**

#### **MIGRACIÓN Y DESARROLLO. POSICIÓN ESPAÑOLA**

La migración es un fenómeno clave en el escenario internacional, pero de ningún modo se trata de un fenómeno nuevo. La pobreza y la falta de recursos siempre han llevado y llevarán a las personas a emigrar, en busca de una vida mejor, y del bienestar y las oportunidades que se les niegan en sus países de origen. Sin embargo, es cierto que en los últimos años el fenómeno ha adquirido un impulso renovado, alentado por la globalización y las diferencias en los niveles de desarrollo y bienestar entre unas zonas y otras del planeta. Sabemos que éste es un tema complejo, que necesita de un proceso profundo de reflexión y análisis que nos permita tener un cuadro o visión más claro del asunto.

Durante el siglo XX, la falta de expectativas obligó a millones de españoles a abandonar el país, dejando atrás familia y entorno para dirigirse a América, a Europa e incluso a Asia, en busca de las oportunidades de trabajo y de vida que no podían hallar en España. Esta experiencia reciente como país de origen junto con su situación actual de país de destino, hacen que España sea muy consciente de la dureza de la situación personal del emigrante pero también, de hasta qué punto las migraciones pueden contribuir al desarrollo de los países –tanto de origen, como de tránsito y destino. Esta doble experiencia como país de origen y de destino también ha hecho que España adopte una perspectiva de solidaridad y compromiso ante el fenómeno, comprendiendo y abordando desde una perspectiva más próxima y cercana las inquietudes y demandas de unos y otros.

Cabe señalar dos ideas previas a la hora de analizar este fenómeno:

**a)** Es necesario alejarse de ópticas reduccionistas, y romper la ecuación simplista de a mayor cooperación, menor emigración.

**b)** Desde la perspectiva de desarrollo, los temas migratorios no pueden ser dejados de lado, pero la cooperación no puede ser un instrumento para evitar que las personas emigren. Será en todo caso un elemento que coadyuve para que no exista una emigración forzada por la pobreza y la falta de expectativas.

La lucha contra la pobreza y el fenómeno migratorio son dos fenómenos que no tienen una relación de causalidad inmediata. En otras palabras, la lucha contra la pobreza es un fin en sí mismo, que no está supeditado a ningún otro fin, y que es parte esencial de la política exterior de España. Las políticas de desarrollo no tienen como fin directo, no pretenden, actuar sobre los flujos migratorios, sino generar oportunidades y expectativas de vida en los países de origen, fines en sí mismos.

Por supuesto, ello no es óbice para que, de manera indirecta, y en el largo plazo, las políticas de desarrollo, junto con otras acciones y políticas, puedan contribuir a crear un contexto en el que la migración sea producto de la libre decisión del emigrante, y no de la necesidad.

Siguiendo este enfoque, España está llevando a cabo un intenso trabajo que abarca fundamentalmente cuatro ámbitos: la necesidad de abordar estrategias de desarrollo amplias, que incidan en las causas profundas de los flujos migratorios generando expectativas de vida digna en los países de origen; el diseño y puesta en marcha de políticas públicas migratorias, adecuadas y coordinadas, en los países de origen, tránsito y destino; el despliegue de acciones humanitarias ante situaciones de necesidad; el apoyo y puesta en marcha de programas y proyectos en las áreas de migración y desarrollo y codesarrollo, implicando por tanto a las diásporas en España.

**I.** En primer lugar, España defiende la necesidad de abordar estrategias para el desarrollo amplias, que incidan sobre las causas que están en la raíz de los flujos migratorios, generando oportunidades y expectativas de vida digna en los países de origen. Las políticas dirigidas a la reducción de la pobreza, la mejora en los niveles de educación y salud, el fomento del tejido productivo, el crecimiento económico y la creación de empleo, así como la promoción del buen gobierno, la democracia y los derechos humanos, deben contribuir a incidir en las causas profundas y estructurales de la migración. Asimismo, la coherencia entre las políticas susceptibles de tener un impacto sobre el desarrollo es fundamental.

**II.** Las estrategias de desarrollo amplias han de dar sus frutos en el largo plazo y mientras, en el corto y medio plazo, desde una perspectiva más específica y concreta, ha de ayudarse a los países de origen y tránsito de la migración a elaborar y poner en práctica políticas públicas migratorias para una gestión concertada y adecuada de los flujos migratorios entre todos los países implicados (de origen, tránsito y destino), que maximice los efectos positivos y aminore las consecuencias negativas que implica todo fenómeno migratorio, tanto para los países como para los propios emigrantes y sus familias. La primera responsabilidad en este sentido reside en los propios países de destino. Sin embargo, también es necesario contar con la implicación de los países de origen y tránsito.

En este contexto, es esencial atender a las necesidades de los países de origen y tránsito, y, en función de éstas, facilitarles la asistencia técnica y financiera que pueda ayudarles a crear o mejorar sus capacidades. Las políticas públicas de migración de estos países han de ser parte integrante de estrategias o planes nacionales de desarrollo que abordan también aspectos o vertientes ligadas a la migración.

El apoyo a la construcción en los países de origen y tránsito de estas políticas migratorias también ha de integrarse en las políticas de cooperación internacional impulsadas por parte de países desarrollados y organismos internacionales.

Por tanto, una gestión ordenada de las migraciones debe realizarse desde la responsabilidad compartida y la cooperación de los países de origen, tránsito y destino hacia una gestión concertada y coherente de los flujos migratorios.

Estas políticas migratorias públicas son necesarias para todos, países de origen, tránsito y destino, ya que si no están interconectadas serán ineficaces.

España ha trabajado intensamente en el diseño de estas políticas públicas de migración, considerando que deben basarse en un enfoque integral de los flujos migratorios que, necesariamente, ha de abordar distintos ámbitos de actuación:

**a)** El establecimiento de mecanismos de gestión e información

▮ Sistemas y fuentes de información estadística;

▮ Velar por que la migración discurra a través de cauces legales, ya que únicamente la migración legal bien gestionada, que haga posible la integración y la plenitud de derechos para el inmigrante, puede contribuir al desarrollo de los países de origen;

▮ La creación de servicios públicos de migración, a través de “ventanas de oportunidad” que informen sobre los cauces de migración legal, ajusten la oferta a la demanda y formen a personas que puedan hacer uso de estas oportunidades;

▮ Medidas de fomento de la migración circular y movilidad temporal de emigrantes que puedan completar sus estudios y/o trabajar por un periodo de tiempo limitado en los países de destino, y posteriormente regresar a sus países de origen;

▮ Explorar medidas de apoyo al retorno voluntario, basadas siempre en la libre decisión del inmigrante de volver a su país;

**b)** Mecanismos de formación, dirigidos a la creación y mejora de las capacidades profesionales de las personas. También se puede fomentar el reconocimiento de títulos entre países de origen y destino, y estimular alternativas a la pérdida de capacidades y de profesionales que sufren muchos países de origen;

**c)** La creación de redes sociales de apoyo a las familias de las personas migrantes, que permanecen en los países de origen;

**d)** Mecanismos dirigidos a potenciar los efectos económicos de la migración sobre el desarrollo. En el marco de la Iniciativa contra el Hambre y la Pobreza, España viene trabajando en la búsqueda de vías o mecanismos que permitan aumentar el impacto de las remesas de los emigrantes sobre el desarrollo de sus países de origen. Estos mecanismos también pueden incluir el fomento de la capacidad empresarial de los emigrantes y sus familiares, facilitando su acceso a instituciones financieras, impartiendo capacitación y prestando apoyo financiero en caso necesario.

**e)** Estimular la contribución de las diásporas y asociaciones de inmigrantes en los países de acogida al desarrollo de sus países de origen, a través de medidas de codesarrollo

España ha venido trabajando muy activamente en el ámbito de las remesas, en el marco de la Iniciativa contra el Hambre y la Pobreza (IHP), que busca mecanismos innovadores de financiación para complementar la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). España se ha apoyado en su propia experiencia de los años 60 y 70 para explorar e impulsar el impacto de las remesas en los procesos de desarrollo. Durante esas décadas, las remesas de la emigración permitieron, gracias al positivo papel de las entidades financieras, incrementar la capacidad crediticia de los españoles financiando así la puesta en marcha de proyectos productivos. Sobre la base del análisis de los principales obstáculos a la transformación de las remesas en posible herramienta de financiación complementaria para

el desarrollo, la iniciativa española se construye sobre dos elementos fundamentales:

**1)** El intento de vincular los sistemas financieros españoles con aquéllos de los países de recepción para que éstos pongan a disposición del receptor de las remesas márgenes crediticios, destinados a proyectos que le posibiliten mejorar sus expectativas de futuro. Con este fin, en enero de 2007 tuvo lugar la firma de sendos acuerdos de intenciones entre la Administración Pública y el sector financiero español para promover una mayor participación e implicación de las partes en el proceso.

**2)** El fomento de alianzas público-privadas con las asociaciones de emigrantes, cooperación y otras entidades interesadas, con el objetivo de llevar a cabo proyectos de tipo comunitario.

En el marco de esta iniciativa, se pusieron también en marcha cuatro proyectos piloto en Ecuador, Colombia, Marruecos y Senegal.

Desde la perspectiva de España, es esencial subrayar el enfoque integral que ha de presidir el contenido de las políticas públicas de migración; en otras palabras, es importante señalar que todos estos ámbitos de actuación se complementan entre sí, y que es preciso guardar una coherencia de políticas en materia de migración, que comprenda todas estas áreas. Estas políticas están entrelazadas, siempre sobre la base de los principios de apropiación de los países de origen y tránsito, partenariado o asociación, y responsabilidad conjunta entre los países de origen, tránsito y destino de la emigración. Todas estas políticas deben ser además duraderas o a largo plazo.

**III.** Junto a todas estas acciones, España lleva a cabo intervenciones de naturaleza humanitaria, como se ha venido prestando tradicionalmente ante cualquier caso de necesidad y en el entendido de que proteger la vida y la dignidad de las personas emigrantes también es parte de las obligaciones de la cooperación española. Muchas de estas acciones son llevadas a cabo en colaboración con la Cruz Roja Española (CRE) y la Federación Internacional

de Sociedades de la Cruz Roja y Media Luna Roja (FICR). Desde esta perspectiva humanitaria se contemplan tanto un enfoque estricto de emergencia, como la inclusión de elementos de desarrollo para enlazar con la programación a medio y largo plazo.

**IV.** España ha venido trabajando con varios países de Latinoamérica con el fin de fomentar las dinámicas positivas entre las migraciones y el desarrollo, e impulsar actuaciones de codesarrollo entre ambos países. El Plan Director de la Cooperación Española 2005-08 considera los flujos migratorios como una fuente de riqueza para los países de origen y destino, y el codesarrollo como un ámbito de actuación multicultural y transnacional. Siguiendo este enfoque, se inició en 2005 con Ecuador el "proyecto piloto de codesarrollo Cañar-Murcia", impulsada desde la Agencia Española de Cooperación Internacional con el objeto de potenciar los efectos que las migraciones tienen en la mejora de las condiciones de vida en las sociedades de origen (CAÑAR) y destino (MURCIA), generando una serie de buenas prácticas en materia de codesarrollo susceptibles de ser replicadas en otras regiones y países.

Además de este proyecto, la cooperación española apoya otras actuaciones en este ámbito tanto en Ecuador, como en República Dominicana y Colombia, impulsando, entre otras, las oportunidades de desarrollo económico, social y humano mediante la ayuda mutua y el impulso de acciones conjuntas entre organizaciones y asociaciones situadas en los países de origen y comunidades y asociaciones de emigrantes constituidas en el país de destino (España). Para la Cooperación Internacional española es también esencial apoyar a los gobiernos latinoamericanos que buscan integrar mejor a los flujos de inmigrantes de países vecinos y tienen interés en fomentar iniciativas de codesarrollo. En esta línea, se está trabajando con los gobiernos de Costa Rica y Nicaragua, con el fin de aumentar la contribución de los movimientos migratorios entre ambos países a sus propios procesos de desarrollo, esperando generar efectos positivos en la línea de promover el crecimiento económico y mejorar las condiciones sociales en las zonas de alta migración de Costa Rica y Nicaragua.

V. España está impulsando esta agenda en los foros multilaterales, en línea con el "Enfoque Global" de la UE, recogido en las Conclusiones del Consejo europeo de diciembre de 2006, y las Conferencias de Migración y Desarrollo celebradas en Rabat y Trípoli.

En este sentido, España llevó al Consejo de Ministros de Cooperación UE celebrado en octubre de 2006 en Luxemburgo su conjunto de propuestas para apoyar a los países de origen y tránsito en la puesta en práctica de políticas públicas migratorias, describiendo acciones concretas. Con el impulso del Comisario Europeo de Desarrollo, Louis Michel, se han dado pasos muy importantes para integrar la migración y el desarrollo en las políticas de cooperación de la Unión Europea.

Bajo el "Enfoque Global", ya han comenzado a aplicarse las primeras medidas concretas, como las misiones de la UE a países africanos, para el refuerzo del diálogo político UE-ACP, y el establecimiento de centros de migración, el primero de ellos en Malí, de titularidad y gestión africanas, y con financiación europea, que deberían encargarse de diversas funciones, tales como información sobre oportunidades de migración legal y formación; facilitación de unión de oferta y demanda de mano de obra entre países vecinos

de la región y los dos continentes; atención a los intereses de los emigrantes en los países de destino y protección de sus familias en los países de origen; o coordinación de las acciones dirigidas a facilitar y fomentar la inversión de capacidades y recursos de las diásporas en su país de origen. En el marco de estos centros, España está dispuesta a prestar su asistencia técnica y/o financiera para que estos centros puedan desempeñar sus funciones.

España está participando también en los debates en materia de migración y desarrollo que se están llevando a cabo en el contexto del diálogo UE-América Latina, con la reciente reunión de expertos de marzo en Bruselas, cuyas reflexiones tendrán su reflejo en la próxima Cumbre de Lima de mayo de este año.

La migración internacional no se puede gestionar de manera unilateral, sino que necesita del diálogo y la concertación entre todos los países implicados en ella, así como la intensificación de la cooperación y la asunción de compromisos y responsabilidades conjuntas, en beneficio de todos, tanto países de origen, tránsito y destino, como los propios migrantes y sus familias. España seguirá trabajando por hacer de la migración un factor positivo, y asume su responsabilidad primera para lograr tal objetivo.

## SESIÓN INTRODUCTORIA: MIGRACIÓN Y DESARROLLO

**Francisco Alba**

Profesor-Investigador, El Colegio de México

### **NUEVOS RETOS DE GESTIÓN Y GOBERNABILIDAD. COMENTARIOS SOBRE EL DOCUMENTO MIGRACIÓN INTERNACIONAL Y DESARROLLO EN IBEROAMÉRICA**

La migración internacional es en la actualidad una de las cuestiones más prominentes de la agenda mundial, y desde luego de las agendas regionales y nacionales al tomarse conciencia de la escala, complejidad, heterogeneidad y multiplicidad de propósitos del fenómeno migratorio. La observación puede parecer trillada, pero conviene ponerla en perspectiva ya que apenas un par de décadas atrás el tema no atraía la atención de los estudiosos de las relaciones internacionales y ocupaba un lugar menor en la agenda mundial. En la actualidad, las agencias internacionales, los estados y los más diversos actores e instituciones analizan el fenómeno migratorio en búsqueda de orientaciones que permitan guiar las políticas y acciones en este campo. Al respecto, me aventuro a señalar que no encuentro fortuita la coincidencia de la prominencia del

tema de la migración internacional en la agenda mundial con la toma de conciencia de las transformaciones asociadas a los procesos contemporáneos de globalización que han acelerado el contacto, la integración y la interdependencia de estados, economías, sociedades y culturas en las diferentes regiones del mundo.

A partir de esta constatación se está creando, creo que afortunadamente, un consenso sobre la perspectiva adecuada para enfrentar este fenómeno; consistente en maximizar, para todas las partes involucradas, los beneficios y los aspectos positivos de las migraciones, y de minimizar los costos y los aspectos negativos de las mismas. La convocatoria de este Foro y el espíritu del documento de la Cepal contribuyen a consolidar esta perspectiva en el

tratamiento de la migración internacional. Me parece importante señalar lo anterior porque el documento de la Cepal se caracteriza por una tónica factual y una orientación política balanceada, mesurada, quizá hasta un tanto cuanto distante de posiciones polémicas de tipo advocacy que han acompañado el surgimiento (más propiamente el resurgimiento) del campo de interés específico de “migración y desarrollo”.

El tratamiento del tema migración y desarrollo en el contexto actual conlleva, en mi opinión, el sesgo (revelado en la literatura reciente y en la mayoría de los círculos de reflexión política) de referirse, casi exclusivamente, al tema de las implicaciones de las migraciones internacionales sobre el desarrollo de los países de origen de los migrantes; y más específicamente, de los países de origen que se consideran en desarrollo. Al respecto debo decir que en el título del documento de la Cepal encuentro un primer avance con la inclusión del término “en Iberoamérica”, con lo que se amplía la delimitación conceptual en la que se suele acotar el campo de interés sobre migración y desarrollo. En el contexto de este Foro es claro que el contenido geopolítico del término Iberoamérica se refiere a la suma de los países que componen América latina y la península Ibérica. Ahora bien España y Portugal son actualmente países desarrollados destino de migrantes (en América latina también hay importantes países de destino de migrantes; sin embargo a estos países todavía se les considera países en desarrollo). Por lo tanto, el documento se abre al tratamiento de las implicaciones de la migración tanto en países de salida como en países de destino como partes de un todo.

Esta amplitud de perspectiva es indispensable para abrir nuevas líneas de reflexión, investigación y discusión sobre políticas públicas que reconozcan y potencien las contribuciones de los inmigrantes en los países de destino, tanto desarrollados como en desarrollo (algo que el documento hace en su breve recorrido histórico al tratar las inmigraciones a América latina) a la par con el enfoque que busca potenciar las implicaciones de los fenómenos migratorios sobre el desarrollo de los países de origen. He hecho esta observación inicial sobre la apertura conceptual del

documento de la Cepal (en el texto el desarrollo de esta amplitud conceptual no es tan amplio como se pudiera esperar por el título) porque esa perspectiva me parece muy relevante como elemento orientador para la elaboración de las posiciones de los países presentes en este Foro que seguramente participarán en la Segunda Reunión del Foro Global sobre Migración y Desarrollo que tendrá lugar en Filipinas el próximo octubre.

Habiendo hecho las precisiones anteriores, mis comentarios se centran en las implicaciones de los fenómenos emigratorios sobre el desarrollo de los países de origen en desarrollo. Al respecto, un primer comentario tiene relación con el marco conceptual pertinente para el acercamiento a esta temática. En mi opinión, los marcos analíticos sobre desarrollo y crecimiento económico son los adecuados, ya que entre los tópicos principales de la reflexión sobre las implicaciones de las migraciones sobre el desarrollo se encuentran el de las remesas y el de las comunidades de nacionales en el exterior.

Desde sus inicios la literatura del desarrollo podría caracterizarse por la búsqueda de los motores del desarrollo - los factores que lo hacen despegar y lo sostienen. La lista de estos motores es larga: desde los empresarios shum-peterianos, la intervención estatal o la industrialización; pasando por la capitalización física y financiera o la calificación de los recursos humanos; hasta el actual enfoque sobre las reformas estructurales. No he realizado una revisión sistemática de los manuales y libros de texto sobre desarrollo económico, pero creo que si algunos de esos textos hacen alusión a las implicaciones de la migración sobre el desarrollo, su número debe ser muy pequeño. De manera similar, las políticas de desarrollo de los países escasamente le han prestado atención a la migración internacional y al papel que ésta puede jugar en aquél; en el mejor de los casos, los flujos migratorios son tratados como un fenómeno marginal.

Sin embargo, la situación ha estado cambiando en años recientes por la gran atención que se le ha estado otorgando al tópico de los potenciales efectos de la migración sobre el desarrollo de los países de origen. Si se realizara

una búsqueda bibliográfica cruzando los términos “migración y desarrollo” la lista de hallazgos sería muy extensa y la gran mayoría de éstos probablemente estarían fechados de los años 1990 en adelante. Esta evolución no puede sino ser bienvenida, ya que los productos de este interés vienen a ocupar un espacio dejado incomprensiblemente vacío por un período muy largo.

Son múltiples los factores que están detrás de esta evolución. Por un lado, la toma de conciencia del ingente y creciente volumen de recursos financieros que reciben los países de origen de los migrantes por el envío de remesas. Se estima en alrededor 300 mil millones de U.S. dólares el ingreso que por concepto de remesas reciben los países en desarrollo en 2007 (Banco Mundial). La cifra anterior es 2 y medio veces la del año 2000. De ese total, América latina recibe poco más de una quinta parte, aproximadamente 66 mil millones. A estas remesas, se les está asignando, un tanto apremiada y entusiásticamente, un papel clave en la promoción del desarrollo en los países de origen. El descubrimiento de las remesas se viene a añadir a la larga lista de “motores” del desarrollo. El título de un artículo reciente -“Remittances: the New Development Mantra?”- refleja, críticamente, el entusiasmo que parece haber causado este aparente hallazgo (Devesh Kapur, United Nations Conference on Trade and Development, G-24 Discussion Paper Series, No. 29, abril 2004).

Al descubrimiento anterior se añade otro sobre la existencia de unas diásporas desarrollistas. Los migrantes contemporáneos son vistos crecientemente como comunidades transnacionales que pasan a convertirse, también con gran rapidez y entusiasmo, en actores privilegiados en la transformación de las economías y sociedades de origen de los migrantes. Sin embargo, en mi opinión, la tremenda heterogeneidad de las migraciones contemporáneas hace difícil y arriesgado extrapolar y generalizar, un tanto descontextualizadas, las experiencias positivas al respecto; en particular, las de las comunidades de nacionales altamente calificados de la India o de China.

Ante esta especie de consenso ampliamente extendido entre círculos de estudiosos y decisorios en los países de

destino, sobre los ingentes potenciales de las remesas, y de las diásporas calificadas como poderosos instrumentos para el desarrollo de los países de origen, otro grupo de analistas y expertos llama a la cautela. Al respecto, me permito parafrasear a Alejandro Portes, al afirmar que no parece que existan experiencias históricas que permitan concluir que la migración por sí misma- vía remesas y/o el apoyo de las comunidades de nacionales en el exterior- haya detonado el desarrollo de país alguno (“Migración y desarrollo: una revisión conceptual de la evidencia”, en Stephen Castles y Raúl Delgado Wise (coord.), Migración y desarrollo: perspectivas desde el sur, UAZ y Miguel Angel Porrúa, 2007, pp. 21-49). Otros analistas llegan incluso a rechazar y negar casi cualquier posibilidad de trasvases de las migraciones hacia el desarrollo nacional, calificando las posiciones optimistas como una perspectiva del Norte.

El documento de la Cepal se posiciona muy correctamente al respecto; no cae en el entusiasmo de los unos ni en el desaliento de los otros. De hecho me gustó mucho la forma clara y tajante de posicionarse respecto al potencial de las remesas: “Las remesas no son la panacea para el desarrollo nacional, y así queda de manifiesto en muchos estudios que han ido conduciendo a la toma de conciencia del verdadero alcance de sus impactos. En otros términos, se reconoce ampliamente que la falta de desarrollo no se resuelve con emigración, lo que apunta a no descuidar las políticas de desarrollo y empleo, así como el fenómeno de la inversión, sea esta estatal o privada” (p. 42). Me gustaría abundar un poco sobre lo que es para mí el sustento analítico de este párrafo.

Creo que se puede afirmar, casi desde cualquier perspectiva analítica sobre desarrollo económico, que la actual importancia otorgada a la migración con propósitos de desarrollo nacional es desmedida porque, en general, es limitada la capacidad de las remesas y de las comunidades de nacionales en el exterior para modificar los macrocontextos y las estructuras económicas, políticas y sociales de los países de origen de los migrantes; contextos y estructuras de los que depende, en gran medida, el comportamiento del desarrollo. Es decir, la potenciali-



zación de las oportunidades que ofrecen las migraciones contemporáneas, vía remesas y comunidades transnacionales, debe tomar en cuenta la importancia primordial de los contextos normativos e institucionales- económicos, políticos y socioculturales- para el desarrollo de los países.

Al enfatizar que el potencial de las migraciones y de las comunidades en el exterior en la promoción del desarrollo depende en gran medida de la existencia de un entorno favorable al desarrollo, lo que trato de poner de relieve es la importancia de la orientación económica y política de un Estado en el logro de objetivos precisos de desarrollo. Desde luego que no se trata tan sólo de recuperar la pertinencia del papel del Estado sino de resaltar, también de manera muy particular, que el papel gubernamental y el papel privado deben ser los adecuados, en función de las circunstancias de cada país y región.

Sin embargo, mis aseveraciones anteriores sobre el papel limitado o acotado de las migraciones como detonadores del desarrollo en absoluto deben llevar a minimizar su inexplorado potencial en la promoción del mismo, ni mucho menos llevar a desconocer los importantes efectos positivos que se derivan de las migraciones para las poblaciones de los países de origen. Por ello, es tarea indeclinable de todo gobierno la búsqueda de políticas y la implementación de programas tendientes a “potenciar” las oportunidades de las migraciones- incrementando los efectos positivos de las remesas y de los contactos con las comunidades de nacionales en el exterior y a minimizar sus retos- que también hay muchos. Esta “nueva” responsabilidad gubernamental (y social) forma parte, irremediablemente, de los nuevos retos de política de cara a las realidades de las corrientes migratorias en el mundo.

Sobre las remesas quiero reiterar y resaltar sus importantísimos efectos positivos sobre los niveles de bienestar de individuos, familias y comunidades, incluido el alivio de la pobreza. No me detengo en estos puntos porque el documento de Cepal es claro y explícito al respecto. Sólo añadiré que, con frecuencia, en el afán de extraer de las remesas un cierto potencial productivo se olvida que las

remesas son dinero privado y que dada su naturaleza fundamental como ingreso salarial- un ingreso salarial nada despreciable- es normal que su primer destino sea elevar niveles de consumo y obtener satisfactores, como salud y educación, que suelen estar casi vedados a muchas de las poblaciones de donde surgen los migrantes. (De una de esas poblaciones es originario Dilip Ratha, seguramente el experto sobre remesas más conocido y respetado. Jason DeParle, “World Banker and His Cash Return Home”, The New York Times, 17 de marzo de 2008). Por lo tanto resulta un tanto sorprendente exigirle a las remesas que también se conviertan en un factor productivo, lo que no se le pide a los salarios ni a las “remesas internas”.

Me parecen muy acertados los comentarios del documento, desde una saludable perspectiva keynesiana, sobre los efectos productivos indirectos y los efectos multiplicadores de elevar el consumo familiar y local, que pueden incrementarse por políticas y acciones emprendidas por muchos gobiernos con el fin de que las remesas tengan un uso “directamente productivo”, más allá de un “uso comunitario”. Al respecto sólo añadiré que todos esos efectos de las remesas y de las políticas para influir en su utilización son muy diversos y heterogéneos, dependiendo mucho de las condiciones locales y regionales. En este tema es conocido el Programa para Migrantes 3x1, mexicano, que, al institucionalizar las acciones de los Clubes de Migrantes, mucho ha contribuido a encauzar las remesas hacia fines más relacionados con el desarrollo, frente a preferencias más tradicionales de los migrantes que las envían.

Desde la perspectiva sobre la importancia de los factores estructurales y contextuales en el desarrollo, llamo la atención sobre una experiencia que considero una buena práctica para hacer de las remesas un fenómeno que propicie la mejoría y la expansión de la educación financiera en muchas regiones y países, ya que si ésta mejora se podría alterar cualitativamente el entorno de la intermediación y las condiciones financieras, lo que permitiría mayores y más rentables ahorros entre los recipientes de las remesas (pequeños y grandes) y entre la población en general. Me refiero al caso de las remesas familiares y las

cooperativas de crédito y ahorro (FEDECACES) en El Salvador, donde aquellas han adquirido un valor agregado. Después de todo, la mayor parte de los asalariados en el mundo se pueden convertir más fácilmente en ahorradores que en inversionistas o empresarios. Creo que en este punto hay grandes retos para los gobiernos, pero los beneficios pueden ser trascendentes para las poblaciones.

Ahora bien las remesas, como todos los fenómenos económicos y sociales, presentan oportunidades, pero también pueden convertirse potencialmente en obstáculos. La recepción continuada de remesas puede conducir a fenómenos asociados a lo que se ha llamado el "síndrome migratorio", por el cual los receptores se acostumbran a las mismas y se comportan como "rentistas", en el sentido peyorativo del término, al inhibir las capacidades emprendedoras y las iniciativas de mejorar la fortuna en el país de origen. Concluyendo esta parte sobre las remesas, me suscribo a la afirmación del documento que sostiene que se trata de "un debate que se aclara" (p. 42).

Sin embargo, no sería fácil asumir la misma posición respecto de las implicaciones sobre el desarrollo de la "migración calificada". Obviamente, el documento nunca toma esta postura. Sin embargo, sí refleja, acertadamente, las posiciones más consensuales de la literatura sobre migración calificada. En efecto, casi todos los países de América latina tienen conciencia que hay que revertir la fuga de cerebros con programas de repatriación, de formación de redes científicas, etc. Al respecto, creo que en este campo las mejores prácticas tal vez habría que buscarlas en algunos de los países asiáticos. Al respecto estimo que es pertinente contar con un número mayor de diagnósticos y evaluaciones de las acciones gubernamentales para poder proceder a hacer recomendaciones más puntuales sobre las modalidades más prometedoras de colaboración pública y privada, por un lado, y entre los países de origen, los países de destino y las comunidades de emigrantes calificados en el exterior, por otro.

Yo no soy experto en la materia, pero quisiera contribuir al debate sobre este tema con un par de comentarios. El primero consiste en un cuestionamiento a la existencia de

comunidades científicas de nacionales en el exterior. En mi opinión, la mera acumulación, pequeña o grande, de nacionales calificados en el exterior no necesariamente se transforma en una "comunidad", menos aún en una "diáspora" con propósitos de desarrollo (en la experiencia latinoamericana las comunidades y diásporas que se han conformado creo que lo han sido, ante todo, con fines políticos). Crear y constituir esas "comunidades" me parece un gran reto.

El segundo comentario es una especie de advertencia para no caer en el espejismo de que se puede transitar fácilmente de una situación de "brain drain" hacia otra de "brain gain" o "brain circulation", como parece sugerirse desde ciertos círculos de analistas y políticos, muy particularmente desde una perspectiva de los países desarrollados que practican deliberadamente políticas selectivas de inmigración en favor de la admisión de talentos e inmigrantes calificados. Al respecto me permito transcribir una de las recomendaciones del Centro de Desarrollo de la OCDE. Partiendo de la premisa que es muy poco probable que se abatan los esfuerzos de los países de la OCDE para atraer migrantes altamente calificados, se les recomienda a estos países transformar "the brain drain into brain gain" (Policy Coherence for Development: Migration and Developing Countries, OECD, 2007, pp. 122-125).

Creo que no hay que engañarse sobre la factibilidad de esta transformación ni sobre su potencial para la promoción del desarrollo, ya que la migración calificada puede convertirse, si es que en la actualidad no lo es ya, en una especie de "self-defeating policy" con propósitos de promoción del desarrollo, dado que probablemente esta migración no es un factor despreciable que acentúa, más que inhibe, el desigual reparto de los beneficios de la globalización contemporánea entre los países.

El documento es parco respecto de la "migración laboral"; entendiéndose por élla, la migración poco o escasamente calificada. La mención de buenas prácticas al respecto parece limitarse a la promoción de acuerdos intergubernamentales de trabajadores temporales para que estas migraciones sean regulares, legales, seguras y ordena-

das. Al respecto el documento recomienda “mantener y expandir iniciativas existentes” poniendo como ejemplo de buena política el Proyecto de Trabajadores(as) Agrícolas Temporales de Guatemala a Canadá, (p. 60), iniciado en 2003, olvidando mencionar que desde 1974 existe el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá, que desde 1989 incorpora a trabajadoras agrícolas.

Desde luego que la opción de acuerdos de trabajadores temporales es mucho más aceptable que la migración irregular e indocumentada, dada la potenciación que estos acuerdos y programas ofrecen para la protección de los derechos de los trabajadores migrantes (lo cual no es poca cosa). Sin embargo, no puede dejarse de lado que uno de los objetivos de estos programas y acuerdos es asegurar la circularidad de los movimientos y la rotación de los participantes. En mi opinión, una tarea pendiente es también establecer reglas predecibles para que los participantes que las cumplan y así lo deseen, puedan también modificar su situación migratoria y transitar de temporales a permanentes (también en concordancia con ciertos mínimos de dignidad humana).

Tampoco creo que la discusión sobre las políticas y las buenas prácticas en este ámbito esté suficientemente aclarada. Con frecuencia se promocionan los programas de trabajadores temporales como un instrumento para elevar la calificación laboral de los emigrantes, lo que redundaría en beneficio de sus comunidades y países de origen. Estimo que el panorama no es claro respecto de las potencialidades de la adquisición por parte de los migrantes temporales de calificaciones técnicas, transferibles y utilizables en los países de origen. Numerosos estudios muestran una limitada movilidad social y ocupacional entre los trabajadores migrantes a su regreso; de hecho, la movilidad que se suele observar es el dejar de ser trabajadores para convertirse en propietarios de pequeños negocios (lo que tampoco es poca cosa) con escasas implicaciones para el desarrollo local o regional. Sin embargo, en las circunstancias internacionales actuales soy partidario convencido de aceptar y promover estos programas como una “second best solution”, siendo la institucionalización de estos programas una de las pocas opciones aceptables

por las diversas partes involucradas para prevenir y abatir la prevaleciente irregularidad e indocumentación de los flujos migratorios de trabajadores poco calificados. Esta posición me lleva al tema de la gestión y gobernabilidad migratorias.

Las cuestiones de gestión y gobernabilidad migratorias tienen que partir del reconocimiento que los flujos migratorios desde América latina están pasando por un período muy difícil; al estarse transitando de contextos de aceptación y tolerancia relativas hacia estos flujos hacia contextos emergentes de oposición y resistencia a los mismos por parte de los principales países de destino, sea en América del Norte, sea en Europa, sea también en la propia América latina (si bien en la región se encuentran significativos ejemplos de apertura a la movilidad humana, como es el caso reciente de Argentina para los ciudadanos del Mercosur, o el del grupo CA-4). En otras instancias, refiriéndome al contexto muy particular que enfrenta México, he denominado al contexto post-septiembre 2001- caracterizado por la resistencia y la oposición a casi todo tipo de flujos migratorios, con excepción de los compuestos por migrantes calificados- como un contexto de “tiempos adversos”. De manera casi paradójica, al mismo tiempo que se está consolidando un contexto restrictivo a la inmigración, se observa la paulatina conformación y profundización de una mentalidad migratoria que se extiende a lo largo y ancho de la región (según encuestas recientes de Gallup alrededor de un tercio de la población tendría la intención de migrar, si las circunstancias lo permitieran); fenómeno que también tienen que tomar en cuenta la gestión y la gobernabilidad migratorias.

Obviamente, las consideraciones de carácter económico y estructural son determinantes fundamentales del comportamiento migratorio. Sobre este punto observé que al interior del continente americano - The Americas- y entre América Latina y la península ibérica, los factores de demanda y oferta, los diferenciales económicos, sociales y demográficos, además de las sólidas redes migratorias ya conformadas, son importantes condiciones conducentes a la consolidación de los actuales patrones migratorios; lo que permitiría predecir, y hasta justificar, el comporta-

miento migratorio observado. Sin embargo, la funcionalidad y la lógica de los actuales sistemas migratorios no se traducen necesariamente en su aceptación por las diversas partes involucradas, además de que nuestros países deben cuestionarse sobre la conveniencia de preservarlos y continuarlos.

Ante los anteriores escenarios y contextos, no conocidos con anterioridad, los países de la región están obligados a ejercer "responsabilidades migratorias" poco ejercidas anteriormente: por un lado, responsabilidad en la obtención de buenos dividendos con propósitos de promover el desarrollo económico de las remesas que envían sus nacionales y de los contactos con dichos nacionales; el tópico de este Foro. Pero, por otro, los contextos emergentes presentan nuevos retos para el diseño de políticas y acciones de gestión y gobernabilidad migratorias. Al respecto, me permito apuntar que la gestión y gobernabilidad migratorias tienen también la responsabilidad de orientarse en dos direcciones, aparentemente contrarias, para hacerle frente a los fenómenos migratorios: por un lado, el reto de encauzarlos y, por otro, el reto de desincentivarlos; y ambos retos deben enfrentarse a la vez.

No estoy pensando en escenarios catastróficos conducentes a un fin inmediato y definitivo de la emigración de América latina. Ni siquiera en Estados Unidos, ni en Europa, se considera factible, ni deseable, modificar radicalmente, en los plazos corto y mediano, los sistemas migratorios contemporáneos. De hecho, todo ejercicio de perspectiva apunta a crecientes presiones migratorias en el mundo. Por lo tanto el escenario más probable es que la emigración va a continuar. De aquí se desprende el reto de encauzar las migraciones para hacerlas seguras, regulares y con dignidad.

En el documento de la Cepal se recogen buenas prácticas de negociaciones y acuerdos de gobierno a gobierno. Sin embargo esta estrategia no agota las opciones abiertas a los países. Creo que en un contexto de tiempos adversos para la continuidad del ingreso no autorizado para los trabajadores migrantes en el exterior, los países de la región deben comenzar a diseñar estrategias diversas para

responder con éxito a las oportunidades de empleo en el exterior. Entre estas estrategias, yo no descartaría la promoción y el ordenamiento de empresas de reclutamiento y oferta de servicios laborales, organizadas con el propósito de satisfacer las variadas demandas laborales del exterior, especializándose en programas de reclutamiento y capacitación de recursos humanos. Los países tienen el reto de conocer a fondo los aparatos institucionales y los funcionamientos jurídicos, migratorios y laborales de Estados Unidos y de Europa para abrir nichos y aprovechar oportunidades para los trabajadores latinoamericanos. La urgencia de responder positivamente a este reto se ve reforzada por otra necesidad: la de mejorar las condiciones de inserción de los migrantes en los mercados laborales del exterior educando, calificando y colaborando en el proceso mismo de su inserción en las economía y sociedades de destino.

El funcionamiento de empresas de colocación de trabajadores, debidamente reglamentadas y los trabajadores adecuadamente protegidos, podría traer subproductos positivos: por un lado, la creación de incentivos para la elevación, en general, de la calidad educativa y la calificación de los recursos humanos, y, por otro, el incremento del potencial de retorno de los migrantes, por tener esta estrategia, por diseño, por tratarse de contratos temporales, un fuerte componente de circularidad. Con acuerdos, diseños y programas gubernamentales y privados, los países que han ratificado la Convención sobre los Derechos de los Trabajadores Migratorios se descargarían de parte de las obligaciones que han adquirido en relación con la promoción de condiciones satisfactorias, equitativas, dignas y lícitas para los trabajadores migratorios.

Los países deben al mismo tiempo aceptar el reto de desincentivar la instalación de una mentalidad migratoria. Para ello, debe hacerse mucho más que sólo abrir las economías, atraer IED o ampliar los espacios de acción de los mercados y de la iniciativa privada. En el largo plazo, sólo desarrollos nacionales ampliamente equitativos y participativos al igual que prosperidades compartidas en los espacios económicos regionales e internacionales, desincentivarán la migración. Sobre este último punto,

las buenas prácticas se encuentran en los casos de España y Portugal (entre los países miembros de la comunidad iberoamericana) en sus procesos de incorporación a la exitosa experiencia de la actual Unión Europea y en la generación de desarrollos nacionales sostenidos que han conducido a una significativa convergencia económica a nivel europeo (es decir, a una reducción de los rezagos y las brechas económicas y sociales entre los países).

Mirando a las políticas nacionales, yo le propondría a muchos países de la región latinoamericana, lo mismo que he propuesto para México: llevar la cuestión migratoria al centro de la economía y la política; conceptualización que he llamado "migratizar las políticas de desarrollo". La siguiente anécdota me permite esclarecer lo que podría haber detrás de esa concepción. A propósito del debate legislativo en 2006, sobre la extensión del muro que Estados Unidos ya ha construido parcialmente en su frontera con México, se reporta que Guillermo Ortiz, el gobernador del Banco de México, afirmó que esa situación- la erección de un muro que no permitiría más una emigración de carácter masivo como se ha venido experimentado hasta fechas recientes- obligaría al país a repensar sus políticas económicas.

Bien manejado, un "escenario migratorio restrictivo" se podría convertir en un importante detonador de cambios para dar un gran salto hacia adelante en materia de políticas económicas y de desarrollo, al hacer prioridades nacionales no sólo la estabilidad macroeconómica y el mantenimiento de una baja inflación, sino también la generación de empleos, la elevación de poder de compra de la población y la reducción de las brechas económicas y sociales al interior de los países.

Migratizar las políticas económicas y sociales implica hacer una tarea (que no se ha hecho hasta ahora) que permita establecer puentes entre los contextos macro y las acciones y los programas micro, sectoriales o específicos con el triple objetivo de: 1) aprovechar las migraciones para el desarrollo, 2) encauzarlas legalmente y 2) desactivar las presiones migratorias. En otras palabras, debe haber una conjunción y congruencia entre "políticas mi-

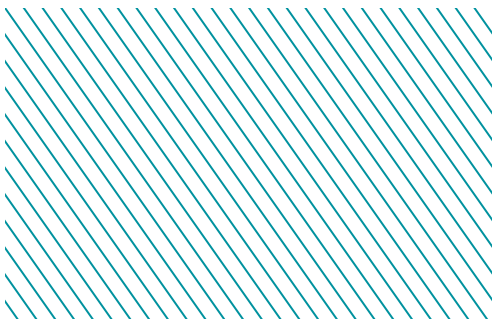
gratorias específicas" (las diseñadas para los migrantes en el exterior, para los que regresan, para una mejor utilización de las remesas) y las políticas diseñadas para toda la población (políticas para acelerar el crecimiento económico y para un desarrollo equilibrado y multidimensional de la sociedad). A la larga la sinergia de las diversas políticas tal vez sea la mejor estrategia para hacerle frente al fenómeno migratorio. La Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales denominó un acercamiento parecido la estrategia de las tres "c"- congruencia, coordinación y capacitación- (Migration in an interconnected world: New directions for action, Report of the Global Commission on International Migration, 2005). Con ello regreso a uno de mis puntos iniciales: la importancia de contar con un entorno conducente al desarrollo, ya que sólo así se podrán hacer juegos de sumas positivas. Obviamente, en el nuevo acomodo de los países a la movilidad humana en un "mundo empequeñecido", una buena dosis de humanismo debe ser también un componente de importancia prioritaria.

## IV. Buenas prácticas en el tratamiento de la migración

### SESIÓN I: REMESAS DE LOS EMIGRANTES

## IV. Buenas prácticas en el tratamiento de la migración

### SESIÓN I: REMESAS DE LOS EMIGRANTES



Ponentes:

**Pablo Fajnzylber**

Economista Senior, Oficina del Economista Principal, Banco Mundial

**José Astudillo**

Viceministro de la Secretaría Nacional del Migrante, SENAMI, Ecuador

**Jaime Atienza Azcona**

Economista, Investigador Senior,  
Departamento de Estudios y Campañas, Fundación Intermon Oxfam

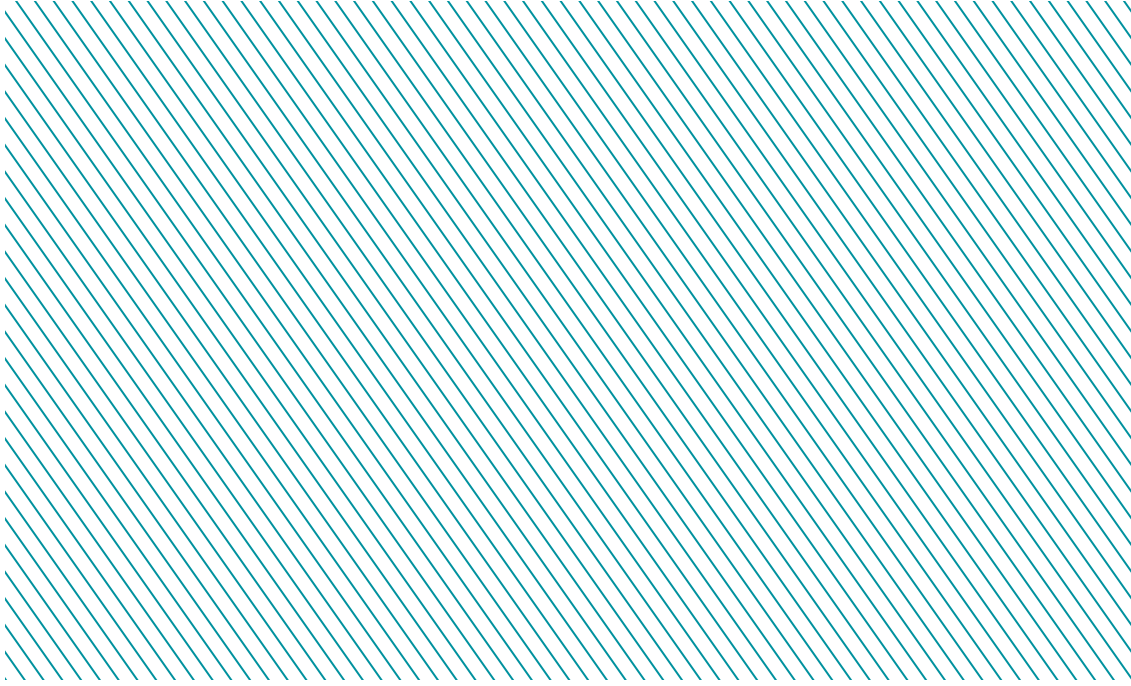
**Rodolfo García Zamora**

Doctorado en Estudios del Desarrollo,  
Universidad Autónoma de Zacatecas, México

Comentarista:

**Manuel Orozco**

Director del Programa Remesas y Desarrollo, Diálogo Interamericano





## SESIÓN I: REMESAS DE LOS EMIGRANTES

**Pablo Fajnzylber**

Economista Senior, Oficina del Economista Principal,  
América Latina y el Caribe, Banco Mundial

### REMESAS Y DESARROLLO ECONÓMICO EN AMÉRICA LATINA\*

#### MENSAJES PRINCIPALES (I)

Las remesas han tenido un impacto positivo sobre el desarrollo por lo que deben ser bienvenidas y facilitadas

Evidencia de que remesas aumentan la inversión y el crecimiento, reducen la volatilidad, mejoran indicadores de educación y salud, y reducen la pobreza

Por ejemplo, en El Salvador, Guatemala y Honduras estimamos que las remesas han reducido la pobreza en cerca de 50% entre los hogares que las reciben

Otro ejemplo: en Guatemala, Honduras y Nicaragua, las tasas de matrícula secundaria entre niños de 12 a 17 años son cerca de 15 puntos porcentuales más altas que entre las familias que no reciben remesas.

\* (Presentación realizada en Power Point).

#### MENSAJES PRINCIPALES (II)

Pero las remesas (y la migración que las precede) también implican costos y nuevos desafíos de política.

Costo social y económico de la migración: separación familiar, fuga de talentos.

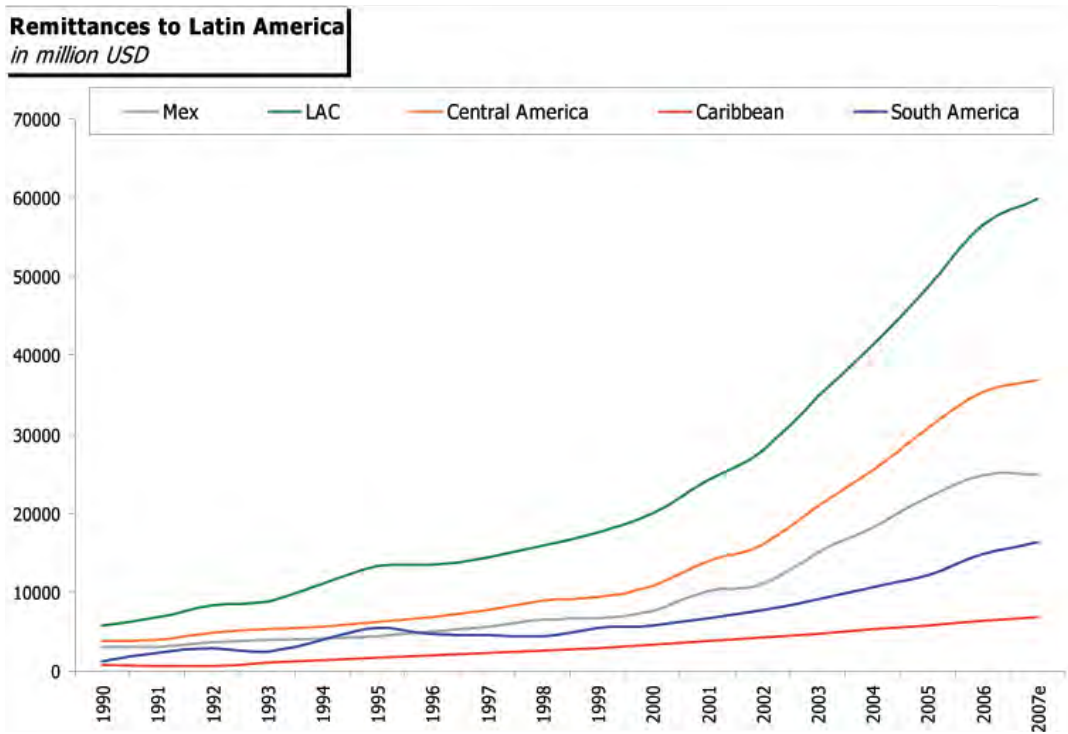
Evidencia de reducciones en la oferta de trabajo y apreciación cambiial: desafío para mantener competitividad internacional.

Desafío de reducir los costos de las transferencias y vincularlas a la oferta de servicios financieros.

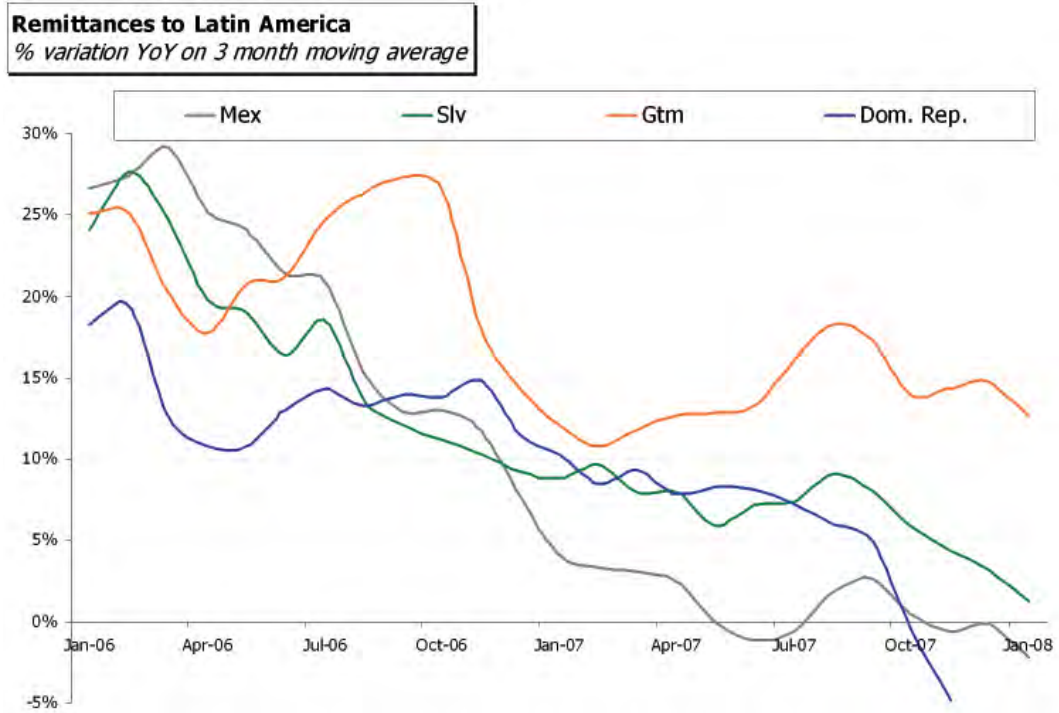
Las remesas aumentan, no disminuyen, la importancia de las políticas de desarrollo de los países que las reciben.

Efecto sobre crecimiento mayor en países con mejor clima de inversión: remesas y políticas de desarrollo complementares.

## MOTIVACIÓN: LAS REMESAS SE HAN MULTIPLICADO POR SEIS EN LOS ÚLTIMOS 15 AÑOS ( US\$ 60 BI. EN 2007)



## PREOCUPACIÓN CON MAYOR CRECIMIENTO EN 2007: 6% VS. 19 % EN 2000-2006 (AL)



**¿POR QUÉ PREOCUPA EL MENOR CRECIMIENTO DE LAS REMESAS A AMÉRICA LATINA?**

Como antes mencionado, las remesas han tenido efectos positivos sobre el desarrollo:

**Menor pobreza**

**Mejores indicadores de educación y salud**

**Menor volatilidad del ingreso**

- Aumentos en remesas después de crisis macroeconómicas y desastres naturales : cerca de 1% del PIB por año durante 4 años siguientes a crisis de balanza de pagos.

**Mayor crecimiento**

- Aumento de 200% en remesas/PIB de AL entre 1991 y 2005 responsable por aumento de 0.27% en crecimiento anual de PIB p/c

**REMESAS HAN SIDO PRO-CÍCLICAS EN RELACIÓN AL PIB DE PAÍSES DE ORIGEN (EJ. EUA) Y CONTRA-CÍCLICAS EN RELACIÓN AL PIB DE PAÍSES DE DESTINO**

**Cyclical Behavior of Workers' Remittances in Latin America: Panel Data Evidence**  
*Sample of 26 LAC countries, 1970-2004 (Annual Data)*  
*Dependent Variable: Fluctuations in the Workers Remittances as a percentage of GDP*

Sample / Filter	Recipient GDP growth	Emisor GDP growth
<b>II. Instrumental Variables (IV)</b>		
<b>2.1 Using "Distance" Foreign GDP Growth</b>		
First-Difference cyclical components	-1.1575 ** (0.475)	1.7269 (1.277)
Band-Pass Filter cyclical components	-1.2913 ** (0.573)	2.1792 ** (1.028)
Hodrick-Prescott Filter cyclical components	-1.1293 * (0.586)	1.9001 * (0.988)

*\*\* (\*\*\*) implies statistical significance at the 10 (5) percent. Our regression equation includes fluctuations in the real output of the remittance-receiving and remittance-sending country, as well as a deterministic time trend and the lagged value of the dependent variable*

Note:

## IMPACTO ESTIMADO DE MENOR CRECIMIENTO DE EUA SOBRE REMESAS Y CRECIMIENTO DE AL (DATOS PRELIMINARES)

*Reducción estimada en las remesas: de 6.4% a 3.74% del PIB en promedio para AL (posible sobre-estimación por no consideración de otros canales de transmisión del crecimiento de EUA al de AL)*

$$\begin{array}{rcccl} \text{change in US growth due to the SubPrime crisis} & & & & \\ \overbrace{(\hat{y}^{US} - \hat{y}^{US*})} & \hat{\beta} & = & \Delta(R/GDP) & \\ \text{Effect over LAC average} & & & & \\ (3\% - 1.6\%) & (1.9) & = & 2.66 & \end{array}$$

*Efecto indirecto sobre crecimiento del PIB per capita del país promedio de AL: reducción de 0.12% en tasa anual*

$$\begin{array}{rcccl} \Delta \ln(R/GDP) & \hat{\gamma} & = & \hat{y}^{LAC} & \\ \text{Effect of R/GDP over GDP} & & & & \\ (0.54) & (0.226) & = & 0.12 & \end{array}$$

## IMPACTO ESTIMADO SOBRE POBREZA EN AL (SUPONIENDO REDUCCIÓN PROMEDIO DE REMESAS DE 6.4% A 3,74% DEL PIB)

*Aumento de 17% en tasa de pobreza (“moderada”) entre receptores de remesas*

$$\begin{array}{rcccl} \Delta(R/GDP) & \hat{\gamma} & = & \% \Delta P^{LAC} & \\ \text{Elasticity of recipient poverty w.r.t. (R/GDP)} & & & & \\ (2.66) & (6.6) & = & 17.6 & \end{array}$$

*Aumento de 1% en tasa nacional de pobreza:*

$$\begin{array}{rcccl} \Delta(R/GDP) & \hat{\gamma} & = & \% \Delta P^{LAC} & \\ \text{Elasticity of poverty w.r.t. (R/GDP)} & & & & \\ (2.66) & (0.39) & = & 1.04 & \end{array}$$

¿QUE MEDIDAS SE PUEDEN TOMAR PARA AUMENTAR EL IMPACTO SOBRE EL DESARROLLO DE LAS REMESAS?

**Promover y facilitar las remesas**

**(especialmente en contexto de desaceleración)**

- Reducir costos de transferencias promoviendo la competencia y la transparencia.

**Vinculando remesas a otros servicios financieros**

- El Impacto de las remesas sobre el desarrollo financiero ha sido menor en AL que en otras regiones del mundo.

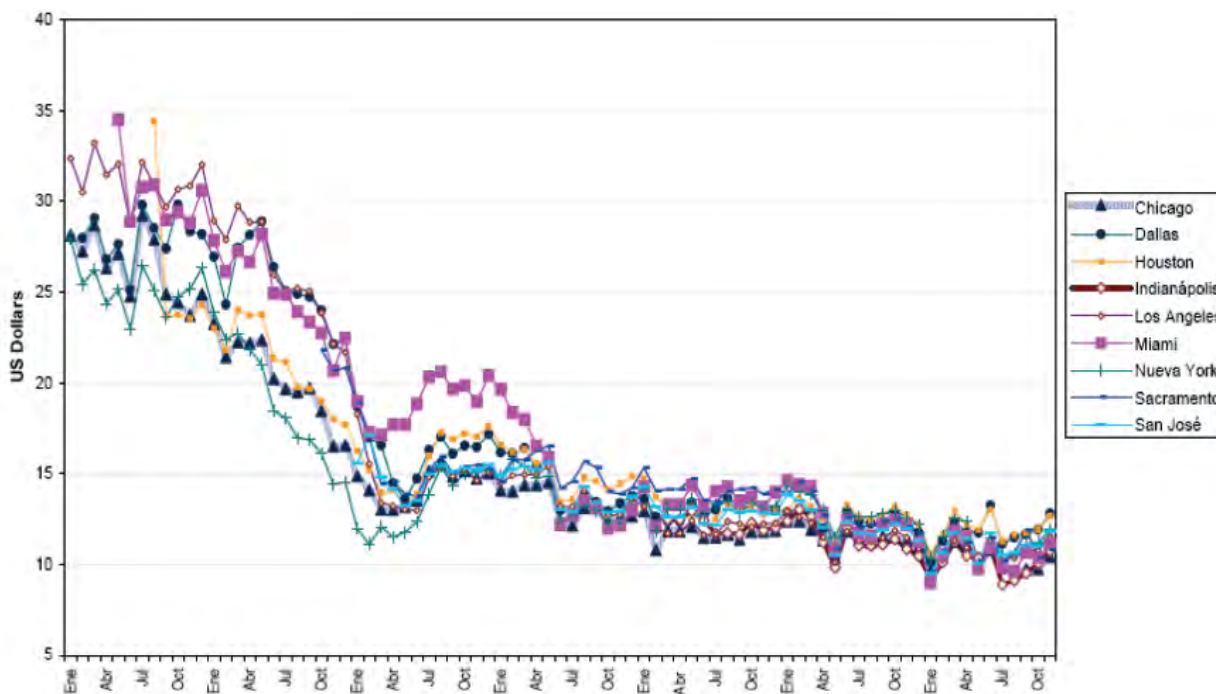
**Enfrentando desafíos asociados a las remesas**

- Apreciación cambial, menor oferta de trabajo.

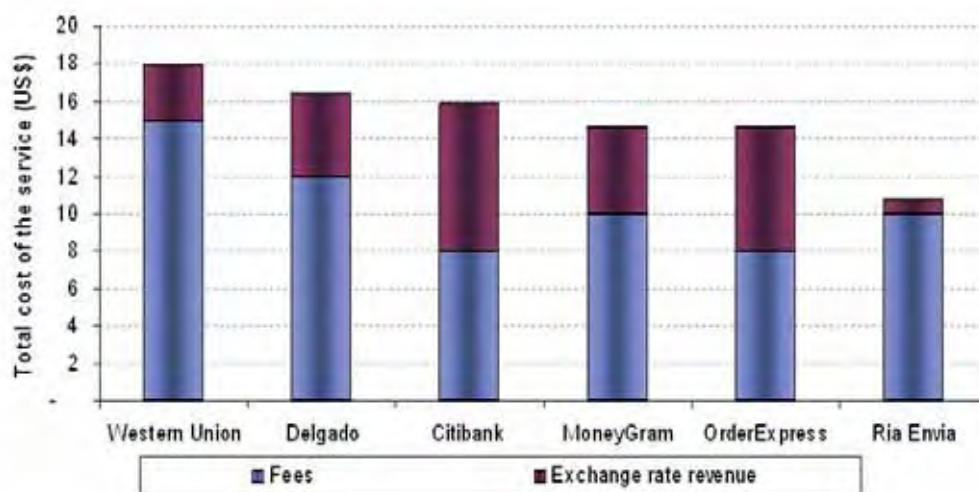
**Mejorando el clima de inversión**

- Mayor impacto de remesas en países con mayores niveles de educación, instituciones mas sólidas, mayor estabilidad macro.

**LAS TASAS HAN DECLINADO EN MAYORES “CORREDORES”: IMPORTANCIA DE COMPETENCIA Y CONTESTABILIDAD (COSTO DE ENVIAR US\$300 A MEXICO)**



## TRANSPARENCIA: FACILITAR ACCESO DE LOS USUARIOS A INFORMACIÓN SOBRE SERVICIOS Y COSTOS



¿QUE MEDIDAS SE PUEDEN TOMAR PARA AUMENTAR EL IMPACTO SOBRE EL DESARROLLO DE LAS REMESAS?

### Promover y facilitar las remesas

(especialmente en contexto de desaceleración)

- Reducir costos de transferencias promoviendo la competencia y la transparencia

### Vinculando remesas a otros servicios financieros

- El Impacto de las remesas sobre el desarrollo financiero ha sido menor en AL que en otras regiones del mundo

### Enfrentando desafíos asociados a las remesas

- Apreciación cambial, menor oferta de trabajo

### Mejorando el clima de inversión

- Mayor impacto de remesas en países con mayores niveles de educación, instituciones más sólidas, mayor estabilidad macro

¿CÓMO AUMENTAR EL IMPACTO DE LAS REMESAS SOBRE EL DESARROLLO FINANCIERO. FACILITACIÓN DE ACCESO DE EMIGRANTES A SERVICIOS FINANCIEROS

- Programas de "alfabetización" financiera para emigrantes y receptores de remesas

- Apoyo a esfuerzos de bancos para desarrollar productos financieros de bajo costo para emigrantes y sus familiares

- Reducción de barreras a la entrada de diferentes tipos de instituciones financieras al mercado de remesas - por ejemplo, cooperativas de ahorro y crédito, instituciones de micro-finanzas

- Promoción de competencia en sector financiero, simplificación de regulaciones para abrir sucursales y otros puestos de servicio para atender comunidades de receptores de remesas

¿QUE MEDIDAS SE PUEDEN TOMAR PARA AUMENTAR EL IMPACTO SOBRE EL DESARROLLO DE LAS REMESAS?

**Promover y facilitar las remesas**

(especialmente en contexto de desaceleración)

- Reducir costos de transferencias promoviendo la competencia y la transparencia

**Vinculando remesas a otros servicios financieros**

- El Impacto de las remesas sobre el desarrollo financiero ha sido menor en AL que en otras regiones del mundo

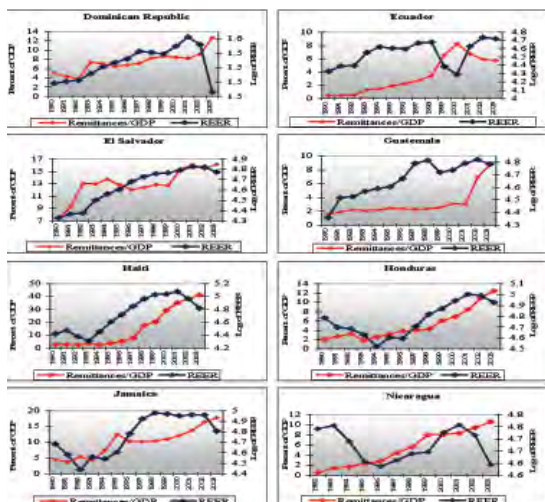
**Enfrentando desafíos asociados a las remesas**

- Apreciación cambial, menor oferta de trabajo

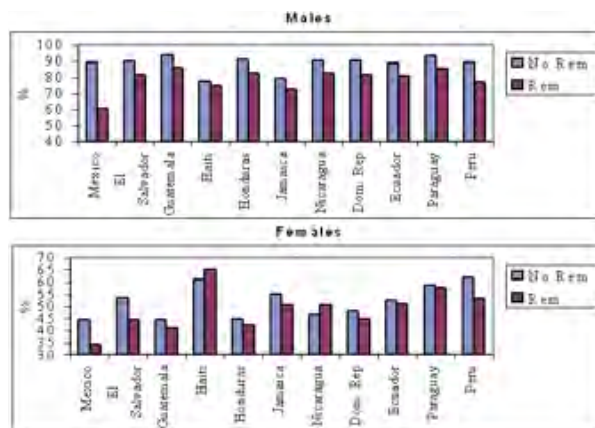
**Mejorando el clima de inversión**

- Mayor impacto de remesas en países con mayores niveles de educación, instituciones más sólidas, mayor estabilidad macro

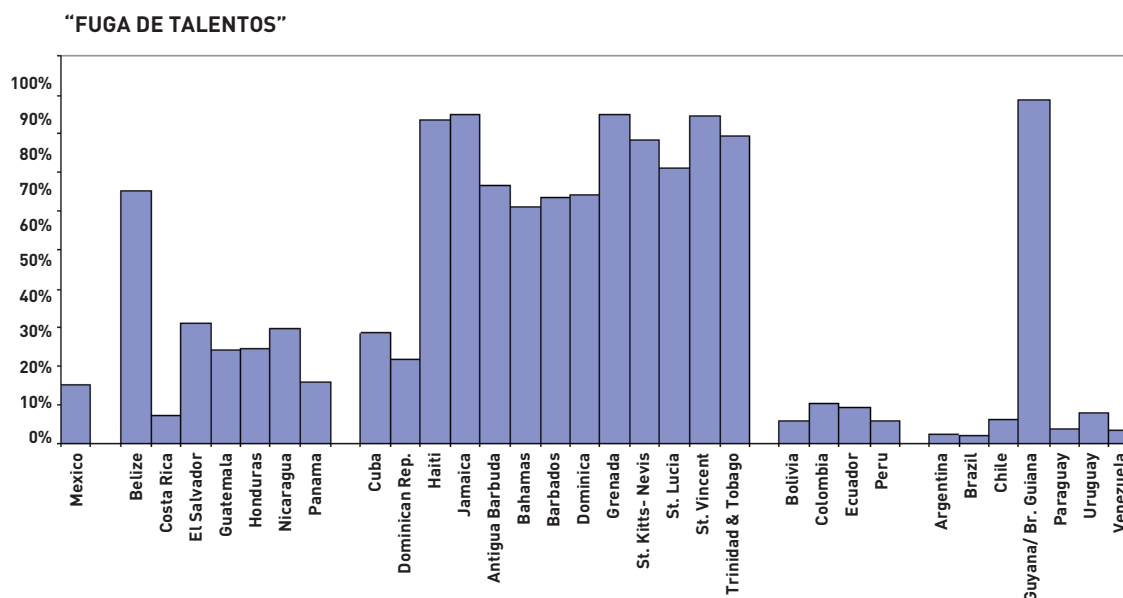
APRECIACIÓN CAMBIAL



MENOR PARTICIPACIÓN EN EL MERCADO DE TRABAJO







**PROMOVER Y FACILITAR LAS REMESAS (ESPECIALMENTE EN CONTEXTO DE DESACELERACIÓN)**

- | Reducir costos de transferencias promoviendo la competencia y la transparencia
- | Vinculando remesas a otros servicios financieros
- | El Impacto de las remesas sobre el desarrollo financiero ha sido menor en AL que en otras regiones del mundo
- | Enfrentando desafíos asociados a las remesas
- | Apreciación cambial, menor oferta de trabajo, fuga de talentos
- | Mejorando el clima de inversión
- | Mayor impacto de remesas en países con mayores niveles de educación, instituciones más sólidas, mayor estabilidad macro

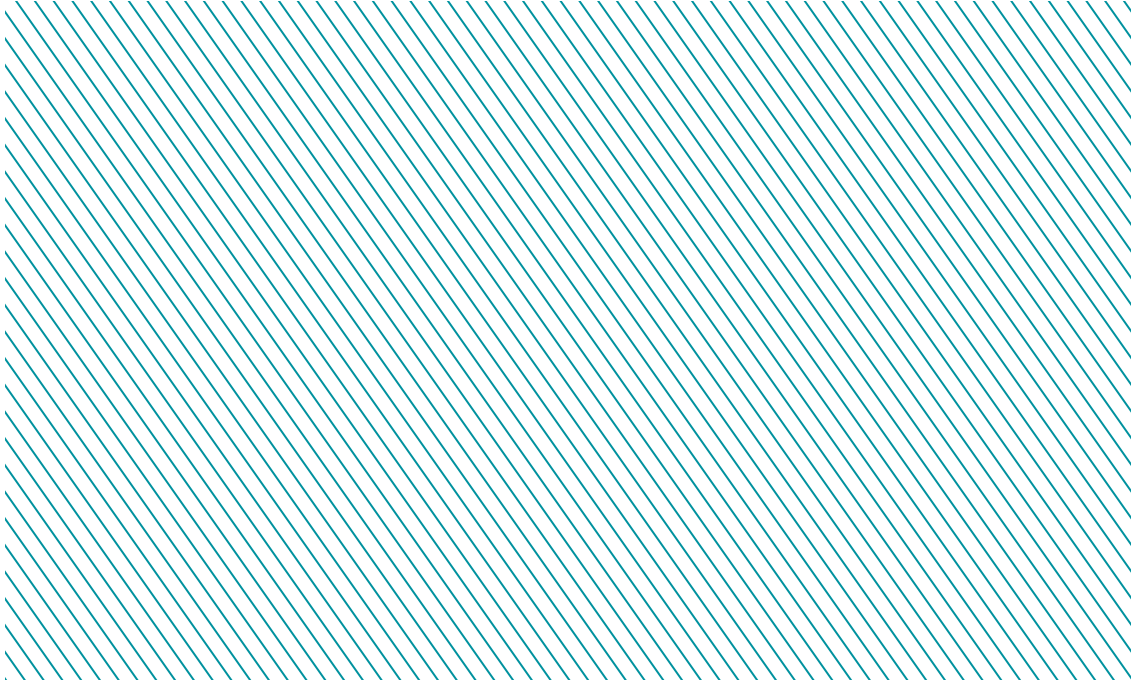
**CONCLUYENDO:**

Aunque no están desprovistas de costos, las remesas han tenido un impacto neto positivo sobre el desarrollo

- Deberían por lo tanto ser bienvenidas y facilitadas, por ejemplo a través de medidas para disminuir los costos de las transferencias

Hay intervenciones de política que pueden aumentar los impactos positivos de las remesas





## SESIÓN I: REMESAS DE LOS EMIGRANTES

**José Astudillo**

Viceministro de la Secretaría Nacional del Migrante, SENAMI, Ecuador

### LA BANCA DEL MIGRANTE: UN INSTRUMENTO PARA OPTIMIZAR LAS REMESAS

#### INTRODUCCIÓN

Hacía falta una motivación para elaborar este artículo, pues mucho se ha escrito sobre las remesas de los emigrantes y se ha abusado de las mismas que han enriquecido a personas y compañías que convirtiéndose en intermediarios del capital han levantado "imperios", riquezas.

Escribo desde uno de los países de destino de los emigrantes: Los Estados Unidos; por lo tanto una introducción necesaria a este tema será romper con el prejuicio que considera a la remesa solamente como el capital enviado por los emigrantes ecuatorianos a sus familias y que es gastado en la satisfacción de las necesidades básicas, en consumo e inversión.

La remesa viene fundamentalmente de la venta de mano de obra de los emigrantes, del desgaste de sus vidas, de la explotación que las empresas de los países mal llamados del primer mundo, ejercen hacia los obreros que llegan del sur; por lo tanto a la remesa no se le puede llamar fría: dólar, euro, ni libra esterlina, tiene nombre y apellido, tiene esfuerzo, sacrificio, muchas veces hasta muerte que se incorpora al dinero enviado.

De estas remesas vamos a hablar, pues incorporamos a este discurso el sentido humano de la economía, pongo a un lado las consideraciones economicistas que nos llevan a grandes reflexiones y discursos sobre la inversión del dinero de los emigrantes separando dinero de persona y poco a poco se habla del dinero olvidándose de la persona.

Estuve al sábado 29 de marzo en los Estados Unidos y participé de una fiesta de 15 años organizada en Highstown, New Jersey. Allí entre cumbias, bachatas y danzas hindúes que forman parte de una nueva cultura que va creando el hecho migratorio, uno de los asistentes me hablaba al oído "estoy regresando al Ecuador, a Cuenca, para dedicarme a la construcción, ya compramos un terreno, lo hemos lotizado y ahora vamos a construir casas, pues ya no puedo más en este país estoy enfermo". Esta es la remesa de la que nos ocuparemos en la Secretaría Nacional del Migrante, aquella que vuelve con el esfuerzo del trabajo ahorrado para la inversión, aquella que vuelve con esperanza, la que tiene rostro humano.

La remesa no debe ser considerada solamente la cifra que ha cambiado la realidad de nuestro país, pues, estamos ya

acostumbrados a la frase “las remesas son después del petróleo la segunda entrada de capitales a este país”; con frecuencia nos referimos a las remesas según los reportes financieros de las diferentes entidades y compañías.

El capital enviado al Ecuador atraviesa por diferentes explotaciones al emigrante.

1. La venta de mano de obra en las fábricas y lugares de trabajo en los países de destino, es muy barata para el esfuerzo y el desgaste que sufre la persona. Existe una explotación de la vida de los hombres y mujeres que realizan trabajos en la mayoría de los casos forzados, enajenación del ser humano en términos marxistas.
2. El dinero ahorrado fruto del esfuerzo en los lugares de trabajo es negociado, pues para su envío se pagan altas sumas en los couriers y remesadoras.
3. Un gran porcentaje de este dinero no tiene una buena inversión, se mal-gasta en artículos suntuarios, aplicación de proyectos si un adecuado asesoramiento, que no generan las ganancias esperadas, etc.
4. El dinero que ahorran los emigrantes generalmente no están a nombre de ellos, sino de alguno de los familiares, esto conlleva muchos problemas, pero el fundamental es que la persona que ahorra no tiene una historia crediticia ni de ahorro.

La banca del migrante será pues en este contexto un instrumento que ayude a quienes enajenan sus vidas en los diferentes países de destino, a eliminar estos obstáculos para optimizar al máximo su esfuerzo y de esta manera vivir mejor ellos como personas y sus familias.

#### SITUACION DE LAS REMESAS

Hemos llegado a los niveles más altos de la migración, a tal punto que la economía del país depende en una buena medida de las remesas que envían los emigrantes, pues de esta manera ha sido posible mantener el proceso de la dolarización, insostenible en su esencia como solución a los problemas de la economía nacional y sustentada

desde enero del 2000 que fue implementada por el gobierno de Jamil Mahuad, hasta el momento.

“Según Jorge Ycaza, presidente del directorio del Banco Central, 2,4 millones de ecuatorianos trabajan en el extranjero. De lo que se sabe, según la Dirección Nacional de Migración, el 25% de los viajeros “legales” no han retornado al Ecuador en el lapso entre 1998 y el 2000. Y, entre éstos dos años el saldo de los individuos que se quedan incrementa paulatinamente de año tras año. De los viajeros legales, en 1999 existía más gente con destino a EEUU que a España. En el año 2000 se cambiaron las cosas por completo: en primer lugar está España y en segundo lugar está Estados Unidos. También debemos considerar que otros países importantes en el asunto de emigración de ecuatorianos son Italia, Holanda, Inglaterra y Alemania, en Europa. En Latinoamérica sobresale Colombia y le siguen Venezuela, Perú y Argentina.

En los últimos 20 años se estima que las remesas enviadas por los emigrantes bordean los U\$ 18,000 millones. Este valor triplica el presupuesto general del Estado”<sup>1</sup>

En el año 2006 el país recibió la cantidad de 2.915,9 millones de dólares por concepto de remesas lo que significa el 18,8% más con respecto a lo registrado en el 2005, según datos del banco central.

Sólo en el último trimestre del 2007 ingresó al Ecuador la cantidad de 816,2 millones de dólares lo que supone un incremento del 7,5% con respecto al 2006 que registró en el primer trimestre la cantidad de 759,1 millones de dólares. Las remesas provienen fundamentalmente de Estados Unidos, España e Italia.<sup>2</sup>

Las remesas significan una entrada a la economía familiar, mucho más elevada que los sueldos promedios en el país, DHL “afirma que, en promedio, desde USA las transacciones tienen un valor que oscila entre 400 y 450 dólares mientras que de España fluctúan entre los 600 y los 700 dólares por cada individuo residente en el extranjero”<sup>3</sup>

Las remesas son el nuevo negocio de las intermediarias del capital, quienes han levantado su riqueza a costa del trabajo de los emigrantes, los mayores implicados en este negocio son: Delgado Travel, Western Union (DHL), Agencia Costamar, Money Gram, RIA, Mateo Express, Gran Manzana Poblana, y más, que cobran alrededor de 10 y 27 dólares por cada 300 dólares por el envío del dinero, ya sea a los familiares o destinatarios (últimamente a comunidades, organizaciones de asistencia social, etc.)

Desde 1995 hasta el 2000, la provincia que mayor participación tiene en cuanto a las remesas de emigrantes es Azuay con el 45,6 % sobre todo en los cantones: Girón, Chordeleg, Paute y Santa Isabel; Manabí el 5, 4%, en los cantones de: Montecristi, Tosagua, Manta y Calceta; Loja el 3,7 % en los cantones: Cariamanga, Gonzanamá, Soloranga, Macará y Vilcabamba; Cañar el 4,4 %, en los cantones: Azogues y Guapán y el resto del país el 40,9 %.

Así, el Austro sería la región que más participación tiene en las remesas.

### LAS REMESAS EN EL CASO DE AZUAY Y CAÑAR

En los cálculos del Banco Central del Ecuador, "las remesas en el Azuay pasaron de 35 millones de USD en 1990 a 599,5 millones en el año 2000, un incremento de 1.612,9%; en el Cañar, pasan de 3 millones a 47,5 millones, un incremento igual al 1.483,3%, cifras que nos dan una idea, no solamente de la magnitud del aporte en USD que hacen los emigrantes de la región del país, sino de la cantidad de coterráneos que huyeron en la administración de gobiernos anteriores, de los graves problemas económicos provocados por reducción del gasto social, la reducción del tamaño del Estado, la apertura del mercado a la producción externa, la flexibilización laboral; políticas que dieron como resultado una mayor concentración de la riqueza y los ingresos en pequeños grupos privilegiados de la población del país.

La importancia de las remesas en la economía rural ha frenado el empobrecimiento de las familias, en donde las cooperativas de ahorro y crédito acentuadas en la comu-

**LAS REMESAS EN EL CASO DE AZUAY Y CAÑAR**  
Estimación remesas recibidas en Azuay y Cañar  
Periodo 1990 – 2000 (millones de USD)

AÑOS	PROVINCIA		TOTAL REGIÓN	TOTAL PAÍS	% REGIÓN/PAÍS
	AZUAY	CAÑAR			
1990	35,00	3,00	38,00	72,90	52,10
1991	50,80	4,00	54,80	108,10	50,70
1992	68,80	6,00	74,80	148,70	50,30
1993	93,10	8,00	101,10	199,90	50,60
1994	126,00	11,00	137,00	274,50	49,90
1995	174,00	15,00	189,00	381,40	49,60
1996	219,20	18,20	237,40	484,80	49,00
1997	294,20	22,00	316,20	643,40	49,10
1998	361,80	29,00	390,80	794,40	49,20
1999	495,00	39,10	534,10	1083,50	49,30
2000	599,50	47,50	647,00	1316,80	49,10

Fuentes: Dinámicas socio-económicas rurales, febrero de 2006

nidades, cabeceras parroquiales de los cantones de la provincia del Azuay y Cañar han dinamizado los sistemas de producción, mediante la inversión local y el fomento de actividades productivas vía crédito y reinversión local.

En cuanto a las presiones inflacionarias mencionadas, estas se dan de modo diferenciado según cada zona, encareciendo las condiciones de vida de las regiones en donde se concentran estos recursos. Ya que las condiciones de vida, de producción y comercio son distintas en las diferentes regiones y ciudades del Ecuador, la inflación se presenta distinta en cada una, manifestándose entre otras cosas, en los diferentes precios de la canasta básica. Así, la canasta básica familiar es más elevada en Cuenca, Loja y Quito que en el resto de ciudades del país.

#### **IMPACTO DE LAS REMESAS SOBRE LA DESIGUALDAD**

Las remesas han logrado definitivamente un impacto sobre la desigualdad social. La salida de los compatriotas ha equilibrado de alguna manera la desigualdad existente en la mala distribución que existe de la riqueza y sobre todo en el acceso a la satisfacción de las necesidades básicas de la población.

Si se considera el coeficiente de Giní se puede apreciar que en la crisis de este indicador superó el 0,55 y hacia el 2003 hubo una recuperación considerada en el 0,49, lo cual implica una mejoría en el acceso a la satisfacción de las necesidades básicas de la población que estuvo destinada a un rápido empobrecimiento.

Siendo que la mayoría de las familias optan por la migración y que las remesas inciden cada vez con mayor fuerza en la economía de las familias y del país, vemos un papel importante de estas en la regulación de la desigualdad social, sin olvidar que la verdadera desigualdad está en la mala distribución de la riqueza nacional.

Adquiere de esta forma la migración un rol importante en la implementación a nivel global de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI), que a través de las remesas se puede lograr una economía más integrada y

equitativa. Por lo tanto es imperativo el derecho de los migrantes a su regularización y a un trabajo digno en los países de destino.

#### **DESTINO DE LAS REMESAS**

De acuerdo con el informe del BID-FOMIN, elaborado por Bendixen & Associates (2003), la mayoría de los receptores (61%) utiliza las remesas para gastos de primera necesidad de la familia como alimentación, alquiler, electricidad, agua, teléfono, transporte, ropa y medicinas. Un 17% las destina a compra de bienes suntuosos y un 22% a inversiones: 4% a compra de propiedades, 2% a educación, 8% al ahorro, y 8% las invierte en negocios.

El impulso que dan las remesas al consumo es esencial, ya que estimula la producción al incentivar la demanda efectiva, sobre todo de los sectores de ingresos medios empobrecidos. Recuérdese que en el 2000, las remesas alcanzaron el 16% del nivel de consumo de los hogares y en el 2001, el 11%, convirtiéndose en un elemento esencial en el control de la crisis y la recuperación económica. Sin embargo, debe decirse, la presión de las remesas sobre los niveles de consumo, principal componente del PIB, alentó también las importaciones, hecho que se refleja, en parte, en el crecimiento del sector comercial y de la construcción.

Asimismo, el elevado peso del consumo en el uso de las remesas implica paralelamente niveles reducidos de inversión de estos recursos. Esto indica que buena parte de los receptores estaría "desperdiciando" la oportunidad que brinda el flujo de remesas para la creación de fuentes futuras de ingresos.

#### **CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACION MIGRANTE**

La población migrante de la provincia del Azuay, antes de emigrar al extranjero se concentraba en actividades agrícolas (15%), construcción (11%) y comercio al por menor (8%). En el Cañar en cambio, se concentraba en la agricultura (22%), la construcción (11%) y el transporte por vía terrestre (8%). Los migrantes en las dos provincias tienen

como principales categorías de ocupación: “empleados privados” y “cuenta propia”.

Las remesas de los migrantes deben por lo tanto ser invertidos en la reactivación de estas actividades productivas: Agricultura y turismo, construcción, comercio y servicios y transporte.

### DESTINO DE LOS EMIGRANTES

El principal destino de los migrantes, tanto del Azuay como del Cañar es Estados Unidos, con un porcentaje superior al 80% en ambos casos, seguido de España con un 13%. Las ciudades que concentran mayor número de migrantes son Nueva York, Chicago, Nueva Yersey; y en España son: Madrid y Murcia, aunque con porcentajes que invierten su importancia según la provincia de origen, así en Azuay el 5,6% y 3,4% y en Cañar el 3,74% y 5,28%.

Los migrantes internacionales de las Provincias de Azuay y Cañar se encuentran mayoritariamente en calidad de indocumentados en los diferentes países de destino, con porcentajes superiores al 70% y aquellos que han logrado regular su situación migratoria como residentes legales permanentes constituyen porcentajes ligeramente superiores al 20%.

### MEDIOS PARA ENVÍO DE REMESAS

El envío preferido son los agentes Courier. En Azuay aproximadamente 64 de cada 100 migrantes utilizan a los agentes Courier y en Cañar el número es mayor, aproximadamente 67 de cada 100. Los métodos como las transferencias bancarias son utilizados por 11 de cada 100 migrantes tanto de Azuay como de Cañar y en menores proporciones los correos o giros, amigos o parientes, visitas personales y otros.

Por otra parte, también se puede observar que los principales motivos para escoger un método de envío de remesas son en orden de importancia, el fácil acceso, la seguridad y el tiempo reducido de llegada y en muy pocos casos el costo. Efectivamente, del total de migran-

tes de Azuay el 26% considera que escoge un método de envío de dinero por su fácil acceso, el 20.2% por la seguridad, el 17% por el tiempo reducido de llegada y apenas el 7.9% por el costo<sup>4</sup>. Algo similar, sucede en Cañar, pues, del total de migrantes el 24.6% escoge un método de envío de dinero por su fácil acceso, 1.6% por la seguridad, 16% por el tiempo reducido de llegada y el 10.9% por el costo.

### LA BANCA DE LAS MIGRACIONES

El escenario que se presenta para la implementación de una Banca de las Migraciones, que ayude a los emigrantes e inmigrantes ecuatorianos, es el siguiente:

- | Existencia de una red de servicios financieros nacionales.
- | Red conformada y funcionando de instituciones financieras en EEUU y Europa.
- | Banco Central: SNP, integración de instituciones no controladas.
- | Convenios existentes IFIs nacionales y extranjeras.
- | Predominio de remesadoras frente a red bancaria.

La banca de las migraciones tiene como reto superar las hipótesis planteadas al inicio de este artículo:

1. **Envío de remesas a costos reales.** El dinero ahorrado por quienes están viviendo en el exterior debe llegar a los familiares, sin el alto costo que están cobrando actualmente las remesadoras, en una de las reuniones en New York, los participantes expresaron a manera de denuncia, el alto costo de los servicios a los que ellos acuden entre esos el envío de remesas, “no saben como nos ganamos ese dinero suspiro uno de ellos”, en una de las visitas a un empresario, el supo manifestarme que le ayude a agilizar la des-aduanización de los paquetes que envían desde los Estados Unidos, ya que en este negocio él pierde: “porque hace un servicio a la comunidad”, el verdadero negocio manifestó: “Esta en las remesas”. Se puede inferir entonces: ¡Cuán importante es el negocio que se hace con el dinero de los emigrantes?

**2. Bancarización de la persona que está viviendo en el exterior.**

Hace unas dos semanas se presentó un señor en las oficinas de la SENAMI para preguntar sobre la posibilidad de solicitar un crédito, él está construyendo un edificio y genera empleo para muchas personas, pero en los bancos no le prestaron el dinero, pues no tenía cuenta bancaria o historia crediticia, lo peor de esta experiencia es que le preguntaron: ¿Usted va a quedarse o vuelve a los Estados Unidos?, el respondió: Me voy a quedar!, entonces no es posible un crédito para usted. Los bancos no creen al emigrante que retorna, y que genera empleo; por esta razón la Banca de las migraciones, debe ser del Emigrante, porque será socio, él mismo ahorrará viviendo en el exterior y tendrá su nombre en la cuenta y no otros nombres en vez del suyo. Su ahorro debe tener la huella de su sacrificio y esperanza para emprender sus proyectos.

**3. Asesoría en inversiones y proyectos.**

En mi experiencia, y de las reuniones mantenidas con asociaciones, organizaciones y personas que desean volver al Ecuador, estas son las preguntas de mayor preocupación: ¿Qué voy a hacer cuando vuelva?, ¿En que puedo invertir mi dinero?, ¿Qué garantías y apoyo me brinda el país?. Esta será entonces, la prueba de fuego para una banca de las migraciones, pues no se trata solamente de guardar el dinero generando confianza en los cuenta-ahorristas y de manejar las finanzas éticamente. Se trata de asesorar a los socios y a quienes acceden a los servicios de la banca, para que mejoren su vida, para que inviertan en la implementación de proyectos que genere empleo. La Banca del migrante entonces será un Nuevo Instrumento para una Sociedad Nueva, de esta manera tiene sentido el manejo ético de las finanzas, como lo hace una vez más Mohamed Yunus actual Premio Nóbel de la Paz y que se merece también el Premio Nóbel de Economía, por demostrar al mundo que el dinero debe estar al servicio de los seres humanos y no ellos al del dinero.

En este sentido la Secretaria Nacional del Migrante se plantea los siguientes objetivos:

- ▮ Impulsar las políticas migratorias en materia financiera y de inversión.
- ▮ Brindar servicios de transferencia de remesas que reflejen el costo real de la transacción.
- ▮ Contribuir con las políticas de inversión y desarrollo del Gobierno y el Estado vía destino productivo de las remesas.
- ▮ Brindar servicios financieros y de seguros de carácter específico para el migrante y su familia.
- ▮ Apoyar el Plan de Retorno del Migrante en el área productiva y otras áreas como sustitución de deudas.

Para el cumplimiento de estos objetivos se seguirán las estrategias, que a continuación expongo:

- ▮ Estrategia de operación con base en los fundamentos de banca ética, concebida como banca social, solidaria, sostenible y alternativa.
- ▮ Alianzas estratégicas internacionales que permitan canalizar servicios, con especial énfasis en asociaciones y redes de cooperativas y cajas de ahorro.
- ▮ Alianzas estratégicas con la banca pública.
- ▮ Alianzas con las redes de microcréditos establecidas en el país.
- ▮ Generar posibilidades de asociatividad que permita potenciar espacios de economía solidaria.

Así pretendemos conseguir los siguientes productos:

- ▮ Transferencia de remesas vía SNP (BCE):
  - Europa: Sistema de Cajas rurales y cooperativas en destino.
  - EEUU: Red transaccional de cooperativas, Banco del Pacífico o en forma directa.
- ▮ Crédito productivo: vía red de cooperativas y cajas de ahorro nacional. (Banca de segundo piso) - Plan de Retorno –
- ▮ Sustitución de deudas.
- ▮ Banca de inversión: Rueda de inversiones que permitan participación democrática del paquete accionario (des-materialización de valores).
- ▮ Bancarización del migrante: historia crediticia para el migrante y su familia (cuenta única interbancaria,



tarjetas de retiro de dinero para familiares, fondo de garantía de créditos para familiares).

| Sistema de seguros: servicios de cobertura para el migrante y su familia.

| Administradora de Fondos de inversión/pensiones.

**El segmento de mercado al que se pretende llegar es el siguiente:**

Ecuatorianos migrantes en general: Reducción del costo de remesas, seguridad financiera, acceso a paquete de servicios bancarios adicionales, bancarización.

| Ecuatorianos migrantes inversionistas: líneas de crédito para inversión de largo plazo y de apoyo al desarrollo del país, oferta de proyectos de inversión (banca de inversión), participación democrática del capital accionario en las empresas que se formen, dando oportunidad de convertir al migrante en inversionista en el país.

| Familias de migrantes: generar historia crediticia para el migrante y su familia en el Ecuador a través de la oferta de un paquete de productos financieros que van más allá del simple envío de remesas.

| Cooperativas de microcrédito y redes financieras: Brindar servicios de fortalecimiento financiero, creando fondos para líneas de microcrédito que mejoren el nivel de emprendimientos, en sectores de alta migración, a familias de migrantes principalmente.

Para la implementación de la Banca de las migraciones detectamos algunas fortalezas y debilidades tales como:

**Fortalezas:**

| Institución financiera, con características propias y asentado en políticas específicas del Plan de Retorno del Migrante, por lo que guarda estrecha relación con otros proyectos en torno al hecho migratorio.

| Capital del banco con participación accionaria del propio migrante e instituciones financieras alternativas.

| Permitirá un destino productivo del contingente de remesas que anualmente recibe el país.

| Oportunidad de nuevos servicios financieros para migrantes: Administradora de fondos: inversión/pensiones.

| Oportunidad de establecer alianzas financieras internacionales.

**Debilidades:**

| Débil organización de los migrantes para la participación accionaria.

| El proyecto necesita recursos frescos y suficientes.

| Existen ya en sistema financiero tanto nacional como internacional, sistemas y redes de cooperativas que tienen buena experiencia en la venta de servicios a migrantes.

Por estas razones se analiza la posibilidad de implementar bajo dos modalidades:

1. La organización de una nueva institución financiera en donde se propone que la composición del capital sea: el 51% del Estado, el 30% socios los emigrantes y el 19% de la administradora de la institución.
2. Adquisición de una institución bancaria saneada, en donde se propone que la composición del capital sea: El 25% del Estado, el 25% de los socios emigrantes, el 25% de redes financieras externas y el último 25% de redes financieras nacionales.

**BIBLIOGRAFIA:**

Acosta Alberto, investigación 2004  
 Borrero Ana Luz, Investigación, 2002  
[www.soitu.es/soitu/2007/12/18/info/1197940566\\_441556.html](http://www.soitu.es/soitu/2007/12/18/info/1197940566_441556.html)  
 Eguez, Alejandro (2001): "Las remesas de emigrantes en Ecuador tras la dolarización" en Observatorio de la Economía Latinoamericana <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/ec/> consultado el 27 de Marzo del 2008.  
 Ruth Plitman, "La crisis bancaria en el Ecuador". 2002.  
 FLACSO, Encuestas del Mercado Laboral, 2002.  
<sup>1</sup> Eguez, Alejandro (2001): "Las remesas de emigrantes en Ecuador tras la dolarización" en Observatorio de la Economía Latinoamericana <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/ec/> consultado el 27 de Marzo del 2008.

<sup>2</sup> Datos consultados en: [www.soitu.es/soitu/2007/12/18/info/1197940566\\_441556.html](http://www.soitu.es/soitu/2007/12/18/info/1197940566_441556.html)

<sup>3</sup> Ibid

<sup>4</sup> Considérese que cuando me refiero al indicador costo, es porque las distancias en los países de destino son grandes y ello implica una inversión en: Costo de movilización y tiempo perdido, es decir costo de tiempo.

## SESIÓN I: REMESAS DE LOS EMIGRANTES

**Jaime Atienza Azcona**

Economista, Investigador Senior

Departamento de Estudios y Campañas, Fundación Intermon Oxfam

### REMESAS Y DESARROLLO: CONDICIONANTES, COSTES E IMPACTOS

#### INTRODUCCIÓN

Las migraciones internacionales han estado presentes de forma permanente a lo largo de la historia de la humanidad, de forma ineludiblemente asociada a las oportunidades y dificultades por conseguir un futuro mejor de millones de seres humanos. Desde ese punto de vista no nos encontramos ante un fenómeno nuevo, sino ante su nueva cara, en el actual siglo XXI. Y es en el contexto de la actual etapa del desarrollo cuando se puede comprender y analizar la realidad migratoria presente, incluyendo sus similitudes y diferencias con momentos anteriores.

La magnitud alcanzada por los envíos de dinero realizados por los migrantes hacia sus lugares de origen constituye sin duda uno de los elementos diferenciales más destacados del momento actual, junto con la condición irregular de la mayor parte de los movimientos humanos que se producen en el mundo de hoy. A esos dos elementos cabe añadir lo que algunos autores han calificado como la "globalización" de las migraciones: la participación en los movimientos migratorios globales de personas de orígenes y destinos cada vez más diversos.

Así, las migraciones han pasado a ser un elemento central de muchas de las sociedades más desarrolladas, y en ese aspecto, España se ha convertido en apenas un lustro en el país europeo con mayor proporción de población migrante, superando en 2007 el 10% de la población del país. Igualmente, es un fenómeno con creciente presencia en numerosos países en desarrollo, tanto como emisores de migración, como en algunos casos como receptores de la misma. Abordar hoy las migraciones supone trabajar en el análisis de un fenómeno que está ocurriendo en tiempo real, que es enormemente dinámico, y sobre el que existen no pocas controversias. Y que, además de todas sus connotaciones económicas, políticas y sociales, tiene una profunda dimensión humana y ética que no puede dejarse de lado.

Las remesas que los migrantes envían a sus familiares constituyen el lazo económico principal entre familiares y emigrados, pero además se ha convertido, por los montos que veremos a continuación, en un factor de notable importancia para los países –por su peso sobre la economía a nivel macro- y para la financiación del desarrollo, pues los importes llegados a través de las remesas superan en la

mayor parte de los países la Inversión Extranjera Directa y triplican los recursos englobados en la Ayuda Oficial al Desarrollo.

Las migraciones internacionales y las remesas, además, se han hecho recientemente con un lugar destacado en la agenda política global, incluyendo desde factores económicos o sociales hasta otros relacionados con el ámbito de la seguridad. En octubre de 2005 vio la luz el importante Informe de la Comisión Mundial sobre Migraciones, cumpliendo con un encargo del entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan. Más adelante, en septiembre de 2006, se celebró el Diálogo de Alto Nivel sobre Migraciones internacionales y desarrollo de la Asamblea de Naciones Unidas, que tuvo su continuación en el Foro de Bruselas celebrado en verano de 2007, refrendando la trascendencia política y multilateral que el fenómeno migratorio viene acreditando en los últimos años.

En el ámbito Iberoamericano, la Secretaría General Iberoamericana convocó en verano de 2006 el Encuentro Iberoamericano sobre Migraciones y Desarrollo, que contó con la participación también de la Comisión Económica para América Latina, la Organización Internacional de las Migraciones y la Fundación Carolina, convirtiéndose en el encuentro de referencia previo al mencionado Diálogo de

Alto Nivel de las Naciones Unidas ocurrido pocos meses después, y en el que se reunieron expertos internacionales –principalmente iberoamericanos–, representantes de los Gobiernos de la región y otros Gobiernos invitados y representantes de organizaciones de la sociedad civil. En aquel primer encuentro las remesas como elemento de desarrollo, ya fuera en el marco de experiencias de code-sarrollo o en sí mismas, fueron un elemento destacado de las discusiones y propuestas sometidas a la consideración de los convocantes.

En esta primera reunión del Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, se constata que el interés por el tema de las remesas lejos de decrecer ha aumentado, pudiendo por una parte constatar el rápido aumento de las remesas llegadas desde España a la región y por otra la ralentización del ritmo de llegada de remesas desde los Estados Unidos así como la importancia de conseguir para las familias y comunidades de origen el mejor aprovechamiento posible de las remesas para mejorar la dotación y oportunidades para el capital humano –mediante una educación mejor o un reforzamiento de la salud– así como para la creación de empresas y fuentes de empleo. De ahí que tenga sentido también ilustrar en este análisis las relaciones entre remesas y pobreza, crecimiento y desigualdad.

**Tabla 1. Flujos de remesas 2002 - 2007**

Entradas por concepto de remesas	2002	2003	2004	2005	2006	2007e	Variación 2006-2007	Variación 2002 - 2007
Países en desarrollo	116	144	161	191	221	240	8%	107%
América Latina y Caribe	28	35	41	49	57	60	6%	115%
Todo el mundo	170	206	231	263	297	318	7%	87%

Fuentes: Dilip Ratha et al (2007). Datos en miles de millones de US\$.

La ponencia comienza planteando algunas de las grandes tendencias mundiales en relación con el envío y llegada de remesas. A continuación se plantea la interrelación entre remesas, pobreza, crecimiento y desigualdad. De ahí se pasa a tratar las modalidades de envío de remesas y sus costes asociados. Después planteamos las políticas puestas en marcha desde España vinculadas con el envío de remesas y su coste. Y por último presentaremos las actuaciones que desde el ámbito de la cooperación se están desarrollando vinculando remesas y desarrollo.

### 1. REMESAS: CIFRAS GLOBALES Y TENDENCIAS

Los primeros años del siglo XXI han descubierto a las remesas como uno de los principales flujos de financiación que circula hacia los países en desarrollo, en lo que está pareciendo la afloración súbita de una realidad previamente oculta, al menos parcialmente.

Según el más reciente informe "Tendencias de las remesas 2007" (Ratha, Mohapatra, Vijayalakshmi y Xu, 2007) publicado por el Banco Mundial, las cifras de remesas hacia los países en desarrollo habrán alcanzado para 2007 los 240.000 millones de US\$. Para el caso de América Latina, esa cifra se sitúa, según el citado informe, en torno a los 60.000 millones de US\$ en el año 2007.

Por otra parte, de la serie de datos se deduce que las remesas son un flujo con una tendencia alcista pronunciada en los tres últimos lustros que ya se está suavizando, y se prevé que continúe con un aumento leve a lo largo de los próximos años.

Es por tanto una fuente de recursos abundante hacia el mundo en desarrollo, estable –poco volátil, al contrario que otros flujos- y que mantiene una tendencia de suave crecimiento en el medio plazo.

**Tabla 2.** Los principales receptores de remesas, 2004.

Valor absoluto	US\$ Miles de millones	Valor relativo	% del PIB
India	21.7	Tonga	31.1
China	21.3	Moldavia	27.1
México	18.1	Lesotho	25.8
Francia	12.7	Haití	24.8
Filipinas	11.6	Bosnia Herzegovina	22.5
España	6.9	Jordania	20.4
Bélgica	6.8	Jamaica	17.4
Alemania	6.5	Serbia y Montenegro	17.2
Serbia	6.4	El Salvador	16.2
Marruecos	4.2	Honduras	15.5
Serbia	4.1	Filipinas	13.5
Pakistán	3.9	República Dominicana	13.2
Brasil	3.6	Líbano	12.4
Bangladesh	3.4	Samoa	12.4
Egipto	3.3	Tajikistán	12.1
Portugal	3.2	Nicaragua	11.9
Vietnam	3.2	Albania	11.7
Colombia	3.2	Nepal	11.7
EEUU	3.0	Kiribati	11.3
Nigeria	2.8	Yemen	10.0

Fuente: Banco Mundial (2005).

Las cifras elaboradas por el citado informe de 2007 nos indican que para América Latina se está produciendo un reseñable cambio de tendencia. Si por una parte el crecimiento había sido muy sostenido hasta el año 2006, siendo la región en desarrollo con mayores montos de remesas recibidas, las estimaciones de 2007, con un aumento inferior al 6% respecto a 2006, refleja con cifras lo expresado en diferentes trabajos de Manuel Orozco: el crecimiento de las remesas tiende a ralentizarse para la región. Los factores que explican este cambio de tendencia son diversos. Parece claro que las cuestiones relacionadas con la economía doméstica de los Estados Unidos son muy importantes, pues es de lejos el primer origen de las remesas que llegan a América Latina. Y las mayores restricciones en la política migratoria, unida a los menores ingresos recibidos por los propios trabajadores migrantes por el freno en sectores intensivos en mano de obra migrante como la construcción, contribuirían a completar la explicación.

Observando la evolución en el mundo en desarrollo en su conjunto, un total de 34 países recibieron más de 1.000 millones de dólares en remesas en el año 2004; de ellos, 26 países tuvieron un incremento superior al 30% en el período 2001 - 2004, dos países triplicaron su recepción de remesas y seis países las duplicaron para el período. Por otra parte, para 36 países la llegada de remesas fue superior a las entradas de capital tanto público como privado.

Si nos referimos al volumen total recibido por país, nos encontramos con que son países "emergentes" y muy poblados los principales receptores totales de remesas, incluidos países avanzados, como es el caso particular de España. Sirva a modo de ejemplo que los cinco primeros receptores de remesas son, por este orden, India, China, México, Filipinas y Marruecos.

Pero si nos referimos a la importancia de las remesas sobre las economías receptoras, nos encontramos países muy diferentes, normalmente países pequeños, para los que las remesas suponen su principal fuente de ingresos. Por contraste, los cinco primeros países cuando medimos el porcentaje de remesas sobre el PIB son Tonga, Molda-

via, Lesotho, Haití y Bosnia Herzegovina, todos ellos con más de un 20% de su PIB constituido por las remesas.

Volviendo a la comparativa con otros flujos financieros internacionales, el resto de flujos resultan bien mucho más bajos aunque estables (la Ayuda Oficial al Desarrollo), o bien superiores en cuanto a magnitudes pero mucho más volátiles, como la Inversión Extranjera Directa o la inversión en cartera y otros flujos privados.

En este aspecto cabe señalar que el alto nivel de las inversiones privadas desde 2002-3 está vinculado a un ciclo de alta liquidez internacional que parece emitir algunos signos de agotamiento, mientras que las remesas han probado su carácter contracíclico en diferentes estudios, convirtiéndose en un ingreso más seguro y poco volátil para cientos de millones de familias en todo el mundo, cuando el riesgo de ralentización económica se hace cada vez más presente.

En circunstancias especialmente difíciles, los migrantes harán un esfuerzo especial por sus familiares, con las lógicas limitaciones de su propia situación personal. Las cifras económicas de América Latina -un lustro de crecimiento robusto- contrastan hoy con los problemas de la economía norteamericana lo que se plasma en la tendencia señalada de las remesas. ¿Qué ocurrirá cuando sea la región la que entre en problemas? La historia nos dice que crecerá el apoyo de los migrantes.

#### **Motivaciones y particularidades del envío de remesas**

Sin embargo, esa es la parte que va a resultar más difícil determinar. Resulta sencillo comprender las motivaciones -factores tanto de oferta como de demanda- y entender entonces la conducta de las grandes empresas transnacionales, protagonistas de los flujos de la IED, o de las entidades financieras y fondos de inversión y pensiones responsables de buena parte de las inversiones en cartera, créditos internacionales y suscripción de bonos. Se trata de actores conocidos para el mundo económico, cuyas conductas y motivaciones han sido estudiadas, son comprendidas y han sido exitosamente modelizadas.

Pues bien, al enfrentarnos al estudio de las remesas entramos en un ámbito de análisis poco conocido y en el que cientos de millones de personas –enviadores, receptores y personas próximas- toman decisiones con limitada información y sujetos a un considerable –y muy variable en función de diferentes supuestos- número de restricciones.

Pero si en el nivel macro las remesas han cobrado esa trascendencia, la transformación y el papel de las remesas en la escala micro es relevante para millones de familias, sus poblaciones y sus países: 20 países obtienen más del 10% de su PIB de las remesas. Y si se estiman 190 millones de migrantes en el mundo (FNUAP), a los que habría que agregarle aquellos que ya tienen la nacionalidad de sus países de acogida pero siguen comprometidos con apoyar financieramente a sus familias y comunidades de origen, y aquellos otros que, por encontrarse en situación irregular no figuran en las estadísticas oficiales, pero trabajan en el sector informal y también envían remesas, podemos entender que se trata de una gran red que implica a muchos millones de personas y familias. No se trata entonces de una dinámica que afecta a esos 190 millones señalados, sino a la mayoría de ellos, a otros que migraron en el pasado, a los que lo han hecho y viven en situación irregular (11 millones solamente en los EEUU, según Chacón 2005), y a sus familiares más directos y otras personas cercanas.

Si estimamos que fueran únicamente 150 millones de personas las que envían remesas –una estimación muy prudente- y que en promedio hay tres beneficiarios directos de esas remesas, tendríamos una red de 600 millones de personas, el 10% de la población mundial, afectadas de primera mano por el fenómeno de las remesas, 150 millones como enviadores y 450 como receptores.

El ingreso proveniente de las remesas es entonces determinante inicialmente para las familias, pero cambia las condiciones de la economía local, introduciendo nuevas dinámicas sociales. La recepción de remesas, con las posibilidades de un mayor consumo y de mejora de la condición de vida familiar que conllevan es el factor central de multiplicación de la propensión a emigrar. Nada

resulta tan atractivo como el éxito real o aparente de los migrantes, que se materializa en la llegada de remesas, y es el espejo en que se miran quienes deciden y afrontan la aventura de la emigración.

El efecto de las remesas debe estudiarse no solamente desde la perspectiva de los fondos disponibles y existentes y de los efectos directos de esos fondos –en particular las decisiones sobre su utilización- sino también atendiendo a las nuevas relaciones familiares y sociales que generan y a la forma en que modifican el imaginario de las sociedades de recepción de las remesas, y alientan la expectativa de emigrar como solución a una vida sin aparentes expectativas de mejora social. La existencia de millones de familias transnacionales, vinculadas afectivamente a través de las nuevas tecnologías, y económicamente a través de las remesas es una realidad de nuestro tiempo muy presente en América Latina. Para esas estructuras sociales, las remesas son sencillamente un salario obtenido en el exterior que se gasta en el país de origen dentro de aquellas que sean sus prioridades básicas.

## 2. REMESAS, POBREZA, DESIGUALDAD Y CRECIMIENTO ECONÓMICO

Los efectos que tienen las remesas sobre las sociedades de origen son uno de los principales aspectos de interés al aproximarnos a la cuestión. Sabemos que las remesas llegan en grandes magnitudes a un significativo número de países en desarrollo y que por tanto deben ser objeto de estudio, pues como es bien conocido diferentes flujos de recursos generan diferentes efectos, beneficios y problemas. Así, si la IED es uno de los flujos más valiosos para la formación de capital en los países en desarrollo, sus efectos sobre la pobreza o la desigualdad son indirectos y varían en función de una serie de factores. Y algo parecido sucederá con las inversiones en cartera. Mientras, la ayuda al desarrollo, normalmente tendrá un efecto neutro sobre el crecimiento –salvo que suponga magnitudes importantes de la renta, tal y como ocurre en ciertos países de África Subsahariana, en que la AOD supone más del 10% del PIB, pero positivo sobre la reducción de la pobreza y, en función de otras condiciones del contexto

relativas a gobernanza o fiscalidad, por ejemplo, puede contribuir a mejorar la distribución de la renta.

### **Remesas, pobreza y desigualdad**

Parece claro que existe una relación positiva entre remesas y reducción de la pobreza. Esta es la principal conclusión que puede ofrecerse de los estudios realizados –tanto a nivel macro como, especialmente, a nivel micro– sobre esta cuestión. Se trata de un vínculo muy directo, pues traslada a los receptores de remesas –las familias– una mejora considerable en los niveles de ingreso.

Aunque existen estudios que ofrecen resultados contradictorios al respecto, puede afirmarse que una buena parte de las remesas se destinan al consumo familiar, sustituyendo al salario que se obtendría en el país. Cuanto menor fuera el nivel adquisitivo de la familia receptora de las remesas, y peores sus condiciones de vida, más positivo será el impacto de mejorar el consumo básico en alimentación, ropa y calzado, y a gastos esenciales para la educación y la salud. Estudios como los de Acosta y otros (2005) destacan de una serie de encuestas de hogar realizadas en la ciudad de Quito, Ecuador, que las familias receptoras de remesas han mejorado principalmente su alimentación, pues por la crisis, y el encarecimiento producido por la dolarización, el nivel de los salarios se había deprimido hasta quedar por debajo del coste de la cesta de la compra. En otro estudio de caso realizado para México, Taylor y otros (2005) concluyen que las remesas constituyen un 15 % de los ingresos de los hogares rurales en el país, siendo precisamente el sector rural donde la pobreza es más acusada.

Sin embargo, no son los sectores más pobres los que tienen una mayor propensión a emigrar; normalmente son los quintiles intermedios en la distribución del ingreso los sectores de los que sale un mayor número de migrantes (segundo, tercero y cuarto).

Así que en la medida en que el país de origen sea un país más pobre, puede decirse de nuevo, que mayor impacto tendrá la llegada de las remesas sobre la pobreza.

A nivel macro, lo mismo concluyen dos importantes estudios realizados para un alto número de países en 2005 –FMI 2005 y Adams y Page 2005–: el efecto sobre la pobreza es positivo y es mayor cuanto más pobre es el país receptor.

Si nos referimos a la desigualdad en la distribución del ingreso no hay evidencias que permitan concluir una relación positiva entre la llegada de remesas y una reducción de los niveles de desigualdad, aunque existen estudios localizados –Acosta 2005– que han detectado efectos de mejora en la distribución de la renta a escala local en barrios o comunidades de alta migración, influidos por el aumento localizado de la actividad económica, en beneficio de sectores más amplios que los receptores directos de las remesas. El razonamiento que explica el limitado impacto sobre la reducción de la desigualdad tiene que ver con quienes son los receptores de las remesas. Así, el número de receptores aumenta en los quintiles centrales de la distribución de la renta (es decir la mayor parte de los migrantes salen de sectores intermedios, no de los más pobres ni de los más ricos), y es bajo en los extremos. Ahora bien, el volumen promedio de remesas que recibe cada quintil aumenta, y quienes más recursos de las remesas reciben son entonces las familias que tienen migrantes y están situadas en mayores niveles de ingresos.

En conclusión, las remesas tienen un efecto positivo sobre la reducción de la pobreza, que aumenta y es más significativo cuanto más pobre es el país de origen y cuanto menor nivel de ingreso tenga la familia receptora de las remesas. Pero no puede afirmarse que la migración reduzca la desigualdad, al menos no como regla general, aunque existan casos en que así suceda a escala local.

### **Remesas y crecimiento económico**

Los efectos macroeconómicos y a largo plazo de las remesas son objeto de una indudable controversia, y no es posible extraer lecciones concluyentes. El anuario del FMI (2005) dedica un capítulo completo a la relación entre las remesas de los trabajadores migrantes y el desarrollo económico, y señala que parece haber evidencias sobre



la contribución de las remesas al crecimiento económico, si bien no se han probado los vínculos causales que los provocan de manera concluyente.

Ya hemos señalado la importancia de las remesas para las economías nacionales de numerosos países, lo que sin duda constituye una aportación decisiva al mantenimiento de los niveles de crecimiento económico. La cuestión objeto de controversia se refiere a la medida en que las remesas contribuyen a la formación de capital y a la dinamización de la economía; al encadenamiento entre sus sectores productivos y a su modernización.

En definitiva, se trata de saber si las remesas están sosteniendo el ciclo de crecimiento económico de los países o si más bien están alimentando el ciclo de crecimiento futuro. En la medida en que las remesas funcionen más como un ingreso corriente que como un capital para la inversión, los efectos de las mismas sobre el crecimiento económico a largo plazo serán tanto más limitadas. Esta es una cuestión trascendente, pues aunque las previsiones son de un sostenimiento de las remesas, en caso de reducirse –pensemos por ejemplo en una crisis económica en los países receptores de migrantes- el volumen de recursos, habría que preguntarse si las economías tienen ahora fundamentos más sólidos y están en mejores condiciones de afrontar el futuro.

En los años setenta América Latina tuvo abundante acceso al endeudamiento internacional, pero cuando el ciclo de crédito se agotó, los países no habían fortalecido suficientemente las bases de su crecimiento y su desarrollo económicos, lo que tuvo una notable importancia en la depresión que afrontó la región en los ochenta, durante la crisis de la deuda. Por eso es tan importante conocer si las economías se están fortaleciendo o únicamente están sustituyendo ingresos y gastos corrientes domésticos por otros internacionales. Un asunto aún insuficientemente estudiado.

Por otra parte, parece haber evidencia de que un sector que absorbe abundantes recursos es el de la construcción, que implica importantes economías de escala,

si bien también se producen efectos de aumento en el consumo de bienes importados. Hay otros componentes de las remesas que contribuyen de manera indirecta al crecimiento económico, tales como son la mejora en términos de capital humano –personas mejor formadas y con una mejor salud por los recursos procedentes de la migración-.

Por otra parte, diversos estudios (citados en Banco Mundial 2005) han demostrado que en el pasado se han producido comportamientos contracíclicos de las remesas –aumentando el volumen de recursos que llegan al país en momentos de crisis- reduciendo la vulnerabilidad de la población afectada y por ende de la economía en su conjunto. La aportación de las remesas en este campo resulta trascendente, en tanto en cuanto pueden contribuir a suavizar los efectos de las crisis y a evitar situaciones de inestabilidad económica.

### 3. CONDICIONANTES Y COSTES DE ENVÍO DE LAS REMESAS

Tres son los factores básicos de los sistemas de envío de remesas a analizar para determinar la eficacia e idoneidad no sólo del envío sino de su aprovechamiento, y del balance entre ellos se derivarán las elecciones de los remitentes. Según señala Manuel Orozco (2007), cobertura, coste y accesibilidad a servicios financieros serían los tres factores básicos para analizar cualquier sistema de envío de remesas que pretenda ofrecer posibilidades ulteriores. Podría agregarse al coste el tiempo de llegada del dinero y la seguridad del sistema para completar un escenario que permita entender y argumentar las elecciones de quienes reciben servicios en el mercado de las remesas.

Así pues, el coste no es un factor que pueda considerarse de manera aislada sino interactuando con otra serie de determinantes de la calidad y eficacia del servicio. Y buena parte de estos elementos condicionantes vienen determinados por el canal de envío, que a priori tendrá ciertas ventajas, riesgos e inconvenientes. De modo que, en definitiva, tanto el rango de costes, como la inmediatez y profundidad del servicio, por una parte, como el acceso a servicios financieros por parte de los receptores de las re-

mesas son factores vinculados al canal concreto de envío y recepción. El reto de abaratar el coste de los envíos, y de proveer de mayores posibilidades de aprovechamiento de las remesas mediante la bancarización, requerirá de medidas diferentes en función del operador de que se trate.

A la hora de plantear costes promedio de los envíos de remesas a escala mundial, las dificultades son muy serias, dado que cada ruta binacional de conexión sigue sus propias dinámicas. La norma pareciera ser que a mayor competencia y mayor flujo de remesas, menores costes de transacción en el proceso. Sí parece claro que puede hablarse de una reducción generalizada de los costes, si bien los datos de que se dispone no son concluyentes. Orozco (2007) alude a que el coste promedio oscila entre un 4% y un 10% en la actualidad. La Comisión Europea (www.elpais.com, 19-11-2007), por su parte, expresó por boca de su Comisario de economía, el español Joaquín Almunia, su preocupación por el alto coste de los envíos de remesas desde la Unión Europea y planteó que “será importante que los estados miembros ayuden a reducir los efectos negativos de la inmigración como la fuga de cerebros, y a aumentar los efectos positivos de las remesas, por ejemplo, reduciendo el alto coste de las transacciones”. Asimismo estimó el coste de las transferencias en un rango de entre el 2% y el 20%.

Tomando la estimación de Manuel Orozco, más certera, esos costes para América Latina implican un menor ingreso para los receptores de remesas –o un margen de negocio para las entidades que realizan las operaciones– de entre 2.400 y 6.000 millones de dólares. Si trasladamos esa misma estimación a la escala planetaria, nos encontramos con que las cifras alcanzan las cifras de entre 9.600 y 24.000 millones de US\$. Parece comprensible, a la luz de las magnitudes presentadas, que la reducción del coste sea una prioridad para todos aquellos agentes directamente implicados –migrantes y familiares– o los Gobiernos y organismos internacionales, preocupados por maximizar los impactos de desarrollo de las remesas.

Obvio es decir que el mercado de envío de remesas, en lo referido a sus costes presenta numerosas imperfecciones.

Una primera está referida a la asimetría en la información de que disponen los usuarios, a los que les resulta difícil conocer con claridad el coste real del servicio de envío, al combinarse el cargo en las comisiones, por una parte –que normalmente son explícitas– y por otra en el tipo de cambio aplicado entre las monedas de envío y recepción. Esta última variable es normalmente la más importante y la que oculta los mayores costes, difíciles de conocer para los partícipes en la operación.

Veamos cuales son los agentes más relevantes en el mercado de las remesas en la actualidad. El agente que tiene una mayor cuota de mercado a escala global, y también para el caso español –en el que su posición supera ampliamente el 60% del mercado– son las grandes entidades remesadoras. Se trata de importantes compañías que se dedican únicamente a las transferencias directas, y los incentivos para su utilización son la inmediatez, la seguridad, y la capilaridad de las redes con las que operan, que llegan a los lugares más remotos. En contra cabe señalar que el coste que implican los envíos por esta vía son en promedio más caros, y al no estar vinculados con entidad financiera alguna ni el remitente ni el receptor, no existen ofertas para un mejor aprovechamiento de las remesas mediante la inversión o el ahorro.

El segundo sector en importancia a escala global son los bancos y entidades de crédito tradicionales, que en muchos casos, y en particular en el español, están logrando ofertar los precios más competitivos para los envíos –llegando a hacerse envíos sin coste para clientes en algunas entidades–, si bien sus redes en destino no son tan rápidas y eficaces, y el tiempo de llegada es mayor. Se está avanzando de manera considerable en el establecimiento de alianzas entre operadores financieros de países de origen y destino, que permiten así ofertar determinados productos a emisores y receptores de remesas, propiciando un mayor control y ahorro de los recursos enviados.

Un tercer sector son las empresas de servicios, que normalmente son establecimientos con especial vínculo con determinados países y para los que el envío de dinero es sólo uno de los servicios que se oferta. Normalmente los

costes suelen ser mayores, y la calidad y eficacia del servicio es alta en la escala local y para las rutas concretas que opera cada establecimiento, si bien no alcanzan las garantías de las grandes remesadoras. Estos establecimientos, que en algunos casos se sitúan en el borde de la informalidad normalmente son más utilizados por aquellos migrantes que por no tener una situación administrativa legalizada prefieren evitar los cauces más formales.

En los años más recientes se han sumado otros operadores, como las compañías nacionales de correos –en ocasiones en alianza con remesadoras u otras entidades– diversificándose crecientemente el mercado de envíos de remesas y dándose una creciente tendencia al desarrollo de nuevos mecanismos e instrumentos, operativos con frecuencia mediante alianzas estratégicas.

Y lo que es más relevante, se están desarrollando por medio de nuevas tecnologías y la adaptación de productos bancarios tradicionales sistemas de envíos más rápidos y económicos, ya operativos en países con una alta frecuencia de envíos y para sectores urbanos principalmente. Nos referimos a las tarjetas vinculadas a cuentas en el país de envío o a los productos bancarios combinados en origen y destino –créditos finalistas vinculados a las remesas o cuentas compartidas. El desarrollo de este emergente sector financiero está mejorando mucho las condiciones de acceso, coste y cobertura y a medio plazo puede suponer un factor de competencia mayor en el mercado que redunde en beneficio de los usuarios, al menos en aquellos países con mejor dotación de sistemas de información y tecnologías avanzadas.

Por último, se podrían citar todos los sistemas personales familiares e informales de envío, que implican el traslado de los recursos en metálico por personas conocidas o cercanas que viajan al lugar de origen, utilizados con frecuencia, aunque difíciles de cuantificar en cuanto a su peso.

En definitiva, vistas las diferentes opciones y sus características, parece razonable concluir que el canal determina en gran medida el coste, que las circunstancias persona-

les y el contexto explican la propensión a utilizar determinados cauces –no estamos ante un mercado perfecto y que la irregularidad administrativa implica una limitación para millones de migrantes a la hora de utilizar los cauces más ventajosos.

A ello cabe añadir que es relevante la normativa bancaria nacional de los países de envío, pues en función de los filtros de vigilancia y la exigencia de documentación e información de la persona que realiza el envío, los migrantes tenderán más o menos a buscar cauces menos vigilados. Esta circunstancia se ha probado determinante también para el caso español, pues un reciente endurecimiento de la vigilancia y de la exigencia documental, podría estar provocando un efecto crowding out hacia cauces menos formales y seguros para los propios migrantes. Y, por descontado con mayores costes y por tanto menos recursos que llegan directamente a las familias y comunidades de origen.

#### 4. EL CASO ESPAÑOL: DATOS BÁSICOS Y POLÍTICAS PÚBLICAS

España, octava potencia económica del mundo sigue hoy figurando entre los principales países receptores de remesas de migrantes, alcanzando los 8.900 millones de US\$ de 2007. Sin embargo, es en su calidad de país desde el que se envían remesas en el que España ha vivido un crecimiento rápido y muy elevado, hasta llegar a los 12.450 millones de US\$ (8.300 millones de €) del año 2007, como se refleja a continuación (ver tabla 4 a continuación):

Como puede observarse, estamos ante un rápido crecimiento de los envíos desde España, más que proporcional al incremento de la población inmigrante, que pasó de alrededor del 4% a comienzos de la década al 10% superado en 2007. Hay dos datos importantes a tener en cuenta en relación con las remesas para el caso español: en primer lugar, que solamente en el año 2004 se invirtió el signo del saldo de remesas, es decir, fue en ese año cuando las remesas que salieron desde España hacia el resto del mundo superaron a las recibidas desde el exterior en territorio español.

Otra importante consideración se refiere al lugar que España ha pasado a ocupar en la clasificación de países desde los que se envían remesas a terceros países, en la que España ha pasado a situarse en tercera posición tras los EEUU y Arabia Saudí. Por otra parte, se estima que las remesas enviadas desde España hacia los países de América Latina habrían superado ampliamente en 2007 los 4.000 millones de € (6.000 millones de US\$).

En lo referido al coste de envío de remesas según Gonzalo Fanjul (2007) el coste promedio sería del 6,3% del volumen de los envíos, aunque hay estimaciones muy superiores y algunas también inferiores a esas cifras.

De acuerdo con la estimación ofrecida por Fanjul, el costo del servicio de envío de remesas para los inmigrantes residentes en España habría superado los 520 millones de € o los 780 millones de US\$. Si nos referimos al caso de los envíos de remesas hacia los países de América Latina esa cifra se situaría en torno a los 250 millones de €/ 370 millones de US\$.

Estas cifras hablan por sí mismas de los potenciales ahorros que podrían producirse para los migrantes, sus familias y comunidades ante la eventualidad de una reducción del coste de envío. Por ejemplo, una reducción de 3 puntos porcentuales implicaría un ahorro aproximado de 350 millones de US\$ para todos los receptores, que serían para los latinoamericanos de 180 millones de US\$.

#### Iniciativas públicas en el campo de las remesas.

España está prestando una atención preferencial desde el ámbito gubernamental y de las políticas públicas a la cuestión de las remesas, con medidas y acuerdos de alcance para promover una reducción en los costes de envío desde España hacia el resto del mundo, en particular hacia América Latina. El interés por las actuaciones en esta materia se explica por el alto volumen de remesas enviadas desde España y por la importancia de que la inmigración ha cobrado en el seno de la sociedad española.

Ello explica que España, al sumarse a la Iniciativa Contra el Hambre y la Pobreza (IHP), grupo intergubernamental de trabajo para el impulso de nuevos mecanismos de financiación del desarrollo, asumiera la responsabilidad de explorar las posibilidades de mejorar los impactos de las remesas sobre el desarrollo mediante el impulso a políticas públicas y de vinculación con el sector privado. Así, dicha iniciativa, en la que participan entre otros Brasil, Alemania, Francia, Chile, Argelia y la Secretaría General de las Naciones Unidas, ha venido siendo el espacio para la discusión de propuestas e iniciativas en la materia. En ese marco, el trabajo conjunto de los ministerios de Economía y Hacienda y Asuntos Exteriores y Cooperación de España ha lanzado algunas líneas de actuación, cuya puesta en práctica se encuentra tan solo en las primeras fases.

Se plantean a continuación algunas de las líneas de trabajo que se están impulsando y explorando desde la ad-

**Tabla 4. Remesas enviadas desde España (2002 – 2007), en millones de €/ \$.**

Año/remesas	2002	2003	2004	2005	2006	2007e	% Var 2002-2007	% Var 2006 - 2007
€	2.844	3.475	4.189	4.936	6.807	8.300	191%	21%
US\$ (1€=1,5\$)	4.266	5.213	6.284	7.404	10.211	12.450	191%	21%

Fuentes: Dilip Ratha et al (2007). Datos en miles de millones de US\$.

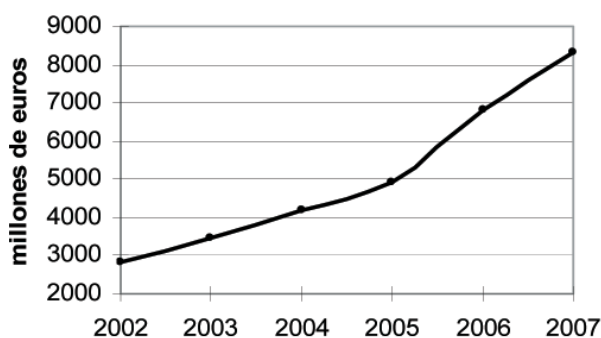
ministración española, en estrecha colaboración con los agentes del sector privado.

**(1)** Reducir los costes de envío. Ello implica medidas de fomento de la competencia –el ejemplo del bajo precio de las remesas que circulan desde los EEUU a México ilustra bien esta línea, pero para su verdadera eficacia han de existir volúmenes de negocio significativos- y otras de información pública de los costes comparados, para fomentar la competencia a la baja de los precios, y mejorando la transparencia en la información a disposición de la población migrante. En este campo se han alcanzado acuerdos de intenciones entre el Gobierno español y las dos principales redes de entidades financieras que operan en España, la Asociación Española de la Banca y la Confederación Española de Cajas de Ahorros, que se comentarán con mayor detalle en el siguiente epígrafe).

**(2)** Propiciar una mayor bancarización de los migrantes, evitando los riesgos y costes financieros de los sistemas informales. Parece claro que en los países de llegada resulta más conveniente la bancarización, y también es así en términos generales. Sin embargo conviene tener cautela en función de la realidad del país del que sea originario el migrante. En todo caso conviene facilitar el acceso al sistema bancario formal en destino mediante formación, información y orientaciones claras. Y hacerlo, igualmente, allí donde se den condiciones de confianza en los países de origen, sin utilizar únicamente reglas generales que presuman que todos los sistemas financieros o todos los bancos son igualmente confiables.

**(3)** Expandir y diversificar los servicios financieros para los migrantes y para sus familiares en origen. En este caso se trata de iniciativas que mayoritariamente han de emprenderse desde el sector financiero privado. Ya existen productos financieros adaptados a las necesidades de los migrantes, pero el margen de crecimiento y diversificación es muy amplio. La puesta en marcha de productos en destino es lo que más podría influir sobre el uso de remesas: seguros médicos o es-

## Remesas enviadas desde España 2002 - 2007



colares, productos de inversión con primas especiales para los recursos remesados o productos hipotecarios para las familias de los migrantes son solo algunos ejemplos que ya existen. Fomentar un mejor uso de las remesas implica propiciar que se amplíen este rango de productos, animando a ello desde los países de origen y destino de los migrantes, ambos interesados en esta vía.

**(4)** Otorgar a los migrantes formación sobre sus derechos, obligaciones y potenciales beneficios como clientes del sistema bancario, atendiendo de esa manera al problema ya señalado del desconocimiento del funcionamiento del sistema financiero del país de recepción. Un asunto determinante es llegar a establecer comunicación con los migrantes, en especial los que se encuentran en situación irregular. Ello exige un trabajo desde las administraciones locales y con las organizaciones sociales que trabajan a favor de los inmigrantes y sus propias asociaciones, en el caso de España todavía en fase de fortalecimiento.

**(5)** Promover alianzas entre entidades financieras de los países de envío y recepción de las remesas. Resulta obligado contar con bancos asociados en los países de envío y recepción de las remesas para mejorar los servicios y acercar a los migrantes al sistema financiero, lo que resultará en una mayor propensión a ahorrar y a invertir, especialmente si se avanza en la

diversificación de productos y ofertas para los propios migrantes. Es interés de los propios bancos privados el llegar a acuerdos de asociación, pero es también tarea de las instituciones públicas incentivar y animar esa política positiva a un tiempo para los migrantes y sus familias y para el sistema financiero, así como propiciar las condiciones más favorables desde el sector público para los migrantes.

- (6)** Fortalecimiento de estructuras financieras locales y organizaciones de ahorro y crédito cercanas y al servicio de los sectores populares. En países con una fuerte dualidad social y segmentación entre el mundo rural y urbano, es frecuente que los bancos con proyección internacional no estén presentes en buena parte de la geografía nacional, menos aún en el medio rural.

Sin embargo, en América Latina existen redes de estructuras financieras locales y cooperativas de ahorro y crédito con una presencia territorial importante en los sectores más alejados de las capitales y grandes ciudades. Fortalecer esas estructuras –o sus organizaciones de segundo piso– es una buena estrategia para garantizar la llegada de las remesas hasta lugares más alejados, que ocurra mediante cauces formales, y que además se alimente el capital de instituciones financieras locales, lo que revertirá en beneficio directo de las comunidades de las que salieron los migrantes. Ese fortalecimiento puede significar apoyo tecnológico u organizativo, pero también acceso a sistemas de envío de remesas cuando las cooperativas estén preparadas para ello y estén sujetas a la supervisión del Banco Central. El acceso a canales swift para las cooperativas de ahorro y crédito locales es una posibilidad que ya se está explorando con éxito en el Ecuador.

- (7)** Facilitar el acceso a los canales formales de envío de remesas de los migrantes irregulares. Ya se ha señalado reiteradamente que el número de migrantes irregulares es elevado aunque no se pueda determinar con claridad. Su condición no supone, sin embargo,

que no trabajen y no tengan ingresos, normalmente provenientes de la economía sumergida o de sectores tradicionalmente al margen de la formalidad como el servicio doméstico. Así que en pura lógica enviarán parte de sus ingresos a sus familiares en el país de origen, pero normalmente mediante sistemas que primen el anonimato. En EEUU ya se ha avanzado en las normas para permitir acceder a cauces de envío más formales a los migrantes con independencia de su situación administrativa; en concreto se autoriza la apertura de una cuenta bancaria con la presentación de un documento oficial y en vigor del país de origen. El gobierno de México ha sido el más efectivo en reaccionar, distribuyendo certificados consulares a todos sus nacionales en aquel país que lo solicitasen. Una buena práctica a tener en cuenta que no busca premiar la migración irregular sino acercar a cauces más formales y transparentes a millones de ciudadanos.

- (8)** Utilización de la cooperación internacional para incentivar la inversión productiva de las remesas. La cooperación internacional puede jugar un rol importante en este campo, dotando fondos que funcionen como incentivo monetario directo a la inversión social o productiva de los migrantes con sus remesas. Lo ideal serían esquemas en que la cooperación internacional aporta y también lo hacen entidades locales. Podrían explorarse también mecanismos que premien con una inversión social de la cooperación internacional la inversión productiva de los migrantes, incentivando la dimensión productiva mediante la provisión de mejoras sociales beneficiosas para toda una comunidad. Los recursos para este tipo de iniciativa podrían provenir de fuentes tradicionales –donaciones de la AOD–, de fondos resultantes de operaciones de canje de deuda, o de fondos de cooperación directa del sistema de cooperación descentralizada, en el caso español.

- (9)** Puesta en marcha de sistemas de apoyo y asesoría para la inversión. Como medida independiente o vinculada a la anterior, la puesta en marcha de sistemas de asesoría, acompañamiento y apoyo para la inversión productiva de las remesas es otro de los ámbitos

de actuación a tener en cuenta. Existen experiencias con algunos años de recorrido ya en el centro de Europa, tanto en Bélgica -red migration et development- como en Holanda -organizaciones como COS e IntEnt- centradas en dar apoyo a los migrantes para reinvertir productivamente sus remesas contando con capacitación y asesoría en el país de destino y también en el lugar de origen en el que se quiere realizar la inversión.

**(10)** Fomento de alianzas público-privadas para el desarrollo de proyectos sociales y productivos que acompañen la llegada y utilización comunitaria de las remesas. Existe un notable interés y disposición a colaborar por parte de actores públicos y privados en impulsar un mejor uso productivo de las remesas, incluyendo entidades financieras, cámaras de comercio, administraciones públicas u ONGD. Estamos entonces ante un terreno abonado para la formación de alianzas público - privadas para fomentar una mayor y mejor inversión social y productiva de las remesas.

**(11)** Mejorar los sistemas estadísticos y de información sobre los envíos de remesas. Ello implica por una parte avanzar hacia una armonización de prácticas en la elaboración de la balanza de pagos, un proceso que ya está impulsando el Fondo Monetario Internacional con los bancos centrales, y que requiere un compromiso concreto de cada país -una contabilización más transparente es conveniente pero tendrá inconvenientes por el impacto que sobre las cuentas públicas supondrá el envío de remesas allí donde ese rubro es mucho más alto del registrado con los sistemas vigentes-. Esa mejora estadística sería importante para poder calibrar la verdadera magnitud de las cifras, y poder poner en marcha entonces políticas de incentivos o acompañamiento acordes a la realidad. También la llegada de remesas y su correcta medición y previsión pueden ser instrumentos útiles a la hora de dar credibilidad macroeconómica e incluso fortalecer la posición financiera del país que las recibe, reduciendo su riesgo país y acercándole a nuevas fuentes de financiación. Asimismo, una mayor y mejor regulación

implicará evitar el aprovechamiento de los sistemas de envío de remesas por delincuentes económicos.

## **5. EL CASO ESPAÑOL II: INICIATIVAS PARA LA REDUCCIÓN DE COSTES, LA BANCARIZACIÓN Y EL USO PRODUCTIVO DE LAS REMESAS**

La cuestión de los costes del envío de remesas es un asunto que atañe de manera especial a los operadores en el sistema de envío y recepción de remesas, que son las entidades ya mencionadas en apartados anteriores: remesadoras, bancos y cajas de ahorros y otros sistemas formales e informales. Para el caso español, podemos ceñirnos al análisis de las políticas de los dos principales agentes, uno de ellos con una posición mayoritaria en el mercado de los envíos -las remesadoras- y otro, con una participación minoritaria pero creciente. La competencia en el caso español, y pese al corto período de tiempo de establecimiento de una inmigración importante en España, y a la rápida evolución de los envíos de remesas, ha jugado ya un papel importante.

Es el sector bancario -bancos y cajas de ahorros, que en España cuentan con la más profunda red de sucursales en país alguno- el que se ha lanzado a competir por una cuota de mercado que le era a priori desfavorable. Así, ya en la década actual, las principales entidades financieras españolas comienzan a ofrecer servicios mejorados de envío de remesas. Sin embargo, para el sector bancario el envío no es entendido en la mayoría de los casos como un nicho de negocio especialmente relevante por sí mismo. Más bien, los sistemas de envío de remesas a bajo coste y con servicios asociados se han considerado una buena forma para acercarse comercialmente a los nuevos clientes. Así, en las previsiones de las entidades de ahorro y crédito constaban informes internos a comienzos de la década que estimaban que la población inmigrante alcanzaría en España un 20% de la población total para el año 2020. Esa previsión, considerada exagerada en su momento, hoy ya no puede desconsiderarse. Y prueba que las estrategias de las entidades de crédito por captar clientes de ese nuevo sector de ciudadanos españoles de origen extranjero iban en la línea correcta.

De modo que la estrategia del sector bancario –dentro del cual algunas entidades, como La Caixa, fueron especialmente pioneras- de abrir las puertas de los servicios financieros a estos nuevos clientes se convirtió en un hecho. Así, los sistemas de envío de remesas han operado como aliciente para la apertura de cuentas, concesión de créditos, etc. De hecho, las entidades financieras suelen operar con dos tarifas, una primera, muy económica para sus propios clientes inmigrantes y otra tarifa, más costosa, para aquellos remitentes sin cuentas, créditos o depósitos en las entidades de crédito. En el marco de las estrategias para dar servicio a nuevos clientes se enmarcan también los nuevos instrumentos financieros asociados a las remesas, y la oferta de servicios en los países de recepción.

Como puede verse, en toda esta línea de acción, la bancarización de los inmigrantes ha sido un factor y un incentivo clave, y se vienen realizando esfuerzos igualmente para mejorar la bancarización en los países de destino de los familiares y otros destinatarios de las remesas.

Sin embargo, una limitación frecuente en este ámbito, así como en el envío de remesas por el cauce bancario, más económico y con mayores alternativas de ahorro en destino, ha sido la escasa penetración de los servicios financieros en numerosos países destino, la baja capilaridad de los sistemas bancarios o la desconfianza abierta de millones de clientes que en los países de América Latina tuvieron problemas en el pasado reciente con el mantenimiento de sus ahorros, de ahí que la bancarización en origen, y el apoyo al fortalecimiento de las estructuras financieras locales sean iniciativas de importancia también para el sector bancario español.

Un caso significativo en este ámbito lo constituye la Cooperativa de Ahorro y Crédito ecuatoriana “Codesarrollo”, que ya tiene su propio código Swift y acuerdos con entidades financieras de España e Italia para el envío, permitiendo el acceso a través de cajas rurales a lugares remotos y difíciles de alcanzar por otras entidades, y proporcionando posibilidades de ahorro e inversión para familiares y comunidades de origen.

### **El acuerdo entre la Administración española, la CECA y la AEB, y los proyectos piloto.**

El impulso político de la Administración al tema de las remesas se plasmó en un acuerdo de intenciones con las dos principales redes de entidades financieras del país: la Confederación Española de Cajas de Ahorro (CECA) y la Asociación Española de la Banca (AEB). Ambas agrupan, respectivamente a las más importantes cajas de ahorro y bancos españoles, con una cuota de mercado superior al 80% en España.

El acuerdo, suscrito en enero de 2007 por las Secretarías de Estado de Cooperación Internacional e Inmigración del Gobierno español, Leire Pajín y Consuelo Rumi, con los altos representantes de ambas redes, se encuentra en fase de desarrollo. En concreto, en el mismo, administración española y CECA y AEB asumían los siguientes compromisos:

La Administración adoptará medidas con vistas a mejorar el contexto del sistema de envío de remesas, en particular a incidir sobre la transparencia y competencia del mercado, por una parte, y sobre el aumento de expectativas de futuro de los emisores y receptores de remesas. Con tal fin se compromete a:

- Realizar un estudio sobre los operadores de remesas en España que brinde información sobre su perfil, los costes de envío, los plazos y seguridad de las transferencias. El estudio publicará en un portal de Internet y será actualizado periódicamente.
  - Contemplar en la agenda de política exterior con los países receptores de remesas, la adecuación del marco financiero de recepción, promoviendo en ellos la existencia de entidades financieras accesibles, geográfica y económicamente, a través del fomento de las instituciones de crédito y ahorro popular.
  - Impulsar que la recepción de remesas se asocie a líneas de crédito de ahorro o de inversión atractivas financieramente.
- Establecer redes de asesoría asociadas a los receptores de remesas y de líneas de crédito en los países



de destino para que los receptores puedan desarrollar actividades productivas viables que contribuyan al desarrollo de los países de recepción.

- | Incluir en los programas de acogida para la integración de inmigrantes en España, actuaciones encaminadas a la difusión de los instrumentos que se pongan en marcha para la mejora del envío de remesas a través de canales formales.
- | Fomentar la asociación de otros actores privados en la iniciativa a través de campañas de sensibilización social.
- | Apoyar la mejora de las estadísticas de remesas, tanto en España como en los países de recepción, mediante programas de cooperación técnica y la colaboración con entidades públicas y privadas.

Por su parte, la AEB y la CECA:

Promoverán entre sus miembros las siguientes acciones dirigidas a facilitar el proceso de envío de remesas:

- | Establecer servicios que faciliten la realización del envío de remesas en condiciones adecuadas de agilidad, eficiencia y costes.
- | Fomentar el logro de acuerdos con entidades financieras del país de destino de las remesas legalmente reconocidas para reducir en él los costes de transferencia y de distribución, facilitar la oferta de servicios en destino, garantizar la seguridad y transparencia de las operaciones para los clientes receptores de las remesas y asociar a la recepción de estas líneas de ahorro y crédito accesibles.
- | Fomentar la utilización del sistema bancario en todo el circuito sin excluir el pago en efectivo cuando no se pueda aplicar el pago en cuenta en el país de destino. Adicionalmente, se comprometía, por parte de la administración española la realización de una serie de proyectos piloto para explorar las posibilidades de mejora en lo relativo a costes e impactos de las remesas sobre el desarrollo en tres países con una significativa relación con España: Marruecos, Senegal y Ecuador.

Los tres proyectos están en plena fase de ejecución, siendo difícil valorar por el momento sus resultados efec-

tivos. Para el caso de Senegal, se están negociando cauces que permitan que las remesas lleguen a zonas rurales de bajos ingresos y muy escasa bancarización a través de mutuas de crédito, en un proyecto impulsado conjuntamente por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y el Fons Catalá de Cooperació, una institución pública que agrupa a municipios de Cataluña, dedicada a la cooperación para el desarrollo y con sede en Barcelona.

Para el caso de Marruecos se trata de una iniciativa de migración temporal y circular impulsada desde una organización de agricultores en Cataluña –Pagesos solidaris- que cuentan con experiencia de trabajo en la materia previa en Colombia, capacitando a sus empleados de terceros países para el desempeño de sus trabajos en la agricultura a su retorno. Este proyecto incorpora un diagnóstico de género sobre el uso de las remesas para propiciar iniciativas de desarrollo comunitario con perspectiva de género promovidas y fortalecidas con el uso de remesas.

Para el caso ecuatoriano se ha promovido la vinculación entre una ONGD Española, ACSUR – Las Segovias, una asociación de inmigrantes ecuatorianos con fuerte implantación en la Comunidad Valenciana, la asociación Inti – Ñan, y su organización hermana en el Ecuador, en concreto en la localidad de Saraguro, la Fundación Jatari. El proyecto considera la utilización de remesas colectivas en proyectos de desarrollo con apoyo del sistema español de cooperación.

Además de estas tres actuaciones piloto, la Cooperación española, a través de su Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo ha impulsado proyectos de codesarrollo que vinculan migraciones y remesas a iniciativas de desarrollo local transnacional en Cañar (Ecuador) y Murcia (España), y en la promoción del proyecto binacional de codesarrollo Costa Rica – Nicaragua, en marcha desde fines de 2006. Todas estas importantes iniciativas han dado hasta ahora tan solo resultados preliminares, si bien apuntan importantes resultados y orientaciones básicas para futuras iniciativas.

## 8. CONCLUSIONES

Las remesas que salen desde España hacia el mundo en desarrollo y en particular hacia América Latina han alcanzado montos muy significativos. Si bien los costes no parecen encontrarse entre los más elevados de los diferentes circuitos, la situación es diversa aún, y depende del volumen y frecuencia de envío (es más económico el envío a Ecuador o Colombia que a Bolivia o Paraguay, por ejemplo).

Se han venido promoviendo iniciativas importantes para reducir el coste de envío de remesas y mejorar la bancarización y el acceso a servicios financieros en los países de origen, que todavía se encuentran en una fase inicial pero que anticipan prometedores resultados que deberían permitir a los latinoamericanos residentes en España y sus familias aumentar las rentas disponibles por la reducción de los costos y mejorar las posibilidades de aprovechamiento de los recursos generados con tanto esfuerzo con su trabajo.

Los resultados preliminares obtenidos son todavía modestos, y por ello es preciso redoblar los esfuerzos que desde el sector público, el sector privado, y la cooperación para el desarrollo se vienen realizando en los últimos años y avanzar en la colaboración estrecha con estados e instituciones públicas y privadas de los países de origen de la emigración llegada a España.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, A., López S. y Villamar, D. (2005): Las remesas y su aporte para la economía ecuatoriana. En Herrera y otras: La migración ecuatoriana. Transnacionalismo, redes e identidades. Quito, FLA-CSO / Plan Migración. Comunicación y Desarrollo.
- Acosta A. y Atienza, J (2004): Migraciones y desarrollo: el caso de Ecuador. Madrid, CECOD, Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo. [www.cecod.net](http://www.cecod.net)
- Adams, R. y Page, J. (2005): Do international migration and remittances reduce poverty in developing countries? *World Development* 33 (10).
- Adams, R. y Page, J. (2003): The impact of International Migration and Remittances on Poverty. *World Bank Policy Research Working Paper* 3179.
- Alonso, José Antonio (2004): Emigración y desarrollo: implicaciones económicas. En Alonso (ed.): "Emigración, pobreza y desarrollo". Madrid, Los libros de la Catarata / Comunidad de Madrid.
- Arias, Marta (2002): Migraciones y desarrollo ¿hay lugar para la cooperación? En *La realidad de la ayuda 2001 – 2002. Informes*, nº 19. Intermón, Barcelona.
- Atienza, Jaime (2004): La cooperación para el desarrollo en contextos de alta migración. De las ideas a la práctica: el "plan migración, comunicación y desarrollo". En Alonso (ed.): "Emigración, pobreza y desarrollo". Madrid, Los libros de la Catarata / Comunidad de Madrid.
- Banco Mundial (2005): *Global Economic Prospects 2006: economic implications of remittances and migration*. Washington DC, The World Bank.
- Banco Mundial (2005b): *Global Development Finance 2005*. En [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)
- BID (2006): Informe sobre el progreso económico y social 2006. La política de las políticas. BID / IADB, Washington DC.
- BID / FOMIN (2004): *Sending money home: remittances to Latin America and the Caribbean*. [www.iadb.org](http://www.iadb.org)
- Cáritas Española (2003): *Nadie sin futuro*. Madrid, Cáritas Española. [www.caritas.es](http://www.caritas.es)
- Comisión Europea (2005): Comunicación al Consejo, el Parlamento, el Consejo Económico y Social y el Comité de las Regiones sobre "Migraciones y desarrollo". Bruselas, septiembre de 2005. [Europa/eu/int](http://Europa/eu/int).
- Declaración final de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno de Salamanca y Montevideo (2005 y 2006). En [www.ciberamerica.org](http://www.ciberamerica.org)
- De Luna, José (2005): *Workers' remittances to developing countries: a survey with Central Banks on selected policy issues*. *World Bank Working Policy Research Paper* 3638, June 2005.
- Fanjul, Gonzalo (2007): *Puertas al mar*. [www.intermonoxfam.org](http://www.intermonoxfam.org)
- FNUAP (2005): *Trends in Total Migration Stock, 1965-2005*, División de Población, New York.
- Fondo Monetario Internacional (2005): *World Economic Outlook April*, Washington DC.
- García Zamora, Rodolfo (2005): *Migración internacional, remesas y perspectivas de desarrollo en México*. Reunión de expertos "Migración internacional y desarrollo en América Latina y el Caribe", 30 de noviembre a 2 de diciembre de 2005, México DF, FNUAP / CEPAL.
- Giol, Joaquim (2004): *Las comunidades de migrantes en destino*. En Alonso (ed.): "Emigración, pobreza y desarrollo". Madrid, Los libros de la Catarata / Comunidad de Madrid.

Global Commission on International Migration (2005): 'Migration in an interconnected world: New directions for action'. En [www.gcim.org](http://www.gcim.org)

Moses J. y Letnes, B. (2002): The economic cost to international labour restrictions. WIDER conference.

Nair, Sami (1997): Rapport de bilan et d'orientation sur la politique de codéveloppement liée aux flux migratoires. Paris, MAE.

OCDE (varios años): Trends in International Migration (SOPEMI), OCDE, Paris.

O'Rourke, k. y Williamson J. (1999): Globalization and history. Cambridge, Massachussets, MIT Press.

Orozco, Manuel (2007): Tendencias mundiales de las remesas. Documento presentado ante el Foro de Bruselas sobre Migraciones y Desarrollo.

Orozco y Fedewa (2007): Apalancando esfuerzos sobre las remesas y la intermediación financiera. En Integración y Comercio, nº 27, julio-diciembre de 2007.

Ozden, Ç y Schiff, M. (2005): Internacional Migration, remittances and the brain drain. Washington DC, World Bank Publications.

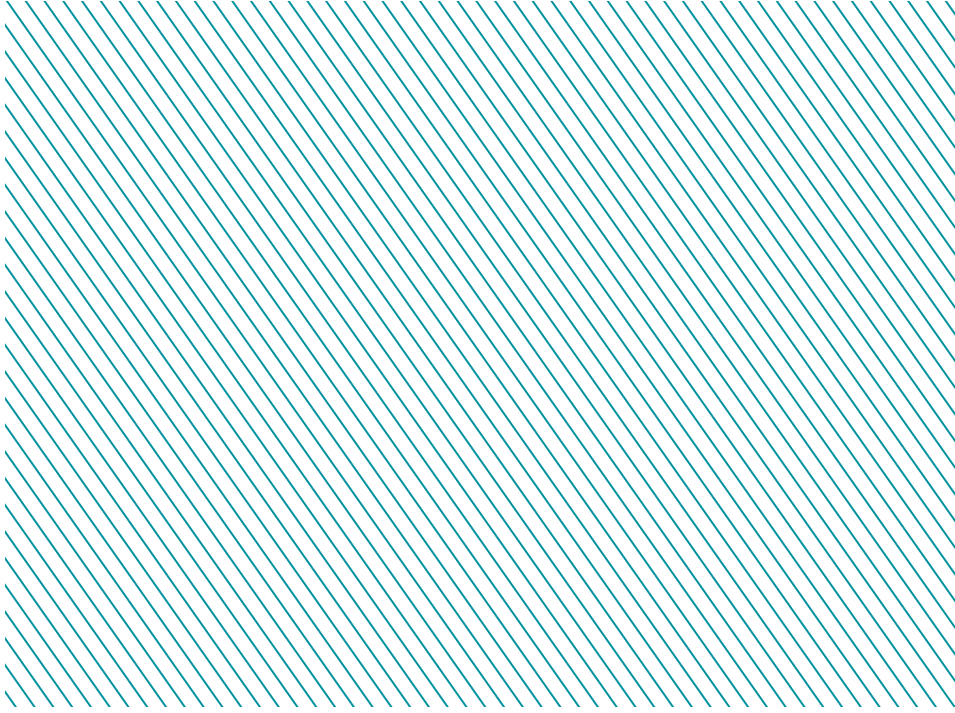
Ratha, Dilip (2003): Worker`s remittances: an important and stable source of external development finance. En Banco Mundial, Global Development Finance 2003.

Ratha, Dilip et al (2007): Tendencias de las remesas en 2007. Banco Mundial, Washington DC. [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

Sassen, Saskia (2001): ¿Perdiendo el control? La soberanía en la era de la globalización. Barcelona, Bellaterra.

Stark, O. y D. Bloom (1985): The New Economics of Labour Migration, American Economic Review, 75.

Taylor, J. Mora J. y Adams, R. (2005): Remittances, inequality and poverty: evidence from rural México. Research program on international migration an development, DECRG. Mimeo. World Bank.  
1 Economista, investigador senior en el departamento de estudios y campañas de la Fundación Intermon Oxfam. Comentarios: [jaimeatienza@yahoo.es](mailto:jaimeatienza@yahoo.es)



## SESIÓN I: REMESAS DE LOS EMIGRANTES

**Rodolfo García Zamora**

Doctorado en Estudios del Desarrollo  
Unidad Académica en Estudios del Desarrollo, Universidad Autónoma de Zacatecas

### PROGRAMA 3 X 1 DE REMESAS COLECTIVAS EN MÉXICO: UN REFERENTE PARA EL PROGRAMA 1 X 2 EN CUENCA

#### LAS REMESAS COLECTIVAS Y LOS APORTES DEL PROGRAMA TRES POR UNO

Con el inusitado crecimiento de las remesas familiares recibidas en México, que en el 2006 llegaron a 23 mil 741 millones de dólares, según el Banco de México, y para el 2007 ascendieron a 23 mil 979 millones (La Jornada, 2008), sigue generándose un amplio debate sobre los impactos de éstas en el desarrollo económico del país y sus diferentes regiones.

Durante los últimos años el fenómeno migratorio internacional hacia los Estados Unidos se ha masificado prácticamente a todo el territorio nacional, como reflejo de la precariedad económica del país y de la cada vez más creciente integración económica entre ambos países. Tal situación ha provocado, según el Consejo Nacional de Población (Conapo) (El Universal, 2007), un proceso inédito en la historia demográfica de nuestro país respecto al ritmo de crecimiento de la población nativa de México radicada en Estados Unidos en las últimas tres décadas del siglo XX, al inicio del cual ésta sumaba alrededor de 100 mil personas, cifra que aumentó progresivamente hasta alcanzar en 1970 casi 800 mil. A partir de entonces se registra un incremento acelerado: en 1980 alcanzó los 2.2 millones y en la década siguiente 4.5. Para 2006 fue de casi 11.1 millones, y si se considera además a los descen-

dientes de los inmigrantes, se estima que ascendió a 29.3 millones; 18.2 millones de ellos nacieron en la Unión Americana. Respecto al mercado laboral, de los 137 millones de personas ocupadas en dicho país en el 2006, 6.8 millones nacieron en México, lo que representa 5% de la fuerza de trabajo total y 31% de la fuerza laboral inmigrante. Según Conapo, "nueve de cada diez mexicanos que busca ocuparse en el mercado laboral estadounidense logran hacerlo en los sectores primario, secundario y terciario, con un salario promedio anual de 23 mil dólares, lo que significa alrededor de 15 mil dólares menos que los demás inmigrantes y que los nativos de ese país". Esto ha generado cantidad de estudios tanto en México como en el extranjero sobre las causas y efectos de tal fenómeno; de la que se ha concluido en forma clara el potencial real que tienen las remesas en tanto transferencia salarial transnacional que permite a los familiares de los migrantes incrementar su bienestar en términos de alimentación, salud, educación y vivienda (Canales. Alejandro, 2004). Ahora bien, la experiencia mexicana es relevante en cuanto a la canalización de remesas colectivas (cooperaciones económicas de los integrantes de los clubes mexicanos en Estados Unidos), con las que se financian proyectos de infraestructura social en las comunidades de origen; que se remonta a los años sesenta del siglo pasado.

Ha sido la tradición migratoria internacional de los habitantes del estado de Zacatecas hacia los Estados Unidos, que se remonta a más de cien años, lo que les permitió formar en las últimas décadas del siglo XX una importante organización de Clubes Zacatecanos en aquel país, cuya idea central radica en compartir un sentimiento de pertenencia comunitaria con los lugares de origen, que los vincula con los de destino, para efectuar actividades conjuntas en beneficio de sus lugares de procedencia. Sus antecedentes se dan hacia los años sesenta en el Sur de California, cuando de manera incipiente se organizan en Los Ángeles para brindar ayuda solidaria a migrantes enfermos, accidentados o fallecidos que requerían ser trasladados a su tierra (Moctezuma M., 2000:19-20). A partir de ahí se genera apoyo para llevar a cabo las primeras obras de infraestructura social en sus lugares de origen, que en un inicio consistía en reparación de plazas, iglesias, parques deportivos y panteones. Se contaba nada más con sus aportaciones económicas. Tal etapa ha sido denominada por algunos dirigentes migrantes zacatecanos como el periodo del "Cero por Uno": el dólar migrante como único instrumento de financiamiento. En los años setenta se da un avance en la experiencia de reunir fon-

dos, se logra que participen algunos municipios de manera informal con los migrantes para desarrollar obras comunitarias bajo la modalidad "Uno por Uno" (un dólar del municipio por uno de los migrantes).

Sin embargo, como clubes es hasta los últimos quince años del siglo pasado que se da una etapa de desarrollo que los convierte en la organización de migrantes mexicanos más importante, por su número (más de 230) y el apoyo en financiamiento a proyectos de infraestructura social en sus comunidades de origen.

En 1992 nace en Zacatecas el "2 X 1", por cada dólar de los migrantes los gobiernos estatal y federal aportan uno; posteriormente, en 1999, cambia al Programa "3 X 1", los municipios se integran al programa aportando también un dólar por cada uno de las otras partes. Las obras e inversiones son diversas (Ver cuadro).

Respecto a las contribuciones más importantes del Programa "Tres por Uno", que a nivel nacional desde su creación en 2003 como Programa 3x1 Iniciativa Ciudadana y posteriormente 3x1 para Migrantes, ha financiado cerca

#### Zacatecas, Programa "Dos por Uno" (1993-98) y "Tres por Uno" (1999-2005)

Años	Inversión \$	Proyectos	Municipios Beneficiados
1993	1'877,428.00	7	Sin datos
1994	3'769,186.00	30	Sin datos
1995	3'905,354.00	34	Sin datos
1996	6'946,039.00	61	17
1997	16'825,949.00	77	27
1998	772,281.00	8	7
1999	48'179,000.00	93	27
2000	60'000,000.00	108	28
2001	72'000,000.00	130	30
2002	170'000,000.00	240	35
2003	147'771,241.00	324	40
2004	125'947,530.00	282	40
2005	199'725,938.00	387	43
<b>Total</b>	<b>857'719,946.00</b>	<b>1781</b>	

\*Del año 1993 al 2002 la inversión está hecha a precios corrientes del 2002.

Fuente: Federación de Clubes Zacatecanos del Sur de California, Revista, 1996-97:9; 1997-98:4; Programa Tres por Uno, Folleto de Difusión, Gobierno del Edo. Zacatecas, 2000, 2001 y 2002 (6).

de 7000 proyectos, no son en términos de inversión, ni en cantidad de obras de infraestructura básica, sino en que posibilitan y fomentan la organización transnacional de los migrantes, que se materializa luego en la realización de cientos de proyectos sociales que elevan el nivel de vida de la población e inciden de manera favorable en el desarrollo local. Esto refleja los tres aportes de las remesas colectivas: cohesionan a las comunidades de origen con las de destino, las convierte en interlocutoras con los tres niveles de gobierno y, permite financiar obras sociales en regiones antes excluidas de la inversión pública (García Z. 2003). Propicia lo que Natasha Iskander ha llamado como un proceso inédito de aprendizaje social entre los propios migrantes, sus comunidades de origen y los tres niveles de gobierno (Iskander, Natasha, 2005). Este es el aspecto que tiene mayor importancia en el contexto actual de México, cuando la fragilidad macroeconómica se incrementa (lo muestra su dependencia de los ingresos petroleros y las remesas); además, en una visión estratégica del país, urge una propuesta de desarrollo regional y local para todo su territorio, en la cual las organizaciones de migrantes pueden jugar un papel de apoyo importante.

Un aporte adicional del Programa como proceso de aprendizaje social transnacional consiste en el impulso hacia una nueva cultura de rendimientto de cuentas y transparencia en la aplicación de los fondos públicos y aportaciones de los migrantes. El proceso ha sido lento, complicado y lleno de fricciones con los tres niveles de gobierno desde la etapa del 2 X 1 hasta la fecha. En los años noventa, la supervisión de las obras era deficiente y el rendimientto de cuentas a los migrantes limitado. Justamente la mala calidad de algunas obras de carreteras y pavimentación de calles generó inconformidad en las comunidades de origen y la respuesta de la Federación de Clubes Zacatecanos del Sur de California (FCZSC) fue hacer un esfuerzo permanente por lograr que los Comités de Obra locales cumplieran su tarea de fiscalizar el avance y calidad de los proyectos. Así, la FCZSC a través de su cuerpo directivo fiscaliza el avance y calidad de los proyectos, registrando fotográficamente y con película los detalles más relevantes, como prueba ante las exigencias y negociaciones con las autoridades respectivas. Ahora bien, la experiencia del

Programa 3X1 en Zacatecas plantea los siguientes desafíos (García Z. 2005):

1. Cómo institucionalizar ese proceso de aprendizaje social sin caer en un corporativismo social;
2. De qué manera administrar mejor el Programa para comunidades y clubes;
3. De qué forma acompañar el fortalecimiento de las comunidades de origen y destino para que tengan un papel más activo en el programa, e incluso surjan programas emergentes de desarrollo transnacional en educación, cultura y salud, como parte de una nueva política pública;
4. Cómo promover una cultura de rendimientto de cuentas y transparencia hacia los programas y sus comunidades;
5. De qué modo respaldar las estrategias de las organizaciones de inmigrantes para fortalecer su presencia económica, social y cultural en Estados Unidos, asumiendo los retos que representa la segunda generación y la situación de desventaja económica, social y cultural en que se desenvuelve, y
6. Qué hacer para que las dependencias gubernamentales generen alternativas de inversión y microproyectos productivos de los inmigrantes, que permitan canalizar las iniciativas bajo programas de inversión específicos, evitando violentar el 3 X 1, que tiene una lógica eminentemente solidaria de apoyo comunitario y no empresarial.

#### **DE LOS PROGRAMAS SOLIDARIOS CON REMESAS COLECTIVAS A LOS MICROPROYECTOS PRODUCTIVOS**

Al ser la FCZSC entre las federaciones de migrantes mexicanas la más antigua y grande, le ha permitido proporcionar a cientos de comunidades zacatecanas la totalidad de las obras sociales de infraestructura básica, y ahora, al plantearse la posibilidad de transitar a una

nueva etapa con la promoción de microproyectos productivos, se enfrenta a un reto y grandes riesgos, que se pudieran llamar un auténtico "paso de la muerte" (García Z. 2006) por lo siguiente:

1. La crisis económica estructural en la que se encuentra la economía mexicana;
2. La bancarrota del campo mexicano;
3. El desmantelamiento del Estado mexicano para el desarrollo;
4. Los impactos que ha tenido en el país el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá;
5. La debilidad económica y organizativa de las comunidades mexicanas, y
6. La fragilidad de las organizaciones de migrantes en términos de disponibilidad de tiempo, profesionalización, organización y capacitación.

Así, este "paso de la muerte", de lo solidario a lo productivo, implica, además de una reorientación del modelo económico actual y la aplicación de un nuevo tipo de políticas públicas que promuevan el desarrollo regional, el reto de incrementar de forma significativa la organización y capacitación técnica de los clubes y Federaciones de migrantes, para ser capaces de enfrentar de manera seria la nueva etapa de los microproyectos productivos y el desarrollo comunitario transnacional.

Ahora bien, esto no será posible si no se avanza en la organización y capacitación técnica de las comunidades de origen y en el cambio institucional en los tres niveles de gobierno. Las comunidades de origen de Zacatecas, y México en general, presentan una profunda debilidad económica, social y organizativa, lo que les impide ejecutar cualquier propuesta de desarrollo local o microproyectos productivos a causa del despoblamiento, del atraso técnico, e incluso, de la pasividad social generada por la adición a las remesas familiares (García Z. 2006).

Pese a dichas limitaciones, las Federaciones de migrantes mexicanos han estado discutiendo con la Secretaría de Desarrollo Social, responsable del Programa "Tres por Uno para Migrantes", la posibilidad de pasar de los

proyectos solidarios a proyectos productivos, lo que representa grandes problemas para la Secretaría y el Programa mismo, ya que surge y se institucionaliza para proyectos filantrópicos de infraestructura básica, cuyos resultados son de apropiación comunitaria; a diferencia de los proyectos productivos, que son inversiones particulares y sus beneficios se apropian individualmente. Por otro lado, el avance hacia proyectos productivos implica que las organizaciones de migrantes asuman el contexto macroeconómico adverso existente, la ausencia de políticas públicas integrales de apoyo para esas iniciativas, su propia debilidad organizativa e institucional, la falta de cultura empresarial de sus integrantes, su carácter de participantes voluntarios y la necesidad de un equipo técnico de apoyo profesional que se dedique de tiempo completo a respaldar sus actividades sociales y económicas en California y Zacatecas

En gran medida, como resultado de la presión y capacidad negociadora de las organizaciones de migrantes con la Secretaría de Desarrollo Social, ésta ha aceptado en los últimos cinco años apoyar algunos microproyectos productivos que no rebasan el 5% de la totalidad de los proyectos del Programa 3x1. La mayoría no tiene un plan de negocios; y manifiesta problemas de organización y capacitación, débil vinculación con el mercado y ausencia de acompañamiento técnico permanente. Esta nueva vertiente del Programa 3x1 muestra una gran debilidad de apoyo institucional y técnico-organizativo, que le impide cumplir con las cuatro "C" que son la clave para el funcionamiento de los microproyectos productivos en el país: Calidad, Constancia, Cantidad y Comercialización.

Una nueva experiencia sobre los microproyectos productivos con migrantes se inicia el 12 de octubre del 2005 cuando Western Unión firma con el gobierno de Zacatecas y la FCZSC un convenio de 4 dólares más 1 de la empresa remesadora, mediante el cual ésta ofrece aportar 1.2 millones de dólares para cofinanciar microproyectos productivos en Zacatecas, Michoacán y Guerrero. En la actualidad, están iniciando ocho microproyectos en Zacatecas, la mayoría agropecuarios, que presentan las mismas limitaciones.



En Zacatecas, como en todo México, se requiere un cambio institucional de fondo en los tres niveles de gobierno, la creación de verdaderas políticas públicas de Estado sobre migración y desarrollo regional que concreten lo que está plasmado en los planes nacionales y estatales de desarrollo, para que se puedan capitalizar las enormes contribuciones de sus migrantes al desarrollo integral de las entidades y del país con empleo, democracia y bienestar para todos.

### **ECUADOR: LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL Y LAS ORGANIZACIONES DE MIGRANTES COMO FUERZA POTENCIAL DE APOYO AL DESARROLLO REGIONAL Y LOCAL**

#### **Las dos etapas de la emigración internacional ecuatoriana**

Para Fernando Carvajal Aguirre (2006) en Ecuador, como en otros países de América Latina, encontramos regiones y localidades en las que el fenómeno de la emigración externa tiene cierta tradición, desplazamientos humanos que se originaron como respuesta a momentos de crisis en procesos productivos circunscritos a territorios menores, en condiciones en que la emigración interna no permitía absorber la fuerza de trabajo liberada, o cuando las condiciones laborales no satisfacían las expectativas de vida. Bajo el marco anterior, resalta cómo la crisis en la exportación del sombrero de paja toquilla en los años cincuenta afectó a las provincias de Azuay y Cañar; las sequías en los sesenta y setenta sembraron desolación en Manabí y Loja; las inundaciones, producto de la fuerza destructiva de El Niño, ahogaron la producción en las provincias de la Costa. Muchas familias, sobre todo de las zonas rurales de la región serrana, cuando no se trasladaron a las periferias de las urbes se acogieron a los planes de gobierno para colonizar la Amazonia, migración interna no exenta de dificultades; muchas más volvieron la mirada hacia el norte y emprendieron el peregrinaje hacia los Estados Unidos, abriendo la trocha para la opción de vida de varias generaciones. Estas migraciones estructuraron redes que les han permitido reproducirse incesantemente; que construyeron sus propias identidades y lógicas de funcionamiento; que crearon los circuitos para la remisión de

remesas y que forjaron diversos encadenamientos económicos. De manera afín, comunidades indígenas como los otavaleños, especializados en producción y comercio de artesanías, emigraron con diversos rumbos a Estados Unidos, al sureste asiático, en búsqueda de mercados, las personas vuelven con frecuencia a sus comunidades y reemprenden desplazamientos con nuevos rumbos.

Para el mismo autor, el fenómeno de la migración actual se diferencia de las anteriores por su intensidad y procedencia. Ésta responde a la profunda crisis generada por las políticas económicas aplicadas en el último cuarto de siglo bajo el paradigma del ajuste estructural, conocido como neoliberalismo. Los movimientos migratorios se originaron en todo el territorio nacional y en un periodo en el que las condiciones de vida se han agravado para la mayoría de la población en medio de una virtual quiebra del orden institucional y político.

Él mismo refiere cómo Ecuador, durante la década perdida de los años ochenta y los magros resultados de los años noventa, había acumulado una serie de problemas, resultado de la aplicación del nuevo modelo económico, que terminaron por eclosionar al final del siglo. Una de sus manifestaciones será la emigración; el crecimiento inusitado de ésta a partir de 1999 se corresponde con la brutal caída del producto interno bruto de 1998, que marca el inicio de la crisis. Se estima que la cifra acumulada de emigrantes desde 1998 hasta 2005 puede llegar a un millón de personas, que representaría el 20% de la población económicamente activa del país. Esa magnitud da cuenta de la severidad del fenómeno. Actualmente, la población emigrante del Ecuador bordea los 2.5 millones de personas, de una población total de 13.2 millones; más de un millón se halla en Estados Unidos, en España alrededor de 500 mil, en Italia 60 mil; Francia, Chile, Argentina y Venezuela son otros importantes sitios de destino. Estimaciones que se distancian de las cifras oficiales por la magnitud de la migración clandestina, irregular o ilegal.

España se ha constituido en el principal destino de la actual emigración. Los registros manifiestan que entre

1999 y 2003 el ingreso de migrantes ecuatorianos se multiplicó cien veces (Carvajal: 2006). De éstos, alrededor del 50% son mujeres, lo que significa que la actual migración, comparada con la tradicional, está feminizándose. Ello se explica por varias razones: la oferta de trabajo en España y otros países europeos contempla, entre otras oportunidades, el trabajo doméstico, el acompañamiento a infantes y personas de la tercera edad, las “cadenas globales de cuidado” y otros en que se solicita preferentemente a mujeres. Por otra parte, la creciente responsabilidad de éstas en condiciones de jefas de hogar y las que huyen de la violencia intrafamiliar, encuentran en Europa y en particular España, mejores condiciones para cumplir con sus roles productivos y reproductivo. Emigración que si bien tiene indudables aportes económicos, lleva también evidentes costos afectivos, familiares, comunitarios y demográficos para el país.

Desde una perspectiva nacional, la emigración resalta en los últimos años por derivar de todo el país, aunque destacan Quito, Guayaquil y Cuenca. Los migrantes son de hogares con ingresos medios bajos. Junto con la presencia de mujeres, de madres de familia, destaca el aumento de jóvenes con formación escolarizada, muchos con estudios universitarios que, en la búsqueda de empleo, a más de Europa logran insertarse en Canadá, Chile y Argentina. Como en todas las migraciones del mundo, uno de los signos más visibles de la migración ecuatoriana lo representan las remesas, que afectan significativamente las variables macroeconómicas y el funcionamiento de los hogares receptores. Ecuador recibió en 2005 1 mil 400 millones de dólares por concepto de remesas familiares que representaron el 8.4% del PIB nacional (Carvajal: 2006).

#### **Las remesas y su impacto en la economía y la sociedad ecuatoriana**

Para Alberto Acosta, Susana López y David Villamar (2006) a inicios de la década del 90 del siglo XX, los envíos de remesas eran semejantes a lo recaudado por los impuestos a la renta y eran inferiores a los ingresos petroleros y el IVA. Sin embargo, por la dinámica del proceso migratorio, el flujo de remesas presentó un acelerado crecimiento en

esa década, hasta ubicarse en 2004 casi al mismo nivel que el IVA, la principal fuente de ingresos corrientes del Estado, y muy por encima de los ingresos petroleros y el impuesto a la renta.

Respecto al monto de remesas recibidas, los autores mencionan una investigación hecha en Ecuador por el Banco Interamericano de Desarrollo en 2003, donde se encontró que casi un millón de ecuatorianos (14% de la población adulta) recibía al mes 117 dólares por concepto de remesas. Estos resultados agregados del BID coinciden con las estimaciones de remesas del Banco Central, aunque su metodología es distinta e independiente. Un promedio de 117 dólares mensuales equivale a 1 400 por año, que multiplicado por un millón de receptores equivale a un mil 400 millones de dólares de remesas, que es casi exactamente la cifra calculada por el Banco Central: 1415 millones de para 2001 y 1 mil 432 millones de dólares para 2002.

Al igual que en México y otros países, las remesas familiares en Ecuador tienen importantes efectos de estabilización macroeconómica, más aun cuando al inicio del nuevo siglo viene saliendo de una profunda crisis económica, entre cuyas secuelas surgió su dolarización. Pero, además de tales impactos, éstos también se manifiestan a nivel social en la reducción de la pobreza, como se evidencia en el hecho de que en el lapso 1999-2000 el país atravesó la peor crisis económica de su historia, manifiesta entre otros indicadores en el hecho de que el 69% de la población se hallaba bajo la línea de pobreza, el 40% en extrema pobreza y solo el 31% entraba en la categoría de “no pobres”. Al iniciarse el periodo de recuperación, 2000-2001, el 61% de la población vivía en pobreza, 22% en extrema pobreza y 39% en situación de “no pobres”. Para Acosta et al si bien se puede argumentar que la reducción de la pobreza en 8% se debe a otras variables además de la migración, no hay duda que ésta cumplió un papel central en esa reducción.

Al comparar la evolución de la pobreza e indigencia en Quito, Guayaquil y Cuenca de 2000 al 2002 se encuentra que la pobreza se reduce del 70.5% de la población a menos del 50%. En tales resultados, la emigración habría jugado un papel fundamental en los tres centros urbanos

con mayor dinamismo económico, donde se concentran el grueso de la migración y las remesas. Destaca en este proceso el caso de Cuenca, ya que se trata de la ciudad con mayor historia migratoria y cuya economía se ha visto impulsada gracias a las remesas. Las mejoras sociales superan las del promedio de las tres ciudades, la pobreza y la indigencia son menores.

### EL PROGRAMA 1X2 CUENCANO

Cuenca es la capital de la Provincia del Azuay ubicada al Sur del país, cuenta con 599 mil 546 habitantes, de los cuales 312 mil 594 se ubican en esa ciudad. Con larga tradición artesanal desde el inicio del siglo pasado en la elaboración se sombreros de paja toquilla, que en los años cincuenta y sesenta por una severa crisis se convirtió en detonante de la emigración internacional a los Estados Unidos. Lo que la convirtió en pionera de los flujos migratorios internacionales y laboratorio social de los aportes y los costos de estos fenómenos sociales transnacionales. Así, Marysol Patiño (2003) resalta cómo de acuerdo a la información del Banco Central de Ecuador, de los 1316 millones de dólares que recibió el país por concepto de remesas familiares (frente a 2442 millones de dólares recibidos por exportaciones petroleras) el 45% fue a las provincias de Azuay y Cañar. Además, de los 2.5 millones de ecuatorianos en el extranjero que salieron de 1990 al 2000, se estima que el 44% proviene de la provincia de Azuay, lo que la ratifica como una de las localidades con mayor población migrante en el extranjero (Cartilla 4, 2001).

De acuerdo al Plan Estratégico de Cuenca (2002) los Estados Unidos son el destino de 7 de cada 10 migrantes azuayos en el extranjero. El ingreso promedio mensual es de 1200 dólares y envían entre 400 y 500 dólares mensuales a sus familiares. La mayoría de ellos emigran de forma irregular. España representa el segundo lugar de destino, con un ingreso promedio mensual de 600 dólares y mandan aproximadamente 200 a sus familiares.

Históricamente Cuenca se ha ubicado como la tercera ciudad más importante de Ecuador, resultado de un pro-

ceso histórico de maduración institucional desde los años setenta del siglo pasado, que bajo las políticas nacionales desarrollistas permitió capitalizar su vocación como ciudad región, fortaleciendo su capacidad institucional para promover el desarrollo local y regional mediante una estrategia de largo plazo con sustentabilidad ambiental y amplia cobertura de servicios físicos (agua, drenaje) y sociales para la mayoría de la población.

Este proceso de maduración institucional como ciudad región con políticas públicas coherentes con una visión estratégica de desarrollo y una administración altamente profesionalizada ha permitido el funcionamiento de Juntas Parroquiales descentralizadas y autónomas con procesos sólidos de desarrollo humano que promueven sistemas participativos y democráticos de organización social influyentes, que la municipalidad, reconociendo la gran importancia económica, social y cultural que tiene la migración internacional en su población ha institucionalizado como política pública en el Sistema de protección y Desarrollo Integral para los migrantes y sus familias del Cantón de Cuenca (Prog. Munic. Des. Ec. y Soc, 2007), tiene los objetivos siguientes:

- a) Identificar y fortalecer en las parroquias rurales del Cantón de Cuenca una red de organizaciones en torno al hecho migratorio con los gobiernos locales.
- b) Generación de actividades productivas alternativas solidarias, que reduzcan las espirales de pobreza e inequidad.
- c) Facilitar los canales de comunicación adecuados entre familiares migrantes de países de origen y destino.

### Hacia el programa cuencano de remesas colectivas: del 1x2 al 1x5

La alcaldía de Cuenca, reconociendo el marcado perfil transnacional que por la emigración al exterior han ido adquiriendo las diferentes parroquias de esa municipalidad, decidió al inicio del 2007 avanzar en el diseño de un nuevo tipo de políticas públicas con enfoque comunitario transnacional. Para ello busca la colaboración de la Secretaría General Iberoamericana y de la Universidad Au-

tónoma de Zacatecas con larga experiencia en la investigación sobre migración internacional y Políticas Públicas con y hacia los migrantes. Así, las instituciones anteriores junto con la administración de la municipalidad cuencana iniciaron trabajos conjuntos en mayo del mismo año, buscando crear un programa de inversión de remesas colectivas con migrantes, adecuado a las especificidades de este cantón y sus parroquias denominado inicialmente el “5x1 cuencano” (migrantes, parroquias, municipalidad, gobierno nacional y algún participante internacional). Los primeros trabajos conjuntos arrojaron el siguiente diagnóstico positivo para su construcción y puesta en marcha (Propuesta, 2007)

1. La alcaldía de Cuenca reconociendo la importancia de la migración internacional para las familias de los cuencanos y para el desarrollo de esta región ha decidido avanzar en el diseño de un nuevo tipo de políticas públicas de desarrollo local con enfoque transnacional que permita integrar a los migrantes en el exterior a los proyectos de desarrollo local en las diferentes parroquias.
2. Sabiendo el éxito que los programas de inversión conjunta con migrantes han tenido en México y El Salvador, tipo 2x1 y 3x1, esta Alcaldía ha decidido trabajar conjuntamente con las parroquias y los migrantes en una iniciativa parecida a ellos adecuada a las condiciones específicas de Cuenca y el Ecuador.
3. La iniciativa trata de incrementar la capacidad de la alcaldía en la promoción de los proyectos de infraestructura básica y desarrollo comunitario en curso mediante el manejo de fondos concurrentes de la propia Alcaldía, de las parroquias y los migrantes. Se puede iniciar con dos o tres actores como promotores de la iniciativa, para avanzar luego con otros, nacionales e internacionales que potencialmente se pueden incorporar, entre otros, el gobierno ecuatoriano, la Secretaría General Iberoamericana y la Agencia Española de Cooperación Internacional.
4. La justificación de esta propuesta es que permite el trabajo conjunto de todos los cuencanos, incluidos los

que radican en el exterior, para elevar el bienestar, y promover el desarrollo integral en las comunidades de origen con la combinación de recursos financieros, técnicos, laborales, institucionales, etcétera.

5. La aportación de los participantes en este nuevo Programa podrá hacerse en recursos económicos, en trabajo o en especie como ya es tradición en muchas parroquias.
6. Para su funcionamiento se conformará una comisión de selección, validación y seguimiento de los proyectos, con una representación paritaria de los participantes.
7. Se plantea iniciar con una etapa piloto, que tenga un número reducido de proyectos de fácil realización técnica y financiera, pero, se pretende que el programa adquiera institucionalidad en la planeación, presupuesto y la administración permanente de la Alcaldía de Cuenca en su conjunto con los cambios legales correspondientes.
8. La alcaldía de Cuenca buscará hacer llegar este Programa a la Asamblea Nacional para que se discuta y eventualmente se convierta en Programa nacional con el respaldo legal, político y financiero necesario.
9. Para lograr el buen funcionamiento de esta propuesta como parte de las nuevas políticas públicas de desarrollo local con enfoque transnacional se requiere de la voluntad política de todos los actores, de la responsabilidad de los mismos y de un equipo profesional en áreas de desarrollo y migración internacional con un enfoque estratégico.

La decisión de la alcaldía de Cuenca de integrar a sus migrantes en el exterior como un nuevo actor del desarrollo local con enfoque transnacional mediante el establecimiento del Programa 5x1 Cuencano de remesas colectivas para obras de infraestructura y desarrollo comunitario, encuentra los siguientes factores positivos para su éxito:

- a) Voluntad política del ayuntamiento de Cuenca hacia nuevas políticas públicas con enfoque transnacional;
- b) Existencia de diversas experiencias de solidaridad transnacional en las cuales los migrantes cuencanos de manera informal ya han colaborado en la realización de diferentes proyectos sociales y productivos en sus comunidades de origen;
- c) Existencia del Plan Estratégico Cuenca 2006-2020;
- d) Existencia del Programa de Presupuestos Participativos Parroquiales;
- e) Interés del gobierno ecuatoriano en generar políticas de estado sobre migración y desarrollo como lo evidencia la creación de la Secretaría nacional del migrante.
- f) Convenio de Colaboración interinstitucional entre la Secretaría Nacional del Migrante y la Alcaldía de Cuenca.
- g) Interés de la Secretaría General Iberoamericana y varios niveles del gobierno español en apoyar y participar en esta propuesta.
- h) Interés de varias organizaciones ecuatorianas de migrantes en España, por informarse de la propuesta para participar en ella en Cuenca y otras provincias de Ecuador.

La iniciativa del Programa 5X1 Cuencano puede fortalecerse con la visión del Codesarrollo y la colaboración de Gobiernos Autónomos y Ayuntamientos españoles en las ciudades donde los migrantes ecuatorianos tienen una presencia significativa. Además, en el diseño y puesta en marcha de este Programa la Pastoral para las Migraciones representa un aliado estratégico por el conocimiento que tiene de las parroquias y sus migrantes en el exterior. Finalmente, la experiencia de México muestra cómo las universidades pueden cumplir un papel importante de apoyo técnico y acompañamiento institucional en este tipo de procesos, por lo que la participación de la Universidad de Cuenca y otras más será de relevancia.

#### **Del Programa Cuencano del 1 x 2 al 1 x 5 de remesas colectivas**

Resultado del trabajo del equipo administrativo y técnico de la alcaldía de Cuenca, coordinado por la Dirección de

Desarrollo Social, la Casa del Migrante y la participación de las parroquias, hay próximos a funcionar tres proyectos productivos con inversión migrante en la producción de cuyes en Santa Ana, Ricaurte y Molleturo, con beneficio para 15, 60 y 100 familias. Destaca la consistencia técnica del proyecto porque:

- a) Rescata una tradición milenaria de producción y consumo de cuyes;
- b) Instaure estrategias de organización y capacitación de los productores;
- c) Hay una visión integral del proyecto, bajo la cual las parroquias se especializarán como Centros de Producción de reproductores de alta calidad genética para vender a otras parroquias que a futuro tecnifiquen y busquen aprovechar este nicho de mercado;
- d) Los estudios de mercado son consistentes, muestran que en Cuenca hay un consumo semanal de 8500 cuyes, de los que 6500 son llevados de otras regiones de Ecuador.
- e) La integralidad del proyecto radica en que está planeada la construcción de un centro de acopio y transformación agroindustrial de los cuyes en: jamones, chorizos, salchichones y otros de mayor valor agregado y clara ventana de oportunidades de exportación para aprovechar el mercado de la nostalgia de la comunidad ecuatoriana en el exterior.
- f) La estrategia de crecimiento es clara, posicionamiento a nivel local y regional, avance en el plano nacional y exportación mediante procesos de adiestramiento y asesoría técnica.
- g) En estos proyectos existe inversión de los migrantes cuencanos radicados en Estados Unidos, en el área de Nueva York (Queens y Brooklyn), a través de sus familiares.

#### **CONCLUSIONES**

1. La clave del éxito del Programa 3x1 en México está en la experiencia migratoria, que ha posibilitado la existencia de más de 700 organizaciones de migrantes en E.U. que han financiado más de 6500 proyectos de infraestructura básica para sus comunidades de origen,

con múltiples impactos positivos para ellas y a nivel nacional.

2. Entre las limitaciones de la experiencia mexicana se destaca que el programa no se ubica en una estrategia nacional de desarrollo regional, ni a nivel de estados y municipios. Espacios en los cuales se funciona generalmente sin tener planes estratégicos de desarrollo reales, y con equipos de administración y planeación municipal técnicamente débiles.
3. El surgimiento del Programa 1x2 Cuencano supera tales limitaciones al contar con un plan de desarrollo estratégico hasta el 2020 y una sólida administración municipal.
4. El 1x2 cuencano fortalece el plan estratégico de desarrollo con las actividades hasta ahora realizadas, y otras por efectuarse, como las siguientes:
  - a) Diseño y aplicación de nuevas políticas públicas de desarrollo local transnacional.
  - b) Visión de Codesarrollo desde el Sur, desde abajo y desde adentro de las comunidades.
  - c) Construcción de sistemas de información sobre migración y desarrollo georeferenciados como soporte técnico para el avance de nuevas políticas públicas.
  - d) Diseño y desarrollo de programas de organización y capacitación transnacional con las parroquias y sus organizaciones de migrantes, que fortalezcan la gestión del desarrollo local en Ecuador y su empoderamiento ahí y en los lugares de destino.
  - e) Ejecutar una investigación comparada con países que tienen o están promoviendo políticas de desarrollo local con enfoque transnacional, como México, Senegal, Filipinas y el Salvador, para enriquecer las nuevas políticas públicas cuencanas.
5. La reciente migración cuencana y del Azuay, explica por qué hasta ahora las inversiones y donaciones de los migrantes ecuatorianos se habían hecho de manera informal. Pero el interés de las organizaciones ecuatorianas en el exterior muestra la posibilidad de que a corto plazo se fortalezca el 1x2 con su participa-

ción, e incluso crezca con la de otros actores nacionales y del exterior. Replicando esta experiencia a otras provincias del Ecuador e incluso a otros países como Bolivia y Perú.

## NOTAS

1. ACOSTA, Alberto, Susana López y David Villamar (2006), La migración en el Ecuador, Centro Andino de Estudios Internacionales. Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional.
2. CANALES, ALEJANDRO (2004), El papel económico y productivo de las remesas en México. Una visión crítica. México.
3. CARTILLA 4 (2001), "Verdades y medias verdades de la migración", publicación del Plan Migración, Comunicación y Desarrollo, Quito.
4. CARVAJAL Aguirre Fernando (2006), Crisis, Migración y Remesas en Ecuador, Cideal, "La emigración una expresión de la crisis latinoamericana".
5. GARCÍA Z. Rodolfo (2003), Migración Internacional, Remesas y Desarrollo Local. UAZ. México.
6. García Z. Rodolfo (2003), "De los proyectos sociales a los proyectos productivos: el paso de la muerte de los clubes de Zacatecas en Estados Unidos", en Migración, Remesas y Desarrollo Local, UAZ. México.
7. GARCÍA Z. Rodolfo (2004), "Migración internacional y desarrollo local: una propuesta binacional para el desarrollo del Sur de Zacatecas", en Nuevas tendencias y desafíos de la migración internacional México-Estados Unidos, Miguel Ángel Porrúa-UNAM-UAZ, México.
8. GARCÍA, Z. Rodolfo (2005), "Migración Internacional y Remesas Colectivas en Zacatecas, en Foreign Affaire en Español, vol. 5 núm.3, México.
9. GARCÍA Z. Rodolfo (2005), Migración Internacional y Desarrollo. Los Retos de las Organizaciones Migrantes Mexicanas en Estados Unidos. Doctorado en Estudios del Desarrollo. UAZ.
10. ISKANDER, Natasha (2005), "Social Learning as a Productive Project. Zacatecas and Guanajuato's Cautionary Tales. International Conference on Migration, Remittances and Development, O.C.D.E. Marrakech, Marruecos.
11. LA JORNADA (2008), 31 de enero.
12. MOCTEZUMA, L. Miguel (2000), "La organización de los migrantes zacatecanos en Estados Unidos", en Cuadernos Agrarios, Nueva Época, 19-20.
13. PATIÑO, Marysol (2003) "El fenómeno social de la migración internacional. Una lectura desde la provincia del Azuay, Ecuador". Conferencia Regional sobre Globalización, Migración y Derechos Humanos, PADH. Quito, septiembre 16-18.
14. PROGRAMA Municipal de Desarrollo Económico y Social de Cuenca (2007).
15. PROPUESTA del 5x1 Cuencano (borrador) (2007), mayo.

CUENCA, ECUADOR. 10 Y 11 DE ABRIL DE 2008

16. REVISTA Federación de Clubes Zacatecanos del Sur de California, 1996-97:9; 1997-98:4; Programa Tres por Uno, Folleto de Difusión, Gobierno del Estado de Zacatecas, 2000, 2001 y 2002.

Rodolfo García Zamora

Doctorado en Estudios del Desarrollo

[www.estudiosdeldesarrollo.net](http://www.estudiosdeldesarrollo.net)

## SESIÓN I: REMESAS DE LOS EMIGRANTES

**Manuel Orozco**

Director del Programa Remesas y Desarrollo  
Diálogo Interamericano

### LECCIONES APRENDIDAS Y POSIBILIDADES DE REPLICABILIDAD EN EL VÍNCULO ENTRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO

#### INTRODUCCIÓN

Este trabajo ofrece reflexiones y comentarios sobre las experiencias y lecciones aprendidas de las buenas prácticas de proyectos e iniciativas para aprovechar la remesa familiar con el propósito de fomentar el desarrollo económico y social. El trabajo usa la experiencia acumulada sobre iniciativas que han ocurrido a escala mundial así como también el insumo de otros, en particular el trabajo de García Zamora (2008) y Atienza (2008). La premisa principal de este trabajo es que la asimilación y adopción de experiencias es un ejercicio intelectual y político que corresponde a la capacidad de respuesta que actores sociales y políticos adopten sobre la realidad de la migración y las remesas. El trabajo presenta un marco de referencia sobre el contexto mediante el cual se puede hablar de experiencias (las actividades económicas de los inmigrantes y su vínculo con el desarrollo), las experiencias e iniciativas identificadas en varios contextos y sociedades, y las posibilidades de la replicabilidad de las mismas. Este trabajo no es exhaustivo sino reflexivo, para conocer de cerca las experiencias y buenas prácticas referirse a estudios anteriores realizados por el autor y otros en relación con estos aspectos.<sup>1</sup>

#### 1. MIGRACIÓN, REMESAS Y DESARROLLO - UN MARCO CONTEXTUAL Y CONCEPTUAL

La naturaleza contemporánea de la economía global en donde la creciente demanda de mano de obra externa es una prioridad, muestra igualmente una migración internacional en la que los inmigrantes han establecido un rango amplio de relaciones económicas con y entre sus países de origen y destino. En consecuencia, estas relaciones tienen un impacto en las economías de estos países que tiene distintas implicaciones. En general las relaciones económicas de los inmigrantes se pueden identificar en cuatro tipos, remesas familiares, inversión personal o familiar, consumo e importación de bienes y servicios del país de origen, y donación de bienes y servicios. El impacto de estas relaciones varía de país a país y de zona en zona (es decir, entre un corredor transnacional y otro, por ejemplo, New York City – Quito). El impacto más conocido es el del envío de remesas familiares el cual a nivel mundial estimamos ser de 400 mil millones, 300 mil de los cuales va a países en desarrollo (IFAD 2007, Orozco 2007). Sin embargo las otras actividades tienen impactos significativos. Además los impactos varían también dependiendo



de la unidad de análisis utilizada. Por ejemplo, el impacto de las remesas en el hogar es múltiple, pero usando el ingreso como unidad de análisis, las remesas constituyen en promedio el 65% del ingreso total de quienes reciben dinero. Igualmente, el impacto de \$5,000 en inversiones en vivienda por ejemplo es millonario cuando se agrega el total del 10% de los que envían y reciben remesas e invierten en mejorar sus casas. Como Atienza describe, la literatura ha confirmado igualmente el efecto en la reducción de la pobreza por parte de las transferencias de estos ahorros externos (Atienza 2008, 7).

A pesar de estas dinámicas existen dificultades en la optimización de estas relaciones y su impacto por diversas razones, estructurales y circunstanciales, como lo son la negligencia de gobiernos de responder a la realidad de la migración, el desinterés público y privado de trabajar con políticas públicas y estrategias de negocios que aprovechen estas relaciones más adecuadamente, las fuentes

de la desigualdad social y económica, la posición y vulnerabilidad económica de países receptores de remesas frente a la economía global.

Entre el desinterés público ha habido un constante supuesto que los receptores de remesas son muy pobres y no les da su dinero para ahorrar, o que los hogares que reciben remesas se dedican a gastar el dinero y consumirlo irresponsablemente, o que los hombres se dedican a gastar el dinero en licor. Este desinterés no es exclusivo de gobiernos receptores de remesas, pero también de funcionarios en los países de destino de la migración. Un funcionario del servicio exterior de un país en Norte América respondió a un análisis sobre las remesas diciendo que “la literatura sobre remesas e inversiones de las diásporas de cualquier cultura hacia sus países de origen sugiere que éstas son la antítesis del desarrollo sostenible”.

Cuadro 1: Actividades económicas y dimensiones del impacto

	Remesas familiares	Inversión (personal o familiar)	Consumo de bienes y servicios	Donación de bienes y servicios
Hogar	65% del ingreso	10% de hogar/inmigrante invierte \$5,000	10% de exportaciones son productos nostálgicos; 30% de renta en telecomunicación internacional	NA
Pobreza	Reduce pobreza en 1% o más	Crea empleo a un mínimo de 5 personas por inversión generada	Creación de empleos en el país (magnitud desconocida) la infraestructura	Bienestar social comunitario para la infraestructura pública; Transferencia de conocimiento
Finanzas	30% cuenta bancaria 40%+ahorra (\$1.000)	Inversión es predominantemente informal	NA	\$1 a \$100 millones anuales depositados en bancos
Macroeconómico	\$65 mil millones; Contribuye en 1% o más al crecimiento	Entre US\$150 y 900 millones anuales	Desconocido	Desconocido

Cuadro 2: Relaciones financieras con el país de origen

País de origen	2005			2007		
	El Salvador	Mexico	Dom. Rep.	El Salvador	Mexico	Dom. Rep.
Tiene una cuenta de ahorro en el banco	16	21	29	26	15	32
Tiene un préstamo inmobiliario (para pagar propiedad, casa, construcción)	13	3	6	12	6	5
Mantiene un pequeño negocio familiar o comercial	3	2	3	5	1	
Tiene un préstamo para mantener el negocio	1	1	3	0		
Está cotizando por el seguro de vida y salud	0					
Presta dinero a la familia para realizar pequeña inversión		1	1	1	1	

Fuente: Orozco, Manuel. "Transnational Engagement" 2005; "Remittance Literacy toolkit" 2007.

La existencia de estas situaciones no cohibe el esfuerzo de crear estrategias, formular agendas sobre mecanismos de acción e instrumentos de trabajo que puedan ser implementados por donantes en la comunidad internacional, el sector privado, el no-gubernamental y gobierno. La realidad es que el tema migratorio muestra una coexistencia de realidades y opciones a diferentes niveles, que incluye ciertas contradicciones intrínsecas de la globalización.

## 2. INICIATIVAS DE POLÍTICA Y EXPERIENCIAS RELACIONADAS CON DIASPORAS<sup>2</sup>

El esfuerzo de organizaciones no-gubernamentales, expertos en desarrollo y migración, algunos políticos y activistas, han contribuido a organizar una agenda sobre políticas y experiencias que promuevan el desarrollo a través de las actividades económicas de los inmigrantes. Los análisis de Atienza (2008) y García (2008) ofrecen una ilustración de las políticas y estrategias, así como de algunas lecciones aprendidas. Las estrategias y lecciones ocurren de la misma manera y en relación con los diferentes impactos económicos que los inmigrantes tienen con su país

de origen. Sin embargo, dada la realidad transnacional las relaciones económicas son igualmente transnacionales. Para este análisis usamos la perspectiva de Jenny Robinson (2002) que se refiere a la relación entre diáspora y desarrollo como asociada con tres contextos: desarrollo en la diáspora, b) desarrollo a través de la diáspora, y c) desarrollo por la diáspora.

El primer vínculo de desarrollo se refiere al uso de redes migratorias en el país huésped que incluye la formación de negocios étnicos, enlaces culturales y otras formas de movilización social. El segundo, desarrollo a través de la diáspora se refiere a la forma en "cómo las comunidades diaspóricas utilizan sus conexiones globales mas allá de lo local para facilitar el bienestar económico y social. 3 El tercer se refiere a las ramificaciones que resultan del "movimiento de ideas, dinero y apoyo político de los migrantes en el país de origen". 4

Un vistazo a la intersección entre las prácticas económicas de las diásporas y el desarrollo muestra varias actividades conducentes al desarrollo, algunas que resultan

orgánicamente y otras que son diseñadas o ingeniadas desde los círculos del desarrollo económico. El cuadro abajo muestra una matriz sobre las relaciones económicas de los migrantes y sus tres dimensiones. Estas relaciones producen diferentes dinámicas, por ejemplo, “en el contexto de las remesas, el desarrollo en la diáspora significa aprovechar los fondos como un mecanismo que provea acceso financiero para los migrantes, pero en el desarrollo a través de la diáspora la remesas juegan un rol instrumental en ofrecer acceso financiero a los receptores. Finalmente, la relación entre las remesas y el desarrollo por la diáspora está asociada con el rol de las minorías étnicas en proveer recursos y servicios de remesas, como el de crear operaciones de transferencia (MTOs).”<sup>5</sup>

Este cuadro estructura la relación entre el desarrollo y las actividades de la diáspora. Las oportunidades para establecer política varían dependiendo de las realidades de cada sociedad y de los actores involucrados. Estas relaciones son predominantemente orgánicas mas que

inducidas por las políticas, sin embargo, son un insumo empírico para la formulación de políticas y estrategias que hay que aprovechar.

Las opciones de política de esta manera aprenden del proceso que se ha ligado a estas actividades y tratan de diseñar soluciones aplicables y replicables en diferentes contextos, con un objetivo de lograr la auto-sostenibilidad, la correspondencia entre las realidades y necesidades del objetivo propuesto, y la autoridad y pertenencia hacia los beneficiarios. El cuadro abajo ilustra diferentes experiencias que se han producido, algunas que resultan orgánicamente y otras de la gestión internacional para el desarrollo económico. Para una descripción analítica de estos ejemplos referirse a Orozco 2007 (Moldova).

Como resultado de lo orgánico y la experimentación de la gestión internacional se identifica iniciativas en las que la política puede tener una importancia crítica para promocionar el aprovechamiento de las remesas mediante fondos y administración del capital del emigrante.

Cuadro 3: Las tres dimensiones de la diáspora en su relación con el desarrollo

Actividades de desarrollo	En la diáspora	A través de la diáspora	Por la diáspora
Remesas familiares	Banking the unbanked	Financial ntermediation; MFI	MTO
Consumo de bienes y servicios	Access to a demand of products	Supply of home country commodities	Small business development
Inversión de capital		Technical training in remittance receiving areas	Manufactured goods; nostalgic trade; tourism
Donación de bienes y servicios	Capacity building Social	Project identification; networking	Social philanthropy

Fuente: Orozco, Manuel. “Diasporas and development: Issues and Impediments.” Forthcoming.

Iniciativas de política y gestión para el desarrollo ligada con las actividades de la diáspora

Las iniciativas no son exhaustivas pero reflejan el debate de la política pública sobre estos asuntos.

- a) Reducir la informalidad, mejorar la competitividad y reducir los costes
- b) Acelerar los proyectos de intermediación económica con uniones de crédito y MFIs.
- c) Comprometer a las instituciones bancarias para que proporcionen mayores servicios financieros
- d) Apoyar proyectos para mejorar las oportunidades de inversión en casa y entre la diáspora
- e) Diseñar productos que incluyan servicios de educación y sanidad

- f) Proporcionar asistencia técnica en finanzas y conocimiento sobre las remesas
- g) Comprometer a los gobiernos y al sector privado como promulgadores del entorno
- h) Política Macroeconómica
- i) Fortalecer el acercamiento con la diáspora
- j) Promover alianzas
- k) Transferencia de conocimiento

**a) Reducir la informalidad, mejorar la competitividad y reducir los costes**

En primer lugar, la política debe dirigir el mercado de transferencias de dinero reduciendo la informalidad, mejorando la competitividad y reduciendo los costos así como

Cuadro 4: Casos de experiencias de la diáspora en el desarrollo

Actividades de desarrollo	En la diáspora	A través de la diáspora	Por la diáspora
Remesas familiares	G-Xchange (Philippines); the unbanked Wells Fargo (US); Directo a México (US/MX)	Atikha Foundation; (Phi); BANSEFI (MEX); Salcajá (GUA); Financiera El Comercio (PAR); AMUCCS (MEX); ADOPEM (DR); Banco Solidario (EC); Banco Salvadoreño (SAL); Fedecaces (SAL)	Thamel (US-NEP), MFIC (LAC); JNBS (JAM)
Consumo de bienes y servicios		Fuproca (MEX)	
Inversión de capital		IntEnt; Construmex ;ERCOF	Por Mi Jalisco
Donación de bienes y servicios	DIR Foundation; HIRDA; Sankofa; IME; SEDESOL	Oxfam Novib	South African Reconstruction & Development Bond; New Horizon investment Club

Fuente: Autor

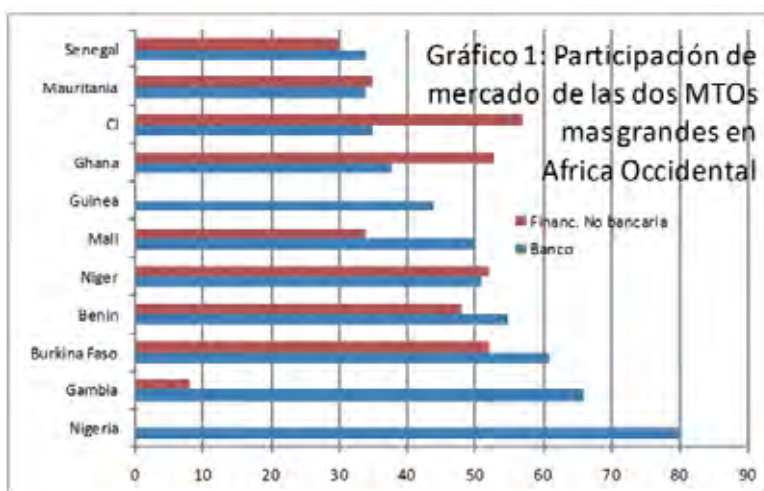
ofreciendo incentivos para mejorar la tecnología de la transferencia de dinero.

La existencia de redes informales a menudo resulta a causa de la ausencia y restricción legal efectiva de un número importante de actores que puedan pagar transferencias en las zonas más remotas. Debido a que en la mayoría de los países desarrollados los gobiernos estipulan que solamente se les permita a los bancos pagar las remesas, se descuidan muchas zonas rurales y éstas, en cambio son adoptadas por empresas pequeñas e informales. Estas restricciones legales limitan el acceso de los clientes a otras instituciones financieras que podrían ofrecer ese servicio. Revisar la legislación para que permita que las instituciones no bancarias, tales como las instituciones microfinancieras, paguen las remesas, ayudaría a reducir la informalidad y a aumentar la competitividad.

Los análisis de costos de envío y la opinión de las asociaciones de inmigrantes insisten en que la reducción de costes necesita ser dirigida y sus soluciones varían desde sanciones a esquemas de reinversión de beneficios a una mayor competitividad. La reducción de costes en los últimos años ha resultado en una gran parte del aumento de competitividad entre los operadores de transferencia de dinero. En América Latina y en el Caribe los costes han caído considerablemente, así como

en otras zonas del mundo tales como de Rusia a Asia Central y el Sur del Cáucaso, de Europa al Sureste de Asia y al Oeste de África. Aun y a pesar de una caída de los costos (como se puede observar por ejemplo en América Latina, Atienza (2008, 9-10) sostiene correctamente que los costos de envío generan grandes ganancias y beneficios al sector privado y en algunos casos requieren reducirse aun más para que el consumidor pueda beneficiarse también.

Un mayor desafío para la competitividad, que prevalece en muchas partes del mundo, son los acuerdos exclusivos de los MTO. Los acuerdos exclusivos son contratos legales entre los MTO y los agentes (tanto en origen y distribución) que prohíbe a los agentes negociar o hacer contratos con otro MTO durante un período de al menos cinco años. El resultado final es que muchos MTO quedan excluidos de la competencia justa y frecuentemente resultan en informalidad. En Nigeria, por ejemplo, hay menos de cinco grandes MTO funcionando en el país en parte debido a que solamente se les permite operar a los bancos y esos bancos en cambio buscan asegurar un volumen apropiado con un MTO importante (Orozco 2007 Nigeria). En cambio la mayoría de los grandes MTO esperan exclusividad, cerrando cualquier posibilidad de entrada a otras empresas. Como resultado tres cuartas partes de los pagadores utilizan solamente dos operadores de transferencia de dinero. Esto se puede observar en el gráfico de abajo.



Cuadro 5: Costo del envío de remesas (comparación internacional)

Desde	Hacia	Western Union	Costo promedio
Estados Unidos	Nigeria	7%	6%
	Ghana	6	7
	México	7	5
Francia	Mali	14	12
Rusia	Armenia	7	3
Singapur	Filipinas	4	4
Noruega	Marruecos	22	10
España	Ecuador		

Fuente: recabada por el autor, Noviembre 2007.

Cuadro 6: Costo y concentración del mercado por las dos principales empresas en Africa Occidental

Costo (rango)	Participación promedio del mercado (%)
7 - 10 %	53
Mas de 10%	63

Fuente: Orozco, Manuel. Future trends and Competition in Money Transfers: the exclusive agreement issue. Remittances Newsletter, February 2008.

Sin embargo, se debe hacer algo más. En algunos casos los costes más baratos son a expensas de la institución financiera, que con frecuencia recibe el 20% del ingreso por transacción. En las zonas rurales en las que la infraestructura es deficiente y la seguridad es crítica, las instituciones de pago se enfrentan a costes más altos que los beneficios obtenidos, por lo cual las estrategias de mitigación son necesarias para paliar los desafíos en las comunidades rurales. Esto se observa en muchos países de América Latina en donde las pagadoras de remesas en el sector rural sólo obtienen 1% de renta por cada transferencia cuando bancos comerciales ganan 1.5% (Orozco 2008)

Mayores esfuerzos para disminuir los costes implican una mayor transparencia, mejorando el entorno para

la competitividad de los MTO (incluyendo el control de negocios a nivel total de servicio y precios) la nitidez de los negocios, el apoyo a empresas pequeñas de transferencia de dinero para que participen en el mercado, e introduciendo medios alternativos de transferencia de dinero tales como tarjetas de prepago o tecnología de telefonía móvil.

Las recientes complicaciones regulatorias en el envío a los países de origen han hecho que los bancos aumenten su recelo a hacer negocios con los MTO, y consecuentemente muchos bancos han finalizado sus relaciones con los MTO. Este obstáculo ha creado un ambiente operativo difícil para los MTO, la mayoría de los cuales son negocios propiedad de minorías y esto perjudica al usuario final.

Además, las nuevas tecnologías pueden permitir las transacciones de cuenta a cuenta más baratas, pero todos los que toman parte en el mercado deben aprender cómo utilizar mejor estas tecnologías. En lo que respecta a los destinatarios, esto requiere una educación financiera además de un cambio en el modo en que se recoge el dinero. Ahora casi el 30% de los que reciben remesas utilizan tarjetas de crédito o de débito; este número alcanza el 50% en algunos países.

Un ejemplo importante de esto es la experiencia de Jamaica National Building Society (JNBS). A través de su filial, JN Money Services Ltd., JNBS sirve a los jamaicanos que viven en la diáspora facilitándole servicios de envío en Canadá, EEUU y el Reino Unido. En sociedad y cooperación con USAID, JNBS escogió automatizar el proceso de enviar y recibir dinero mediante la tecnología de pasar tarjetas. Como resultado ahora tiene más de 70,000 usuarios de tarjetas. El 50% de los que reciben remesas han entrado en el sistema bancario formal, con un 40% de los mismos recibiendo sus remesas mediante una tarjeta que después utilizan para hacer compras en pequeños negocios que aceptan tarjetas de débito. En un informe al respecto, la mayoría de los bancos de los clientes de pequeños negocios también se benefician de hacer pagos de remesas mediante un aumento del acceso a clientes que reciben remesas y crédito. Las tarifas de ahorro han aumentado considerablemente, no sólo a través de depósitos directos en cuentas de ahorro, sino también reduciendo la cantidad de efectivo en circulación y mediante el aumento de utilización de las transacciones económicas.

Las políticas de incentivos para reducir costes y mejorar la tecnología y competitividad incluyen la reducción de los impedimentos de identificación a los emigrantes, ofrecimiento de interrupción de las tasas u otros incentivos para aquellos bancos y MTO que importen dispositivos tecnológicos para transferencias de dinero, tales como dispositivos de puntos de venta (POS).

La experiencia de los Estados Unidos y otros países permitiendo a los emigrantes sin importar su estado legal es-

coger el método a utilizar para realizar envíos (o un MTO o banco) es importante. La iniciativa de Wells Fargo de reconocer la identificación consular mexicana como medio para permitir a los emigrantes abrir cuentas bancarias aumentó el acceso a los bancos para más de medio millón de mexicanos.

La experiencia de los indonesios que envían desde el Sur de Corea, Singapur y Hong Kong es similar: los emigrantes pueden abrir cuentas bancarias sin importar su estado legal y disfrutan de la reducción de costes, así como del acceso a otros servicios financieros. Este asunto es particularmente importante porque los gobiernos esbozan una línea entre las políticas empresariales y de emigración: Los proveedores de servicios de envío de dinero no son policías de inmigración o cobradores de impuestos.

La tecnología juega un papel importante en el envío efectivo y eficiente de remesas. Estos dispositivos de POS son una oportunidad para mejorar los efectos del gasto en remesas permitiendo pagos electrónicos y reduciendo el uso del efectivo en la calle así como de aumentar los ahorros e influenciar positivamente en las corrientes de ingresos de bancos y MFI. El acceso a la tecnología puede expandirse a las instituciones financieras o vendedores. Por consiguiente, las soluciones políticas tales como la interrupción de impuestos o los incentivos relacionados con la mejora de la tecnología deberían ser aplicadas.

Finalmente, se pueden dirigir temas de revelación mediante la implantación de iniciativas de tecnología de bajo coste. Introducir una "Cámara de Compensación y Central de Remesas" es un mecanismo para informar a los clientes sobre el coste de envío entre diferentes competidores. La cámara de compensación funcionaría como una central de telecomunicaciones mediante la cual una llamada de teléfono gratuita puede identificar cualquier proveedor de transferencias de remesas sirviendo a un vecindario en concreto a un país en particular ofreciendo información sobre la tarifa y el tipo de cambio ofrecido. De este modo el cliente puede decidir antes de ir a un distribuidor en concreto qué proveedor de servicios es el más adecuado para él o ella.

**b) Acelerar los proyectos de intermediación económica con uniones de crédito y MFIs.**

Otra área es acelerar el acceso financiero mediante proyectos con instituciones de microcréditos (MFI), uniones de crédito y bancos pequeños. Estas instituciones financieras alternativas han demostrado tener un papel principal en acercar la banca y en transformar los clientes de remesas en clientes de otros servicios financieros. Actualmente se estima que un tercio de las MFIs está pagando remesas en todo el mundo (Orozco 2008). El apoyo a estas instituciones financieras por parte de los gobiernos y los países donantes ha sido bajo a pesar de los esfuerzos de MFI de llegar a los destinatarios de los envíos. La asistencia financiera que se ha garantizado se ha dirigido generalmente al diseño de productos financieros, marketing y tecnología. En Moldavia, por ejemplo, la mayoría de los flujos van a familias en zonas rurales donde la presencia de los bancos es más limitada y aunque las Asociaciones de Ahorros y Crédito han llegado más, no se les permite realizar servicios de envíos ni se les apoya para que lleguen a destinatarios y emigrantes. En Moldavia el 43% de los miembros de las asociaciones recibe remesas y están ahorrando alrededor de \$1500, sin embargo estas instituciones no pueden trabajar en la intermediación de remesas (Orozco 2007 SCAs).

Aumentar el apoyo y la participación de estas pequeñas instituciones financieras es de crucial importancia para

aumentar el acceso a servicios financieros y mejorar la capacidad y los activos financieros. Los tipos de asistencia incluyen el diseño y el marketing del producto financiero, desarrollo de las nuevas tecnologías, investigación de mercado, y cumplimiento de la regulación. Otra área de asistencia está en el apoyo a los bancos de ahorro, MFIs y uniones de crédito para construir redes que permitan negociaciones positivas con las compañías de transferencias de remesas.

Un ejemplo de cooperación exitosa se encuentra en Paraguay, donde la microfinanciera El Comercio se ha beneficiado de una ayuda técnica por parte del Banco Inter-Americano de Desarrollo y ha sido capaz de aumentar su número de transferencias a más de 40,000 en casi cuatro años. El éxito de esta institución le motivó para ofrecer pagos en Argentina, país en donde radican al menos 350,000 paraguayos del sector rural. Igualmente sus esfuerzos de bancarización han venido creciendo al punto de haber bancarizado a más del 15% de los receptores de remesas en un año solamente.

Unir los bancos en los países de origen a las instituciones microfinancieras en el país de destino es también una posición importante. Por ejemplo, Caixa Catalunya, una caja de ahorros en España, ha establecido acuerdos con otros bancos y cajas de ahorros que ayudan a la gente a enviar dinero al coste más bajo desde 1500 puntos de efectivo a cualquiera de las 1000 sucursales asociadas en Marruecos,

**Cuadro 7:** Esfuerzos de intermediación financiera desde 2004

	Desde 06/2004	Desde 01/2007	Crecimiento en 07
Clientes solicitando crédito	3,606	2,985	83%
Clientes abriendo depósitos	3,076	2,280	74%
<b>TOTAL</b>	<b>6,682</b>	<b>5,265</b>	<b>79%</b>

Fuente: Financiera El Comercio, Paraguay.



Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Brasil, República Dominicana, Pakistán, Bulgaria y Rumanía. Si bien es cierto estas instituciones aun juegan un rol menor comparado a las MTOs en España, a como afirma Atienza (2008), el valor agregado de sus servicios no es negligente.

**c) Comprometer a las instituciones bancarias para que proporcionen mayores servicios financieros**

Además de ofrecer incentivos a las instituciones financieras no bancarias para llegar a los clientes de las remesas, los bancos más grandes que ofrecen servicios de remesas deberían ser objetivos para involucrarse en la oferta de contratos. El acceso a los servicios financieros sigue siendo bajo a pesar del alto porcentaje de pagos realizados por los bancos y los beneficios resultantes de sus servicios: las ganancias por la transferencia de remesas representan un 20% o más de sus ingresos netos totales. Deberían hacerse esfuerzos para aumentar las oportunidades de reinversión en las comunidades. Aunque los bancos de América Latina y el Caribe hacen más del 50 por ciento de todos los pagos de remesas, y en Asia Central, Sur del Cáucaso, Europa del Este y partes del Sureste de Asia, el porcentaje es casi del 100 % (sólo compiten con servicios postales, o algunas uniones de crédito). Sin embargo, los bancos no se han aventajado de esta posición ofreciendo acceso a los destinatarios de las remesas a otros servicios financieros. Debido al papel de los bancos como distribuidores de remesas en la región, es

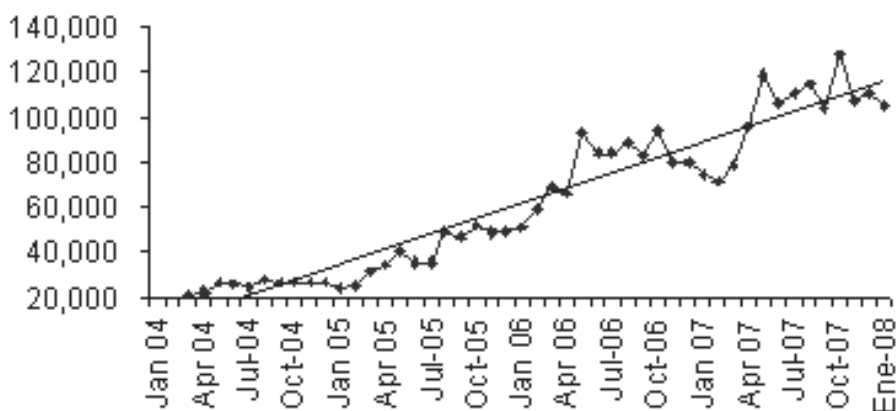
particularmente importante que vayan más allá de los simples pagos de remesas y que ofrezcan programas de conocimiento financiero dirigido a los destinatarios de las remesas, diseño de productos finales o marketing, y modernización de los sistemas de pago.

Un ejemplo importante de suministrar servicios financieros a los destinatarios está en México. La agencia del gobierno BANSEFI estableció una red - La Red de la Gente de 200 bancos, instituciones de micro créditos, y uniones de crédito para que funcionasen como centros de distribución para las remesas. En el 2007 BANSEFI había aumentado sus pagos a 120,000 transferencias y abrió cuentas para casi un cuarto de los destinatarios de sus pagos.

**d) Apoyar proyectos para mejorar las oportunidades de inversión en casa y entre la diáspora**

Las políticas de iniciativa también se centran en mejorar las oportunidades para la inversión a pequeña escala para crear nuevos negocios y así responder a la demanda de los emigrantes y sus familias para invertir. Esto significa, por ejemplo, unir las oportunidades de inversión para transformar la agricultura de subsistencia de los destinatarios de las remesas en granjas comerciales y crear un ambiente favorable para la inversión por parte de los emigrantes. Estas empresas también están relacionadas con las remesas y la emigración al promover la inversión de los emigrantes en términos de turismo y comercio

**Remittances Paid by L@Red de la Gente**



nostálgico. Una tercera parte de los emigrantes visitan sus países una vez al año mientras que el ocho por ciento importa a casa productos que contribuyen al crecimiento de pequeños negocios. Los gobiernos podrían ofrecer oportunidades de viaje dirigidos directamente a los miembros de la diáspora, que tienden a viajar frecuentemente a sus países de origen. Además los gobiernos deberían asociarse con los emigrantes en el exterior para ofrecer estos servicios de viaje. En términos de comercio nostálgico, muchos negocios tuvieron éxito al satisfacer la alta demanda de bienes del país de origen. Los gobiernos del país anfitrión y del país de origen, las agencias de desarrollo, y el sector privado podrían beneficiarse ofreciendo productos o servicios del país de origen en estos negocios en el exterior. Para alcanzar la diáspora, los gobiernos dirigen una única aunque importante fuente de fondos.

Para conseguir esos objetivos es un prerrequisito que los gobiernos y el sector privado continúen con su trabajo para crear condiciones apropiadas para un clima positivo de inversión en su país de origen. Cualquier esfuerzo para promocionar la inversión no tendría éxito si el ambiente empresarial no fuese partidario del inversor. En la actualidad existe algún nivel de inversión ya entre los inmigrantes tema al que se hizo referencia en la primera sección, pero que ocurre por lo general de manera informal y necesita estructurarse y educar a la población sobre cómo maximizar su inversión.

#### **e) Diseñar productos que incluyan servicios de educación y sanidad**

Los gastos en educación y sanidad son inversiones típicas de las familias que reciben las remesas. Sin embargo, los servicios adecuados de educación y sanidad con frecuencia están mal publicitados o no están disponibles. Un modo de proporcionar estos servicios es mediante asociaciones entre los MFIs y los proveedores de educación y sanidad que ofrecen financiación.

En educación, esto significa fondos para educación (ahorros y préstamos), tutorías, actividades extraescolares, y lecciones por Internet. Este tipo de inversiones

por parte de las familias que reciben remesas llevará a un logro educativo más alto y también a una inversión continua por parte de la persona que envía dinero desde el extranjero. Los productos sanitarios incluyen seguros de vida, seguros médicos, cuidado de emergencia, repatriación del cuerpo, y el cuidado de niños. Las oportunidades para la inversión en el cuidado de la salud mejorarían la calidad de vida y la comprensión de los estándares de cuidado de la salud. Los emigrantes también se beneficiarían de estos planes de seguros que pueden solucionar las heridas relacionadas con el trabajo. En Malasia cada año sobre 100 o 150 emigrantes trabajadores de Bangladesh mueren por diversas razones, como muerte repentina, muerte debido a trabajos de riesgo y otras causas.

#### **f) Proporcionar asistencia técnica en finanzas y conocimiento sobre las remesas**

Los Bancos Centrales de cada país en América Latina y en el Caribe tienen escasez de recursos y capacidad para proporcionar información financiera básica a sus poblaciones. Educar a la gente sobre el papel de las finanzas es un paso crítico hacia el desarrollo y también está ganando importancia entre los receptores de remesas.

El conocimiento financiero y sobre las remesas, la formación para la adquisición de habilidades, pueden establecerse en cooperación con los Bancos Centrales y las instituciones financieras para poder llegar a los millones de receptores de remesas. Esta asistencia técnica debería tener en cuenta la información sobre el valor financiero de las transferencias como mecanismo para crear crédito, valores y la utilización de pagos alternativos mediante instrumentos electrónicos como tarjetas de crédito o débito.

La IOT y la OIM en Moldavia han implementado un plan piloto de educación financiera en las instituciones bancarias dando como resultado la educación de más de 5,000 personas en cuatro meses, 15% de éstas ya han abierto cuentas bancarias y un 80% ha expresado un interés genuino de abrir sus cuentas de ahorro. Este programa ha

demonstrado que la educación financiera es funcional y exitosa en sí misma.

**g) Comprometer a los gobiernos y al sector privado como promulgadores del entorno**

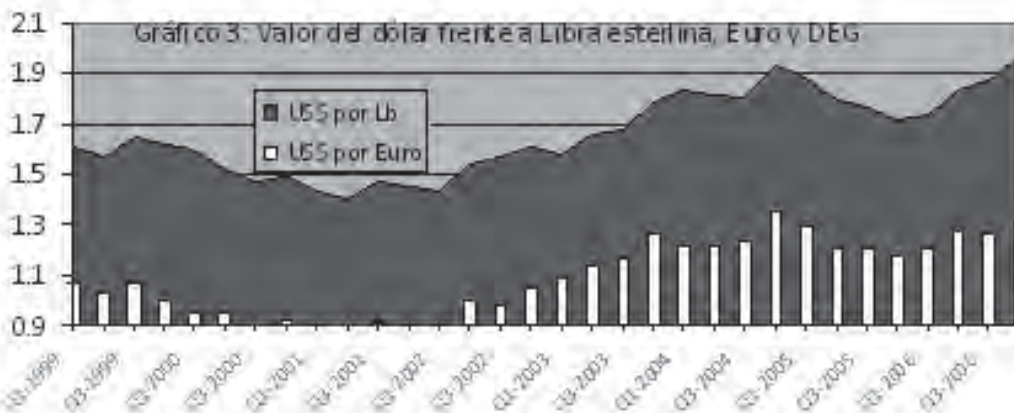
Una de las recomendaciones políticas, quizás la que debería tener una mayor prioridad y que puede deducirse de la mayoría de estos temas, es que los gobiernos necesitan entender su papel como promulgadores del entorno. Esto en general significa promover políticas que lleven a un incremento del acceso al sistema financiero y a la intermediación financiera para los receptores de remesas.

Además, una política social para la comunidad que reside en el extranjero es clave para la estrategia económica de cualquier país que envíe emigrantes. Actualmente no hay ninguna política al respecto en la mayoría de los países, y los gobiernos podrían ganar mucho desde ese planteamiento, al mismo tiempo que dan poder y legitiman la realidad y crudeza del emigrante. Un primer paso en esta dirección es la creación de Comisiones Nacionales sobre las Remesas y el Desarrollo, compuestas por organizaciones sociales civiles, grupos de emigrantes, MTOs, instituciones financieras, oficiales del gobierno y donantes. La experiencia de este tipo de acciones ha resultado exitosa en los Estados Unidos – en el contexto de América Latina y el Caribe.

Otro paso está en conocer el entorno local y actuar sobre él. Como dice García Zamora (2008) para el caso mexicano y su gestión en el programa 3x1 (ver sección 'j'), "se requiere un cambio institucional de fondo en los tres niveles de gobierno, la creación de verdaderas políticas públicas de Estado sobre migración y desarrollo regional que concreten lo que está plasmado en los planes nacionales y estatales de desarrollo, para que se puedan capitalizar las enormes contribuciones de sus migrantes al desarrollo integral de las entidades y del país con empleo, democracia y bienestar para todos."

**h) Política Macroeconómica**

Las herramientas políticas pueden tener un papel preventivo para mitigar los efectos negativos de las remesas, particularmente cuando estos flujos afectan la base productiva de la economía local mediante una revalorización innecesaria o no deseada de la moneda local. Algunos economistas que originalmente mostraban poco interés en la migración y las remesas, acusan a estas de estar revalorizando la tasa de cambio de los países de origen sin tomar en cuenta las dinámicas globales de la economía internacional creando en vez opiniones sesgadas. Una visión analítica macroeconómica del impacto de las remesas en el crecimiento muestra que éstas por lo general tienen un efecto sobre el crecimiento, no aprecian la moneda externa (Orozco 2008 Centro America), pero pueden en ciertas localidades terminar apreciando el valor de la tierra.



En vista de estas realidades es importante considerar todas las dimensiones macroeconómicas de las remesas y buscar mecanismos que incentiven el valor de las transferencias y contribuyan a mitigar riesgos como el de la apreciación de la tierra. En una comunidad rural en Fresnillo, Zacatecas, por ejemplo, el valor de un metro de tierra es de casi \$300.

#### **i) Fortalecer el acercamiento con la diáspora**

Los gobiernos tienen la responsabilidad de asumir una mejor relación con su población residente en el exterior. No existen muchas políticas de acercamiento a la diáspora Latinoamericana en este momento y poco interés se ha demostrado hacia el mismo, excepto durante las campañas electorales. Hace falta que se cree una política de estado que incluya un mecanismo de consulta para con su población residente en el exterior. Uno de los ejercicios que el gobierno de México creó fue el Instituto de Mexicanos en el Exterior, entidad que ha servido de espacio para la comunicación, la información y la deliberación entre el estado Mexicano y sus comunidades en el exterior. La replicabilidad de estas realidades es de singular importancia.

#### **j) Promover alianzas con las actividades filantrópicas de las asociaciones comunitarias**

También conocidas como clubes de oriundos, las asociaciones comunitarias de inmigrantes también tienen un potencial para el desarrollo (Orozco 2007 HTAs).

Como explica García Zamora en su trabajo, estas organizaciones han venido desarrollando sistemáticamente una estrategia de trabajo conjunto en el desarrollo social de sus comunidades, al mismo tiempo que han forjado sus alianzas con varias instancias mexicanas creando e institucionalizando el programa 3x1 (García Zamora 2008).

Gobiernos en Centroamérica y el Caribe deben trabajar con las organizaciones internacionales y las asociaciones comunitarias para juntos establecer esquemas de generación de ingresos en sus comunidades locales. García Zamora ha discutido cómo este tipo de iniciativas ha sido

discutido por muchos grupos comunitarios, es decir, como 'saltar' del trabajo filantrópico al trabajo económico de generación de empleo y riqueza.<sup>6</sup> Sin embargo, tal ejercicio requiere de un cambio de estrategia filantrópica con un enfoque de negocio que como García explica tiene que estar acompañado de varias consideraciones entre otras la capacitación y formación de empresarios en vez de líderes comunitarios con un enfoque regional del desarrollo económico local de las comunidades.

El trabajo de las donaciones de los migrantes para el desarrollo local es de fundamental importancia y ha contribuido a fomentar la participación ciudadana, una visión conjunta de desarrollo comunitario, y el desarrollo local, aunque de manera incipiente.

Sin embargo, estos proyectos requieren de asistencia técnica para mejorar las opciones locales en las comunidades, así como que no deben caer en un tipo de neo-corporativismo transnacional co-desarrollado con gobiernos y los migrantes.

#### **k) Hacia un banco de transferencia de conocimiento**

La transferencia de conocimiento es otra realidad importante que no debe dejarse de lado. Los inmigrantes expresan su interés de transmitir sus conocimientos prácticos para crear desarrollo económico en sus lugares de origen y por otro lado los gobiernos regularmente expresan intereses similares.

Esto es de singular importancia porque la presencia de formación vocacional y capacitación de conocimientos y destrezas es muy limitada. En Nicaragua por ejemplo, la inversión en formación vocacional es inferior y relativamente primitiva comparada a la formación profesional universitaria.

Cuando se considera la realidad de la economía global, la formación vocacional es muy limitada e incipiente para enfrentar los retos mundiales. La diáspora puede contribuir de alguna manera a promover este cambio. Los mecanismos de participación de organizaciones de migrantes

Cuadro 8: Educación formal y formación vocacional en Nicaragua

	1980	1985	1990	1995	2000	2004	Gasto per capita US\$, 2006
<b>Estudiantes universitarios</b>	<b>13,467</b>	<b>26,322</b>	<b>26,548</b>	<b>39,160</b>	<b>59,187</b>	<b>67,920</b>	<b>751</b>
<b>Trabajadores capacitados</b>			<b>24,999</b>	<b>30,451</b>	<b>61,208</b>	<b>97,977</b>	<b>87</b>
<b>Estudiantes en escuela vocacional</b>			<b>16,959</b>	<b>12,116</b>	<b>15,812</b>	<b>17,555</b>	

Fuente: Boletín Estadístico 2006. INATEC, 2007; "Comportamiento de la variable género en la educación superior en Nicaragua" in Digital Observatory for Higher Education in Latin America and the Caribbean, UNESCO 2005.

en el apoyo a la transferencia de conocimiento incluyen su aportación de conocimientos así como su capacidad de fomentar contactos y conocimiento con otros expertos.

### 3. EL REALISMO DE LO POSIBLE

La presencia de estas oportunidades, más las lecciones aprendidas ofrecen un espacio de acción que no se puede relegar, sin embargo los retos existentes, como los mencionados en la primera sección no pueden dejarse de lado. Todo es político, el desarrollo, la transferencia de remesas, la migración, responden a realidades políticas que ponen el contexto de la implementación de estas lecciones en un marco del realismo de lo posible.

Una consideración particular y elemental es el entendimiento de la capacidad de la base productiva y su ordenamiento general para responder a las realidades migratorias y las actividades económicas de los migrantes. En términos prácticos, es la base productiva y social de una economía la que define considerablemente las formas cómo las remesas funcionarán de modo efectivo en esa economía. Las remesas deben ser entendidas exactamente como lo que son: ahorros externos. Además, igual que cualquier otra fuente de ahorros externos, como la ayuda, el comercio o las inversiones, las remesas interactúan con la estructura de la economía local. El grado hasta el cual esta estructura absorbe esos ahorros es la principal pregunta para los expertos en desarrollo. Lo que esto significa es que necesitamos analizar las fuerzas productivas en una economía: cuáles son los niveles de eficiencia, cuán moderna es, qué nivel de diver-

sificación/concentración de producción existe dentro de los diferentes sectores, cómo opera y se activa el empresariado, qué herramientas tecnológicas existen o cuáles faltan y cuál es el grado hasta el cual los gobiernos facilitan un ambiente propicio para motivar una interacción entre inversión y producción. Este análisis proporcionará indicios sobre el grado en el cual la economía local ofrece oportunidades o fallas relevantes que propician la migración y las remesas. Si una economía no es capaz de producir en un contexto competitivo, su fuerza laboral estará deprimida y, a la larga, una parte de ella migrará para obtener el sustento para sus familias. Sin embargo, aun cuando están lejos y envían dinero, las familias solo podrán hacer algo con ese dinero siempre y cuando la economía local les proporcione una oferta efectiva para la demanda de servicios y productos.

Los consumidores demandan una serie de bienes y servicios (económicos y financieros) y su conocimiento de qué pueden obtener depende de la eficiencia de la información sobre el mercado de bienes así como una economía movida por la oferta y negocios que respondan a los intereses de los receptores de las remesas. Algunos de estos intereses se relacionan con servicios de ahorro, crédito y financieros en general, pero existen otros intereses, tales como el consumo básico y la inversión en educación y salud. Si la base productiva de la economía local no puede cubrir esa demanda, lo que sigue son las importaciones de bienes. Nada de esto es una situación creada por las remesas, sino más bien por la estructura de la economía local, la cual también se relaciona con el contexto mundial.

El desafío del desarrollo para los especialistas en esta área consiste en propiciar un ambiente a través del cual las remesas puedan desempeñar un papel transformador en una economía local. Una pregunta secundaria para los especialistas es cómo pueden las políticas contribuir a que el efecto de apalancamiento de las remesas tenga un impacto positivo y efectivo en la integración de las mismas en la economía local y así promuevan el desarrollo. Cuando los especialistas sepan cómo opera la base productiva, entrará en juego la intervención de las políticas para mitigar fallas o debilidades de la economía local. Dentro de este contexto, existen tres áreas de trabajo para las instituciones dedicadas al desarrollo económico en América Latina y el Caribe.

En primer lugar, los analistas deben integrar las remesas dentro de la economía de un país. Esto significa que tienen que explorar la interacción entre la base productiva local de una economía y la relación causa-efecto de las remesas y otras transferencias de inmigrantes. En segundo lugar los expertos y gestores públicos deben aprender de las lecciones ya existentes y no crear nuevas instituciones que se constituyan en redundancias de ineficiencia.

Hay mucho conocimiento aprendido de lo que funciona y lo que no, y el primer punto de partida después de integrar racional y políticamente la realidad migratoria y económica de la diáspora es aprender de lo que funciona. En tercer lugar es asumir el riesgo compartido con la cooperación internacional para emprender proyectos de desarrollo vinculados con las comunidades en el exterior. Finalmente, es importante tener objetivos y 'benchmarks' sobre logros a obtener en cada actividad y proyecto a implementar de manera que se pueda determinar el nivel de alcance de los esfuerzos de apalancamiento.

## REFERENCIAS

Atienza, Jaime. REMESAS Y DESARROLLO: CONDICIONANES, COSTES E IMPACTOS. Trabajo presentado para el FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA, CUENCA, ECUADOR 10 Y 11 DE ABRIL 2008.

Brinkerhoff, Jennifer M. Diasporas, Skills Transfer, and Remittances: Evolving Perceptions and Potential, in *Converting Mi-*

*gration Drains into Gains: Harnessing the Resources of Overseas Professionals*, 2006. Asian Development Bank.

García Zamora, Rodolfo. EL PROGRAMA 3X1 DE REMESAS COLECTIVAS EN MÉXICO: UN REFERENTE PARA EL PROGRAMA 1X2 EN CUENCA, ECUADOR. Trabajo presentado para el FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA, CUENCA, Ecuador, 10 y 11 de abril de 2008.

Orozco, Manuel. Looking forward and including migration in development: remittance leveraging opportunities for Moldova. Report commissioned by the IOM mission in Moldova. 2007.

Orozco, Manuel. Savings and Credit Associations and remittances to Moldova: opportunities in sight?, *Inter-American Dialogue*. October 29, 2007. Policy brief prepared for the International Organization of Migration in Moldova.

Orozco, Manuel. Future trends and Competition in Money Transfers: the exclusive agreement issue. *Remittances Newsletter*, February 2008.

Orozco, Manuel. Centro América: remesas, economía y las finanzas con aproximación al caso Nicaragüense. Trabajo presentado para la reunión "DEMOCRACIA, COHESIÓN SOCIAL E INTEGRACIÓN REGIONAL" parte de la Serie de Encuentros Centroamericanos en Managua, Nicaragua 2007-2008.

Orozco, Manuel. The Nicaraguan diaspora: trends and opportunities for diaspora engagement in skills transfers and development. Washington, DC, 2008. Trabajo comisionado por la OECD

Orozco, Manuel. Remittances and microfinance in Latin America and the Caribbean: two steps forward on a long road ahead Washington, DC, 2008. Trabajo comisionado por USAID.

Orozco, Manuel et al. 2005. Transnational Engagement, Remittances and their Relationship to Development in Latin America and the Caribbean. Institute for the Study of International Migration, Georgetown University, July.

Orozco, Manuel. 2008 "Diasporas and development: Issues and Impediments" In *Diasporas and International Development: Exploring the Potential*. Edited by Jennifer Brinkerhoff, Lynne Rienner, forthcoming 2008.

<sup>1</sup> Orozco, Manuel. 2007. *Moldova*; Brinkerhoff 2006.

<sup>2</sup> It is important to distinguish migrants and diásporas as separate units of analysis. Migrants can be individuals and groups of foreign born individuals who may or may not have a link with their homeland, whereas diásporas are groups of migrants and people of descent from a nation-state other than the one they reside who mobilize to engage their home country. Migrants remitting to their families are not necessarily diásporas, nor are migrant associations without a concrete agenda relating to the home country. For further discussion see Orozco 2008 forthcoming, Shain Yossi 2007.

<sup>3</sup> Robinson, Jenny. *Development and Displacement*. Oxford: Oxford University Press, 2002, p. 113.

<sup>4</sup> *Ibid*, 123.

<sup>5</sup> Orozco, Manuel. "Diasporas and development: Issues and Impediments." Forthcoming.

<sup>6</sup> Actualmente los proyectos 3x1 generan empleo significativamente a un promedio de 7 empleados por proyecto de un total de 1613, es decir creando más de 10,000 empleos anualmente.

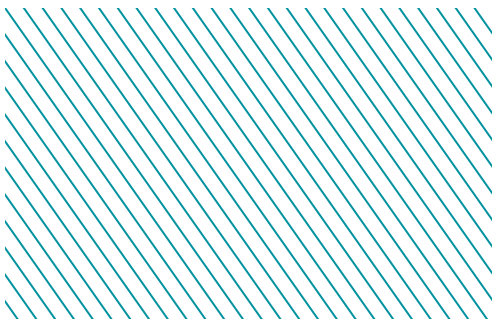
<sup>7</sup> Esta sección es una reproducción de la sección sobre transferencia de conocimiento del siguiente informe "The Nicaraguan diaspora: trends and opportunities for diaspora engagement in skills transfers and development" escrito por el autor, Marzo 2008.

## IV. Buenas prácticas en el tratamiento de la migración

**SESIÓN II: CAMPAÑAS DE INFORMACIÓN SOBRE DERECHOS HUMANOS,  
COMBATE A LA TRATA DE PERSONAS Y AL TRÁFICO ILÍCITO  
DE MIGRANTES, Y RIESGOS DE LA MIGRACIÓN IRREGULAR**

## IV. Buenas prácticas en el tratamiento de la migración

**SESIÓN II: CAMPAÑAS DE INFORMACIÓN SOBRE DERECHOS HUMANOS,  
COMBATE A LA TRATA DE PERSONAS Y AL TRÁFICO ILÍCITO  
DE MIGRANTES, Y RIESGOS DE LA MIGRACIÓN IRREGULAR**



■ Ponentes:

**Juan Ramón Rivera**

Secretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores de Honduras,  
Presidencia Pro-Tempore de la Conferencia Regional sobre Migración,  
CRM o Proceso Puebla

**Dolores Cortés**

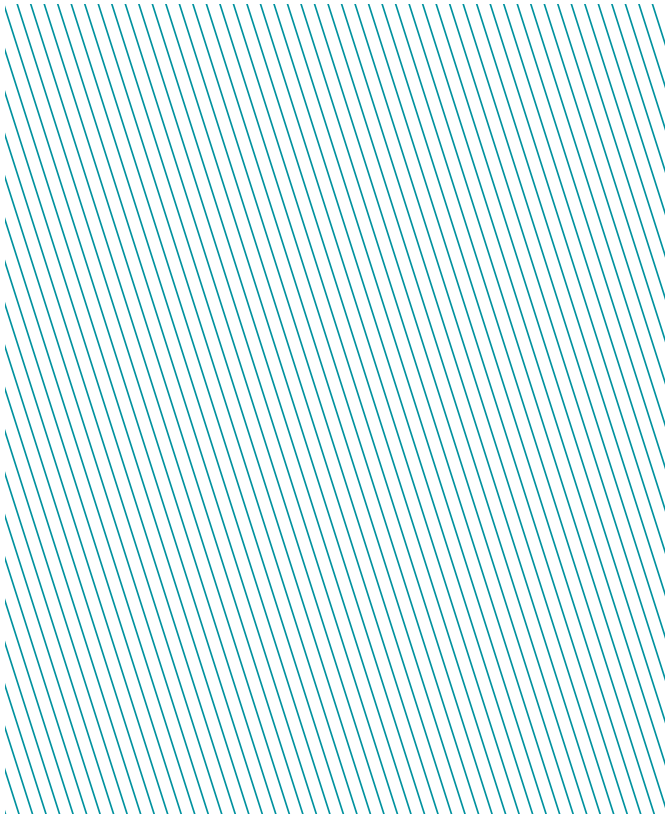
Punto Focal sobre Trata de Personas, Oficina Regional para los Países  
Andinos, Organización Internacional para las Migraciones, OIM

■ Comentarista:

**Duarte Miranda Mendes**

Jefe de Gabinete de la Alta Comisionada para la Inmigración y el Diálogo  
Intercultural, Portugal





**Vos podés ser la próxima víctima.**



**El 80% de las víctimas de trata son mujeres, niñas y adolescentes que son obligadas a prostituirse.**

**Las víctimas de trata tienen derechos\*:**

- Derecho a recibir alojamiento, comida y protección en situación de emergencia.
- Derecho a recibir asistencia médica, legal y psicológica.
- Derecho a recibir asistencia para armar un nuevo proyecto de vida.

(\* Según el Protocolo para Prevenir, Represar y Sancionar la Trata de Personas.

**LLAMAMOS QUEREMOS AYUDARTE.**

**0800-999-2345** 



OMI Organización Internacional para las Migraciones

Apoyan:

**NO A LA TRATA DE PERSONAS. NO A LA ESCLAVITUD MODERNA.**



## SESIÓN II: CAMPAÑAS DE INFORMACIÓN SOBRE DERECHOS HUMANOS, COMBATE A LA TRATA DE PERSONAS Y AL TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES, Y RIESGOS DE LA MIGRACIÓN IRREGULAR

**Juan Ramón Rivera**

Secretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores de Honduras  
Presidencia Pro-Tempore de la Conferencia Regional sobre Migración, CRM o Proceso Puebla

### CAMPAÑAS DE PREVENCIÓN SOBRE TRATA DE PERSONAS Y TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES. PRESENTACIÓN DE LA PRESIDENCIA PRO TEMPORE, CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACIÓN<sup>1</sup>

#### ANTECEDENTES

La Conferencia Regional sobre Migración (CRM) constituye un foro de diálogo multilateral sobre migraciones internacionales en el que participan países que comparten desde distintas perspectivas una problemática común.

Se creó como una iniciativa durante la Cumbre de Presidentes denominada Tuxtla II, efectuada en febrero de 1996, para fomentar el diálogo sobre el tema migratorio en la región de América del Norte y Central. Tuvo su primera reunión en la ciudad de Puebla, México, en 1996. Por ello, se le conoce también como el "Proceso Puebla".

Los países miembros de la Conferencia son: Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana, mismos que están comprometidos con el movimiento ordenado de personas y con el respeto a los derechos humanos de los migrantes; asimismo atienden temas de migración internacional en un contexto multilateral e intercambian información sobre políticas o prácticas relacionadas con la migración internacional.

Argentina, Colombia, Ecuador, Jamaica y Perú son países observadores de la CRM. Entre los Organismos Internacionales que figuran con esta misma característica se encuentran la Organización Internacional para las Migraciones (OIM); el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la División de Población de las Naciones Unidas, la Comisión Interamericana para los Derechos Humanos (CIDH), el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y la Relatoría Especial de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de los Migrantes. Los observadores pueden hacer declaraciones, pero no toman parte en el debate ni en la redacción de documentos relativos a las recomendaciones y decisiones emanadas de las reuniones de la CRM.

Algunos de los principios fundamentales de la CRM son la protección y respeto a los derechos humanos de los migrantes, independientemente de su condición migratoria, la promoción de las migraciones ordenadas y seguras, el diálogo y la cooperación entre los países con la participación activa de la sociedad civil

La CRM está estructurada en reuniones de distintos niveles:

- Reuniones Viceministeriales anuales
- Reuniones del Grupo Regional de Consulta (GRCM)
- Seminarios
- Talleres
- Otras actividades

La CRM lleva a cabo reuniones anuales a las que asisten los Viceministros responsables del tema migratorio en sus respectivos países, quienes representan el cuerpo de toma de decisiones políticas para definir sus acciones. Por consenso de los países miembros, un país ejerce la Presidencia Pro-Témpore, la cual cambia anualmente. Para instrumentar y dar seguimiento a los acuerdos, se constituyó el Grupo Regional de Consulta sobre Migración (GRCM), el cual representa el nivel técnico y operativo de la Conferencia. Para brindar asistencia a la Presidencia Pro-Témpore en cuanto a la organización y seguimiento de las actividades e iniciativas de la CRM, se estableció la Secretaría Técnica para lo cual también cuenta con la cooperación técnica y el apoyo logístico de la OIM y el apoyo financiero de los países miembros.

#### Reuniones Viceministeriales

I	Puebla, México	1996
II	Panamá, Panamá	1997
III	Ottawa, Canadá	1998
IV	San Salvador, El Salvador	1999
V	Washington, D.C. EUA	2000
VI	San José, Costa Rica	2001
VII	Antigua, Guatemala	2002
VIII	Cancún, México	2003
IX	Panamá, Panamá	2004
X	Vancouver, Canadá	2005
XI	San Salvador, El Salvador	2006
XII	Nueva Orleans, EUA	2007
XIII	Tela, Honduras	2008

#### LA CRM Y EL COMBATE A LA TRATA DE PERSONAS Y EL TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES

Los países de la CRM están comprometidos con el combate integral a estos flagelos internacionales. En el espíritu de cooperación que caracteriza a este foro, se han desarrollado una serie de acciones concretas orientadas a cumplir con este objetivo.

La CRM cuenta con una Red de Funcionarios de Enlace para el Combate a la Trata de Personas y al Tráfico Ilícito de Migrantes, en la cual participan las autoridades gubernamentales competentes en este tema. Esta Red ha permitido un intercambio de información eficiente entre autoridades de aplicación de la ley.

Asimismo se han llevado a cabo actividades orientadas a la protección de las víctimas de estos delitos, a fin de atender el tema desde una perspectiva integral. Así, los Viceministros aprobaron durante la Presidencia Pro Témpore de EUA, en 2007, los "Lineamientos Regionales para la Protección Especial en Casos de Repatriación de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata de Personas", los cuales constituyen términos de referencia para los países.

En un esfuerzo por fortalecer las acciones de esta Red, se llevó a cabo en Manzanillo, México, bajo el patrocinio de EUA, un Taller sobre Mejores Prácticas para el Enjuiciamiento de Tratantes y Traficantes de Migrantes, cuyo objetivo fue identificar algunas de las maneras exitosas que han desarrollado los países miembros de la CRM para lograr enjuiciar y encarcelar a personas vinculadas con estos delitos transnacionales. Durante la próxima reunión de Viceministros se discutirá la factibilidad de dar seguimiento e implementar algunas de las recomendaciones que surgieron durante este Taller.

En materia de campañas de Prevención, los Gobiernos de la CRM hemos solicitado a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el diseño de las mismas. Esta práctica ha sido muy exitosa pues contamos con materiales para su distribución en los respectivos países, así como con diferentes cursos de capacitación dirigidos a

funcionarios clave en materia de protección, prevención y procesamiento.

Las campañas se han realizado para brindar apoyo a todos los estados miembros de la CRM, con el apoyo técnico de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la contribución financiera de los EUA.

El esquema de colaboración entre la OIM y los países de la CRM consiste en la valiosa aportación de la experiencia de la OIM en la creación de las campañas. Una vez que éstas están concluidas, son presentadas a los Gobiernos para su difusión a través de los medios con los que ellos cuentan. En algunos países se difunden a través de espacios en las televisoras, radio, circuitos cerrados y por medio de autoridades gubernamentales y sociedad civil.

La implementación de estas campañas se ha dividido en dos etapas. La primera de ellas se desarrolló en 2006 e incluyó lo siguiente:

- Un anuncio de servicio público contra la trata de personas
- Una cápsula informativa sobre el tráfico de migrantes
  - Recoge el testimonio y entrevista de una mujer que fue objeto de tráfico de migrantes.
  - Promueve un mensaje de alerta a migrantes potenciales. Su distribución fue vía satélite y llegó a millones de personas a través de CNN, Televisa, Univision y los otros medios.
- Una cápsula informativa sobre trata de personas
  - Incluyó testimonios y entrevistas con víctimas.
  - Las historias giran en torno a la experiencia que vivieron estas personas.
  - Tuvo una distribución masiva en TV y radio en varios países de la CRM.
- Elaboración de pósters, mismos que fueron distribuidos entre los países de la CRM para su difusión en diferentes puntos estratégicos como aeropuertos, albergues, y centros de detención de migrantes.
- Se utilizaron frases clave como: "Cuidado. El precio por pagar podría ser muy alto"; "No te dejes llevar; y si tienes suerte esto es lo menos que te puede pasar. DEPORTADO"; "Cuidado! Que no te lleven con promesas falsas"; "Alerta. Que no te utilicen como mercancía".

El material distribuido entre los países de la CRM fue publicado en la mayoría de los casos sin edición alguna. El rebote de las agencias de noticias funcionó en todos los casos, multiplicando la audiencia en millones de personas. El éxito de estas campañas se centra, principalmente, en la plena identificación de la población a quien estuvieron dirigidas, así como la estrecha colaboración con diferentes actores para su difusión y promoción.

Esta primera etapa tuvo una inversión de \$250,000 dólares estadounidenses.

**La segunda etapa** se desarrolló entre 2007 (etapa de producción y comienzo de la difusión) y en estos meses de 2008 continúa la difusión de los materiales elaborados. La OIM ha desarrollado los siguientes productos:

#### ■ Agenda de escritorio

Es una herramienta útil dirigida a funcionarios y oficiales responsables de la aplicación de la ley. Incluye información sobre la terminología que es necesario conocer en materia de trata de personas, como la propia definición de este término; información sobre la dimensión del problema; una referencia al marco jurídico internacional; referencia al marco jurídico nacional (adaptado para cada país), entre otros

#### ■ Radio novela

Se encuentra en etapa de pre-producción y grabación. Estará orientada principalmente al tema migratorio en general y su capítulo seis aborda el tema de trata de personas.

#### ■ Afiche/postales

#### ■ Spot para TV y radio con la siguiente temática:

- Dirigidos a hombres y mujeres
- Explotación sexual y explotación laboral
- Trata-esclavitud
- No re- victimiza
- Para difundir regionalmente
- Ofrece números de emergencia de los sistemas de referencia que la OIM ha fortalecido a través de otros proyectos regionales en torno a la trata de personas.

#### ■ Inserto en periódicos

Estos materiales están a disposición de los países de la CRM para que, de ser necesario, hagan las adecuaciones

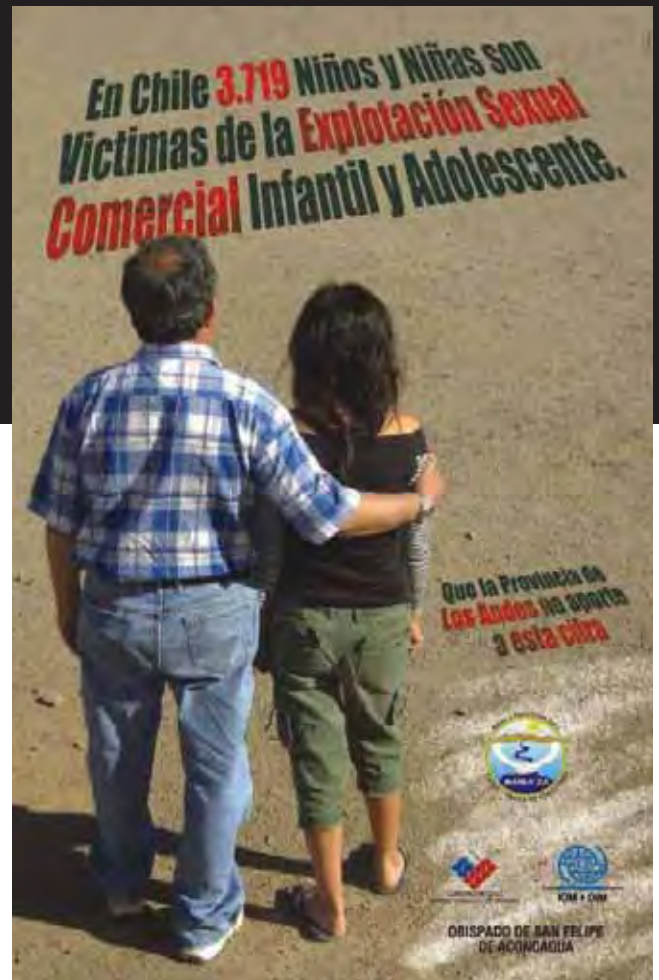


o precisiones necesarias para su difusión en sus respectivos países.

### LA CRM Y LA COOPERACIÓN CON LA SEGIB

La Conferencia Regional sobre Migración, creada en 1996, es un foro regional de diálogo consolidado en donde los gobiernos y otros actores participantes han encontrado un espacio ideal para discutir temas relacionados con la migración y las diferentes variables relacionadas con los movimientos migratorios y los migrantes.

Como foro de diálogo, la CRM ha evolucionado para incorporar los nuevos retos que impone un tema dinámico por naturaleza como es la migración. Así, en sus trece años de existencia, las actividades desarrolladas han respondido a los intereses de los países por tratarse de temas actuales y presentes en las agendas gubernamentales e internacionales.



La CRM ha realizado acercamientos y convergencias con otros procesos migratorios, participando en foros donde son discutidos temas sobre migración.

El intercambio de experiencias, información, y puntos de vista pueden representar grandes fuentes de conocimiento, permitiendo la consideración de nuevas prácticas eficientes para abordar de mejor manera las necesidades de los migrantes y la gestión de los flujos migratorios.

Algunos de estos foros son los siguientes:

- Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales. Audiencia Regional para las Américas. (Ciudad de México, 16 al 18 de mayo de 2005)



- Reunión de expertos sobre Migración Internacional y Desarrollo en América Latina y el Caribe (Ciudad de México, 30 de noviembre al 2 de diciembre de 2005)
- Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo (Madrid, España, 18 y 19 de julio de 2006)
- Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo (Nueva York, Estados Unidos, 14 de septiembre de 2006)

La Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), obtuvo en 2007 el estatus de observador ante la Conferencia Regional sobre Migración. Lo anterior es un ejemplo de la flexibilidad de la CRM por incorporar nuevas visiones y espacios de cooperación.

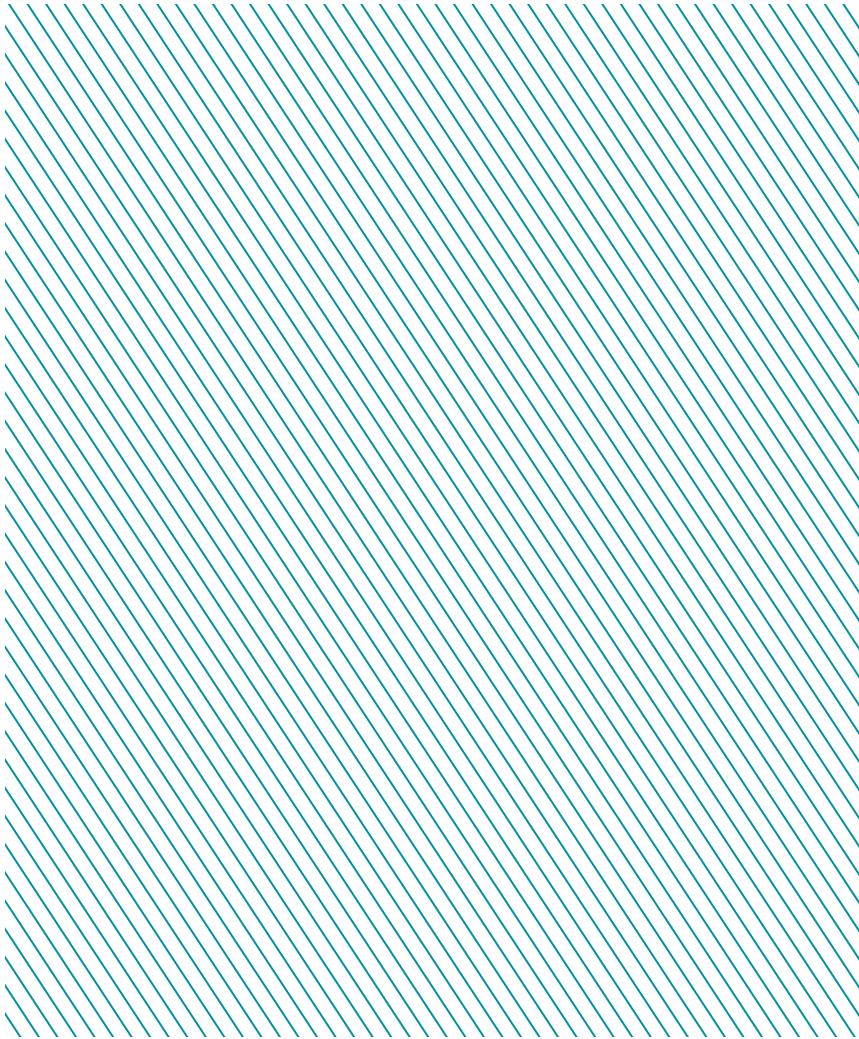
Es a la luz de este esquema de colaboración en donde se inscribe la participación de la CRM en este importante Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, cuyos objetivos y principios son coincidentes con los de la CRM.

La CRM, como foro de diálogo regional consolidado, ha sido una plataforma política idónea para la realización de diferentes actividades en las que hemos contado con la afortunada y necesaria participación de la OIM.

En el caso específico de las campañas de información, ha resultado exitosa la colaboración con los Gobiernos, lo que ha permitido una difusión amplia de las mismas. Estamos conscientes que aún queda mucho camino por recorrer, sin embargo, lo alcanzado hasta hoy ha sido muy positivo.

Estamos convencidos de que la experiencia de la CRM en el desarrollo de campañas servirá como un aporte positivo al esfuerzo por contar con una campaña Iberoamericana.

<sup>1</sup> Con información proporcionada por la Unidad contra la Trata de Personas, Oficina Regional de la OIM para Centroamérica y México.



**INFORMATE**

1. Verifica la información: Analiza una oferta laboral, de estudio o matrimonio en el exterior, en importante establecer su veracidad.
2. Informate: Identifica los datos de la persona que te hace la oferta.
3. Busca orientación: En caso de notar algo sospechoso en dicha oferta comunicarse a la Línea Nacional Gratuita contra la Trata de Personas: 01 8000 52 20 20.
4. No firmes ningún documento sin conocer el contenido de éste, y asegúrate si está escrito en un idioma que no conozcas.
5. Cuidemos que la documentación que te hayan entregado este avalada por la embajada del respectivo país.
6. No aceptes intermediarios. Acude tú mismo a la Embajada o consulado del país de destino y conoce tus derechos y deberes como migrante antes de viajar.
7. No envíes ni entregues dinero a las personas que te hacen la oferta.
8. Sé concienzoso: Viaja con documentos falsos o sin documentos en un delito, y en cada país estar en penalizado de manera distinta.
9. Si es tan buena no seas tonto: Cuando una oportunidad parezca demasiado buena, intenta corroborar la oferta.
10. Lleva contigo la dirección, teléfono, fax y e-mail de la Embajada o consulado de Colombia en el país al cual vas a viajar.
11. Recuerda: Uno de los trucos para crear una deuda es decirle a la persona que pagará después el ticket aéreo y los papeles del viaje.

**LÍNEA GRATUITA NACIONAL CONTRA LA TRATA DE PERSONAS: 01 8000 52 20 20 / FUERA DEL PAÍS: (57) + 1 6001035**

**¿Te ofrecieron mejor vida en otro lugar?**

Que nadie quite tus sueños

**INFORMATE**

LÍNEA GRATUITA: 01 8000 52 20 20  
LÍNEA FUERA DEL PAÍS: (57) + 1 6001035

**INFORMATE**

LÍNEA GRATUITA NACIONAL  
01 8000 52 20 20

## SESIÓN II: CAMPAÑAS DE INFORMACIÓN SOBRE DERECHOS HUMANOS, COMBATE A LA TRATA DE PERSONAS Y AL TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES, Y RIESGOS DE LA MIGRACIÓN IRREGULAR

**Dolores Cortés Toro**

Oficial de Proyectos y Punto Focal de Trata de Personas  
Oficina Regional para los Países Andinos. Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Buenas tardes a todos y todas,

Mi ponencia de hoy gira en torno a la parte más humana que entraña la migración, la que más de cerca toca la esencia de lo humano y que tiene que ver con la necesaria defensa de los derechos de los migrantes como ciudadano/as del mundo y de su dignidad como persona. Todos somos hijos de la migración y este encuentro Iberoamericano viene a recordarnos que los procesos migratorios son cíclicos y que si antes los aguerridos hidalgos de la España y Portugal no dudaron arriesgar sus vidas en épicos viajes en los que surcaban los mares para encontrarse con el nuevo mundo, ahora son sus descendientes quienes recorren el camino inverso.

Son otros riesgos los que se corren pero sigue siendo el mismo océano el que se surca y las vidas de las personas las que aún hoy siguen estando en entredicho. Este encuentro de expertos en la emblemática ciudad de Cuenca nos reúne a todos y pone ante nosotros un gran reto: ¿Cómo contribuir a un escenario de intercambio de personas en el que se respeten los derechos, se erradique la trata y los migrantes decidan libremente sobre su proyecto migratorio, conscientes de los peligros que entraña el servicio del “coyotero”?

Responder a esta pregunta no es fácil si se buscan soluciones integrales. Erradicar la trata y el tráfico requiere de un enfoque país expresado en el diseño de una política pública que a su vez se ampare en un marco legislativo adecuado, implementado en un contexto de continuo fortalecimiento de las capacidades del Gobierno, la sociedad civil y del gremio empresarial en origen y destino. Políticas que se van conformando en la región en torno a tres áreas de acción principales: la de la prevención; la de la criminalización o persecución del delincuente y la de la asistencia a la víctima. Para mí, de estas tres, la prevención es, sin duda, el eje de actuación que más y mejores resultados va a dar a mediano largo y plazo. La población debe estar informada y alerta ante los posibles riesgos o peligros que entraña la migración.

### LECCIONES APRENDIDAS EN CAMPAÑAS DE LA OIM EN LA REGIÓN

Con ocasión del Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, me fue asignada la tarea de presentar las experiencias aprendidas o buenas prácticas en campañas de información sobre el tema implementadas por la OIM en la región. Enumerar la totalidad de las iniciativas de este



tipo no sería posible ni tendría sentido en este momento y lugar. Sin embargo, existe una rica experiencia, en la que indudablemente ha habido aciertos y errores, pero que permite rescatar lo que se ha aprendido en el trayecto.

Es positivo que se recoja lo que se hizo bien y que esto se tenga en cuenta a la hora de formular futuras y necesarias campañas regionales que aprovechen el camino recorrido ocho años después de que se aprobara en Palermo la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus dos Protocolos de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes.

De abajo arriba o de Sur al Norte de las Américas, en países como Argentina, Chile o Uruguay, Perú, Bolivia, Ecuador, Colombia o Venezuela, República Dominicana, Haití, Guatemala, El Salvador, Panamá, Nicaragua, Costa Rica o México, por citar a algunos donde tiene presencia la organización, la OIM ha venido implementado estrategias comunicativas y campañas.

La inmensidad de los continentes americanos y la diversidad de sus pueblos y culturas tiene como consecuencia lógica una variedad de estrategias comunicativas que se han adaptado a las características y particularidades del país. Lo que esta ponencia pretende es rescatar elementos que han funcionado bien y que conforman un esqueleto técnico a tener en cuenta en futuras iniciativas de este tipo. Hagamos un recorrido de los aspectos más destacados utilizados.

### **1. Manejo técnico-conceptual del tema**

En primer lugar, la clave del éxito de la campaña es, sin lugar a dudas, el adecuado manejo técnico y conocimiento del concepto a tratar. Es importante que haya un experto del tema detrás de las campañas que guíe la construcción del mensaje. Ej. Es fácil confundir trata con el tráfico ilícito de migrantes o la trata con fines de explotación sexual con prostitución o trata laboral con explotación laboral. En este sentido, los técnicos de la OIM hemos venido haciendo un gran esfuerzo para posicionar el término trata de personas. Ha sido uno de nuestros caballos de batalla

el que este sustantivo aparezca en el slogan del mensaje. Hemos confrontado la presión de muchos por sustituir el término trata por acepciones como "esclavitud o nueva esclavitud"; "tráfico" etc. Finalmente, y no sin una dosis de testadurez, creo que lo hemos logrado. En muchos países de América Latina hoy se puede abrir el periódico y leer una noticia con un manejo del término adecuado.

### **2. Abordaje de las diferentes modalidades de trata de personas**

Si bien la trata con fines de explotación sexual comercial es la más conocida, es importante diseñar campañas con una mirada más global e inclusiva de otras formas de la trata según está definida en el Protocolo de Palermo.

Veamos unos spots elaborados en Bolivia bajo la coordinación de la Oficina Regional de Lima, en los que se establece con claridad las tres partes fundamentales del proceso de la trata: captación o reclutamiento, privación de libertad a través de los medios y explotación. Cada uno de ellos muestra una modalidad de trata de personas.

### **3. Investigación previa**

Otra clave del éxito es la existencia de información acerca de las circunstancias de vida del migrante o de la trata en el lugar y de la idiosincrasia cultural del público objetivo. Es importante que existan diagnósticos o investigaciones previas. Una buena práctica, en este sentido, fue el estudio exploratorio previo al diseño de la campaña elaborado por la Oficina Regional del Cono Sur en Buenos Aires sobre la trata de personas con fines de explotación sexual en la Argentina, Chile y Uruguay. Se analizaron causas judiciales y se realizaron entrevistas a las instituciones pertinentes así como a víctimas y a posibles tratantes.

### **4. Campañas que se enmarcan en proyectos**

Muchas de las campañas implementadas por la Organización se enmarcan en proyectos que contienen varios ejes de acción, adicionales a la campaña comunicacional. Estos proyectos incluyen, a menudo, la articulación de servicios

de asistencia como hotlines o estrategias de capacitación a diferentes sectores: Policía, Fiscales, periodistas etc... Los diferentes elementos de la campaña se entrelazan entre sí maximizando sinergias. Las estrategias de capacitación sirven para la proyección del material de campaña y las herramientas utilizadas incluyen el número de atención telefónica. ej: los módulos de capacitación llevan el número telefónico al dorso.

### **5. Vincular la campaña a un servicio telefónico de información y denuncia**

La práctica totalidad de los países cuentan hoy con servicios de atención telefónica al que las víctimas, potenciales víctimas, familiares o cualquiera puede llamar para solicitar información o denunciar casos de trata o tráfico. La OIM tiene gran experiencia en la instalación de estos servicios, en coordinación con las instituciones de Gobierno o de la sociedad civil. Las campañas de este tipo tienen el objetivo de sensibilizar sobre el tema pero también proponen una alternativa o solución para el público al proporcionar un número de teléfono gratuito al que llamar para solicitar ayuda. Este servicio, además, ejerce como herramienta de medición del éxito de la campaña: A mayor número de llamadas más exitosa la campaña.

En este sentido, es fundamental que el servicio ofrecido sea gestionado de forma eficiente. Es decir que los operarios que contestan estén debidamente capacitados, conozcan el tema y se coordinen con una red de asistencia y denuncia que permita atender los casos con celeridad. Idealmente la línea estará dedicada exclusivamente a la trata de personas y tráfico de migrantes y tendrá un alto grado de institucionalización en los órganos de gobierno y sociedad civil.

### **6. Implementación descentralizada**

Dada la magnitud geográfica de los continentes americanos y lo remoto de muchos de sus pueblos, especialmente los más vulnerables a la trata y tráfico, se han articulado campañas en las que los expertos viajan a diversas localidades para implementar la campaña.

### **7. Sensibilidad cultural**

Vinculado con lo anterior, se ha identificado como necesario el aplicar una sensibilidad cultural en el diseño de las campañas para transmitir el mensaje de manera adecuada a las poblaciones más vulnerables. Recordemos que tan solo el Perú tiene 43 lenguas indígenas.

Así es importante el uso de las lenguas minoritarias en las campañas.

### **8. Uso de medios alternativos de difusión, la coordinación con empresas locales de medios y la inclusión de productos culturales de alto consumo y llegada a la población**

Es importante el uso de medios alternativos de difusión, coordinación con empresas locales de medios y la inclusión de productos culturales de alto consumo y llegada a la población como, por ejemplo, las redes locales de radio, el teatro o la radio novela.

### **9. Enfoque de estrategia integral**

El concepto de campaña se ha desarrollado mucho en la última década. Hoy apenas se habla de campaña aislada sino de estrategia comunicativa, esto es especialmente así en América Latina donde las universidades tienen carreras de especialista en comunicación al desarrollo.

De esta manera, las estrategias de sensibilización deben ser integrales, enfocadas en informar y capacitar diferentes sectores en el tema y con un uso y acercamiento a formatos educativos y artísticos.

### **10. Enfoque de género**

Junto con la necesaria sensibilidad cultural debe tenerse en cuenta el enfoque de género en las campañas, como población vulnerable. De hecho, la formulación del propio protocolo de Palermo hace un énfasis en la defensa de las mujeres y los niños: Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la trata de personas, dice: especialmente de mujeres y niños.

### **11. Coordinación con los grupos de trabajo de los estados**

Es fundamental otorgar el mayor grado de institucionalización posible a las campañas por parte de los actores que trabajan en el tema y conseguir que estos se apropien de las campañas. Esto favorece la legitimación y cobertura. A través de acuerdos o convenios con ministerios, alcaldías, etc. se logra que aumente la exposición del material. Ej: sptos de Bolivia de trata están siendo retransmitidos desde hace varios años en las terminales de aeropuerto del país.

### **12- búsqueda de alianzas con instituciones o empresas**

Al igual que con el Gobierno y sociedad civil es bueno articular esfuerzos con otros organismos de la cooperación o la empresa privada para maximizar la cobertura y alcance de las campañas.

Ej: Campaña Llama y Vive con el Banco Inter-americano de Desarrollo y la Fundación Ricky Martin. / La Oficina de Argentina logró que la imagen de campaña aparezca en el reverso de los boletos de trenes. La Oficina de Perú ha llegado a un acuerdo con Telefónica para hacer una exposición conjunta en el marco de las cumbres de América Latina y el Caribe y la Unión Europea el mes próximo.

### **13- uso de una figura pública en las campañas**

Desde Ricky Martin, pasando por la actriz peruana Melania Urbina (nominada a un Goya) o la argentina Natalia Oreiro, entre otras, la OIM ha llegado a acuerdos con celebridades para que hagan de portavoces de las campañas.

### **14- enfoque campaña regional**

Indefectiblemente, en todo proceso de migración internacional son dos o más países los que se ven involucrados. Con el objeto de lograr un mayor impacto de campaña y presentar una única imagen (lo que la hace mucho más efectiva) se han dado ya intentos en la región de campañas en las que participan dos o más estados. Recordemos la obra de teatro la Prisión de los Ángeles implementada en Bolivia, Paraguay, Colombia y El Salvador, o la campaña

Llama y Vive con Ricky Martin como portavoz en Nicaragua, Costa Rica y el Perú. Otro ejemplo interesante que ha abordado la compleja realidad que se da en algunos puntos fronterizos de la región es la campaña de la Triple Frontera (Argentina, Brasil y Paraguay) ejecutada por la Oficina de Buenos Aires, ofreciendo varios números telefónicos de asistencia.

En fin, llegado a este acápite décimo cuarto haré un punto y seguido. Punto porque creo que se han presentado las prácticas más destacadas en el tema y seguido porque es posible seguir elaborando por mucho más tiempo del que contamos.

No podría terminar sin volver a aludir a lo cíclico de la naturaleza de las migraciones y agradecer la oportunidad de compartir hoy en Cuenca un espacio que congrega a compañeros y amigos de España, Portugal y América Latina, especialmente dada mi condición de española inmigrante en este continente americano desde hace ya casi seis años. Es importante tender puentes que unan el océano atlántico y es fundamental que el migrante viaje de manera informada y que pueda defender sus derechos en ambos lados: en origen y destino.

Retomando el título de la mesa sería bueno diseñar acciones conjuntas que fomenten la defensa de los derechos humanos de los migrantes, el combate a la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, alertando acerca de los riesgos que rodean la migración irregular. Es importante prevenir y evitar que personas inocentes sigan siendo engañadas, timadas, caigan en las redes de la explotación y o pierdan la vida en el intento. Quizá la historia nos ha otorgado a nosotros ese papel y el deber de velar por la defensa de los ciudadanos que recorren los pueblos de Iberoamérica.

Por su atención, muchas gracias.

## SESIÓN II: CAMPAÑAS DE INFORMACIÓN SOBRE DERECHOS HUMANOS, COMBATE A LA TRATA DE PERSONAS Y AL TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES, Y RIESGOS DE LA MIGRACIÓN IRREGULAR

Duarte Miranda Mendes

Jefe de Gabinete de la Alta Comisionada para la Inmigración y el Diálogo Intercultural, Portugal

Apesar de a língua portuguesa se encontrar em minoria neste Fórum Ibero-Americano - e relembro a presença dos nossos amigos brasileiros e da existência de um serviço de tradução simultânea disponibilizado pela organização - queria informar os participantes que irei falar no meu idioma materno. Espero, porém, a compreensão de todos os falantes da nossa língua irmã, o castelhano.

Queria, em primeiro lugar, expressar o nosso agradecimento ao Secretariado do Fórum Ibero-Americano, pelo honroso convite que nos fez para estar presente neste painel sobre um problema essencial da actualidade que é o tráfico de seres humanos.

De seguida, agradecer e saudar o vasto elenco de boas práticas apresentado pelos meus companheiros de mesa que deverão indiscutivelmente servir de referencial de boas práticas em políticas a conceber nestas matérias.

O primeiro aspecto que gostaria de registar é o facto do Secretariado do Fórum Ibero-Americano ter convidado para oradores neste painel dois distintos representantes de uma Organização Não Governamental Internacio-

nal, como é o caso da Organização Internacional para as Migrações (OIM), e de um fórum de diálogo multicultural sobre migrações internacionais, constituído por representantes de vários Estados, como é o caso da Pro Tempore - Conferência Regional de Migrações.

A razão decorre do facto deste problema ser claramente transnacional e, nessa medida, o combate a este flagelo também deve ser transnacional devendo envolver autoridades do país de origem da vítima, de eventuais países de trânsito, do país de destino, de Organizações Internacionais Multilaterais e de ONG's locais e internacionais.

Segundo o US Federal Bureau of Investigation, a criminalidade do tráfico de seres humanos gera por ano 9,5 mil milhões de USD, o que significa que esta actividade tem um impacto económico comparável ao impacto do tráfico de armas e do tráfico da droga.

Aliás, ouvimos num dos painéis da tarde, o Prof. Francisco Alba, afirmar, nesta mesa, que os governos, hoje, são chamados a assumir responsabilidades imigratórias pouco conhecidas anteriormente e é, nesse âmbito, que irei dar-

vos a conhecer um pouco da experiência portuguesa nesta temática.

Com efeito, o governo português aprovou um Plano Nacional de Combate ao Tráfico de Seres Humanos, através da Resolução do Conselho de Ministros, nº 81/2007, publicada a 22 de Junho, cujas 63 medidas deverão ser implementadas até 2010.

O governo português teve a preocupação de seguir as melhores práticas internacionais, partilhando a responsabilidade deste plano pelas autoridades públicas e pelas organizações civis, numa perspectiva holística e transversal de resolver e minorar este flagelo, tendo sempre presente que esta questão deve ser tratada num quadro de absoluto respeito pelos Direitos Humanos.

Este plano divide-se em quatro áreas estratégicas de entre as quais irei destacar algumas medidas:

### **I) Conhecer e disseminar informação**

A este propósito, exemplifico a previsão da criação de um Observatório para o Tráfico de Seres Humanos, com vista a dispor de um sistema de monitorização desta problemática.

### **II) Prevenir, Sensibilizar e Formar**

Aqui, destaca-se a promoção da cooperação internacional, através de mecanismos bilaterais, regionais e internacionais, no desenvolvimento de estratégias comuns de prevenção e de acção.

A campanha “Não estás à venda”, concebida pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), - que é o serviço da administração pública com competências no controlo da entrada e saída de cidadãos estrangeiros - e à qual aderiram os serviços congéneres nos países de língua oficial portuguesa, i.e., Brasil, Angola, Moçambique, S. Tomé, Cabo Verde, Timor, Guiné-Bissau e Timor Leste.

Esta campanha visa a sensibilização da sociedade civil para a luta contra o Tráfico de Seres Humanos em espe-

cial do público estudantil, em estabelecimentos de ensino, hospitalares e junto de todas as entidades que possam lidar com esta temática ou públicos alvo.

Esta campanha consiste na formação de equipas que vão para o terreno nos respectivos territórios nacionais fazer acções de sensibilização e distribuição de materiais editados para o efeito como é o caso da edição em língua portuguesa do livro de banda desenhada “Não estás à venda”, concebido pelo Conselho de Europa - que contém quatro histórias tipo que retratam vítimas de tráfico - e de outros materiais de divulgação como um livro e cartazes de sensibilização e de informação do público, contribuindo, desta forma, para a prevenção deste fenómeno.

Podemos dizer hoje que o SEF já tem sessenta equipas que têm desenvolvido acções em todo o território nacional e que também têm contribuído para a formação de técnicos nos restantes países parceiros que desenvolvam campanhas desta natureza.

Outra experiência portuguesa nesta área, aliás, ainda anterior à aprovação do Plano Nacional de Tráfico de Seres Humanos, é o Plano de Acção de Combate ao Tráfico de Mulheres, através do projecto CAIM - Cooperação, Acção, Investigação e Mundivisão, projecto piloto na área da prostituição e do tráfico de mulheres em Portugal, financiado pela iniciativa comunitária Equal e alicerçado noutro plano de acção do governo que foi o II Plano Nacional para a Igualdade.

Este projecto contou com vários parceiros, e estudou as características e dinâmicas deste fenómeno, desenvolvendo várias iniciativas diversificadas. Destacaria as acções de formação sobre Tráfico de Seres Humanos aos mediadores sócio-culturais que se encontram a trabalhar no Centro Nacional de Apoio ao Imigrante (CNAI) de Lisboa e do Porto, designadamente, aos mediadores da linha de atendimento telefónico “SOS Imigrante”.

Aliás, este serviço telefónico que integra a rede nacional de informação ao imigrante do Alto-Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI), - que é o serviço

da administração pública com responsabilidades nas políticas de integração dos imigrantes - devido a esta causa, passou a funcionar num horário mais alargado de atendimento para poder servir este público alvo (das 8:30 até às 24:00, de Segunda-Feira a Sábado).

Note-se que, os mediadores sócio-culturais, cujo estatuto legal se encontra definido por lei desde 2001 são, preferencialmente, cidadãos imigrantes ou descendentes de imigrantes que desempenham funções em serviços públicos onde se julgue necessário, de informação, triagem e acolhimento dos imigrantes, através, designadamente, da intermediação entre os cidadãos imigrantes e os vários serviços da administração pública numa perspectiva do reforço do diálogo intercultural e da coesão social.

Gostaria ainda de referir outra medida prevista nesta área de intervenção que é a consciencialização dos media para o evitar do reforço dos estereótipos dos cidadãos estrangeiros.

Aliás, anteriormente à aprovação ao próprio plano de combate ao tráfico de seres humanos, já a Comissão para a Igualdade e contra a Discriminação Racial (CICDR), em Portugal - Comissão independente especializada na luta contra a discriminação racial - subscreveu em 2006, uma série de recomendações dirigidas aos media e às forças de segurança relativas à divulgação da nacionalidade, etnia, religião ou situação documental dos suspeitos da prática de ilícitos nos seguintes termos:

**a)** Foi proposto às fontes de informação (forças de segurança e policiais) que evitem revelar, nas suas comunicações oficiais ou oficiosas de operações realizadas, a nacionalidade, a etnia, a religião ou a situação documental de qualquer alvo de acção policial ou inspectiva ou de presumíveis autores de ilícitos criminais ou administrativos.

**b)** Foi proposto aos media que evitem na construção das notícias a referência à nacionalidade, etnia, religião ou situação documental - num quadro de respeito pelo sua independência editorial - sempre que esta não seja um eixo explicativo do essencial da notícia.

A título de exemplo, perante a ocorrência de um crime passional entre marido e mulher, tratando-se de cidadãos nacionais, a notícia poderá ter por título: "Marido mata Mulher". Caso se trate de imigrantes, pode acontecer, lamentavelmente, que se noticie fomentando estereótipos nos seguintes termos: " Imigrante (de nacionalidade x) mata mulher".

Devo dizer que a percepção da imigração pela opinião pública, sobretudo, quanto aos mitos e factos deste fenómeno, também poderá estar relacionado com a questão do tráfico, ou seja, a existência de estereótipos contra os cidadãos estrangeiros também pode prejudicar a boa execução de políticas de auxílio às vítimas do tráfico.

Nesta óptica, também o Alto-Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, se tem empenhado em realizar campanhas de informação no sentido de evitar que a imigração seja percebida segundo alguns dos seus mitos mais frequentes, ou seja, que é causa do aumento do desemprego para os cidadãos do país de destino, da sua associação à criminalidade ou máfias organizadas ou que é causa de contágio de doenças.

Assim, importa alertar a opinião pública para o contributo imprescindível que a imigração representa para o desenvolvimento económico, para o auxílio na mitigação do problema demográfico, para o re-equilíbrio dos sistemas da segurança social, para a ajuda que dá às famílias dos imigrantes nos seus países de origem, numa perspectiva dos direitos humanos, sendo os imigrantes, em suma, parte da solução e não do problema das respectivas sociedades de acolhimento.

Decorrendo em 2008 o ano europeu do Diálogo Intercultural, por decisão da União Europeia, também importa destacar que estas questões da integração da imigração legal e do combate ao tráfico de seres humanos, em que as vítimas estrangeiras carecem de todo o nosso apoio, também passam pela promoção da diversidade cultural como valor central das sociedades democráticas.

**c) Proteger, apoiar e integrar a vítima**

Nesta área, cabe destacar a nova lei da imigração, aprovada pelo Decreto-Lei nº 23/2007 de 4 de Julho, que veio prever a atribuição de uma autorização de residência específica para vítimas de tráfico que, em traços muito gerais, é válida por 1 ano, eventualmente renovável, mediante a verificação de determinados requisitos.

Também se concedeu às vítimas um período de reflexão prévio entre 30 a 60 dias - entre a sinalização da situação pelas autoridades e a sua manifestação de vontade em colaborar com as mesmas - e que se justifica pela especial situação de vulnerabilidade e não razoabilidade de exigir o seu regresso imediato ao país de origem, para poderem ponderar se pretendem colaborar com as autoridades, por forma a habilitarem-se à autorização de residência acima referida.

Gostava ainda de destacar que a vítima, mediante certos requisitos, terá direito à sua subsistência, a apoio médico, psicológico, jurídico e a segurança e protecção pessoal.

**III) Investigar criminalmente e reprimir o tráfico**

Neste sector de intervenção, posso dar conta da recente reforma do Código Penal Português, que fez modificações substanciais no tipo de crime do tráfico de seres humanos, passando a prever como fim do tráfico, a acrescentar à exploração sexual, a exploração laboral e a extracção de órgãos, bem como a criminalizar as pessoas colectivas, a aumentar o limite máximo da pena para 12 anos e, em certas condições, a punir os clientes destas vítimas.

Termino por relembrar que no passado dia 4 de Abril, celebrou-se o aniversário da trágica morte de Martin Luther King e gostava de referir as suas palavras no célebre discurso de Washington quando afirmava a ideia - e vou apenas citar os traços gerais da mesma - que o seu país tinha atribuído aos seus cidadãos direitos extraordinários mas que o cheque desses direitos estava sem cobertura, pelo que era preciso acreditar ser possível trocar esse cheque,

ainda sem cobertura, pela riqueza da liberdade e a segurança da justiça.

Ora, é precisamente pelo facto consensual de que não bastam leis punitivas desta barbárie com que nos defrontamos neste século XXI, que julgamos essencial que todos os Estados promovam a adopção de medidas positivas de acção, adoptando planos nacionais de combate a este flagelo.

Muito obrigado pela vossa atenção.

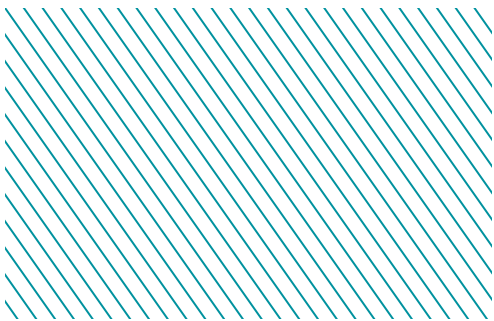
## IV. Buenas prácticas en el tratamiento de la migración

**SESIÓN III: PROGRAMAS REGULARES DE MIGRACIÓN LABORAL TEMPORAL**



## IV. Buenas prácticas en el tratamiento de la migración

### SESIÓN III: PROGRAMAS REGULARES DE MIGRACIÓN LABORAL TEMPORAL



#### ■ Ponentes:

**Luis Manuel López Moreno**

Embajador de México en Belice

**Berumen Sandoval**

Director Adjunto del Centro de Estudios Migratorios del Instituto Nacional de Migración, México

**Ignacio Sola**

Jefe de Área de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España, Subdirección General de Régimen Jurídico, Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España

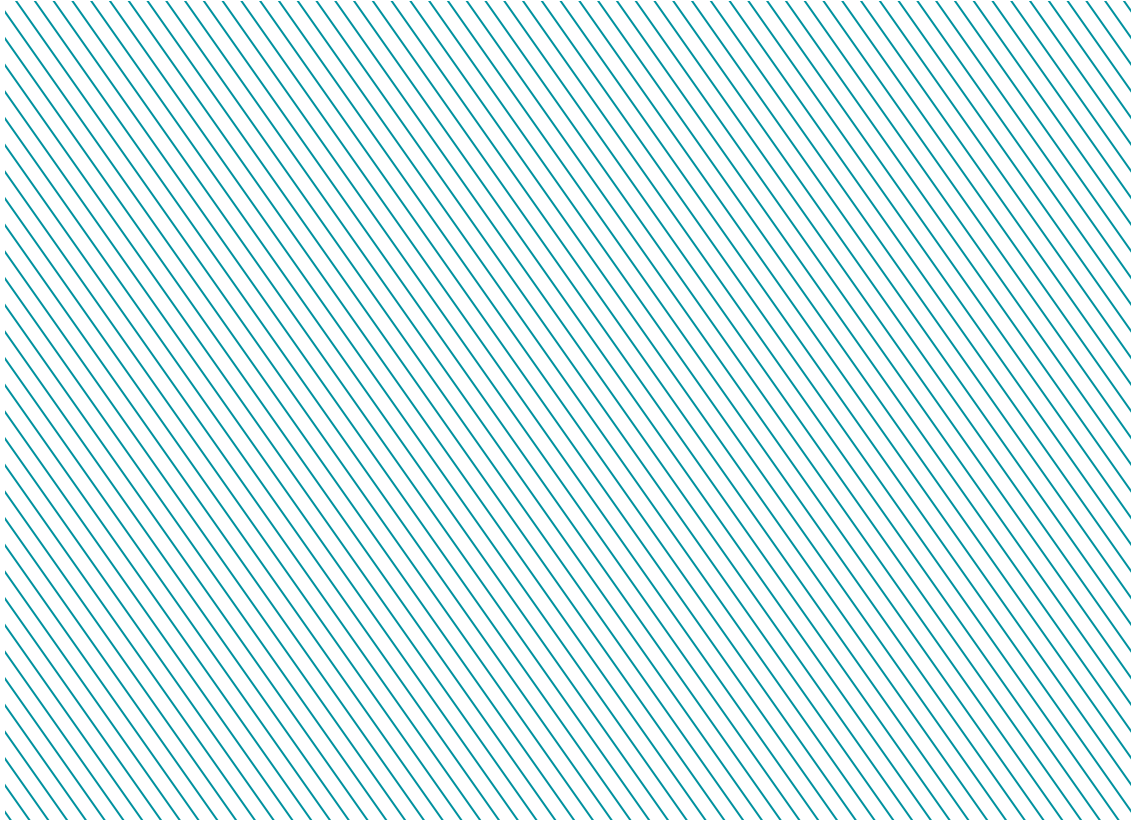
**Günther Müssig**

Jefe de Misión, Organización Internacional para las Migraciones, OIM, Guatemala

#### ■ Comentarista:

**Mauricio Montalvo Samaniego**

Representante Permanente de Ecuador ante la ONU y otros Organismos Internacionales en Ginebra



## SESIÓN III: PROGRAMAS REGULARES DE MIGRACIÓN LABORAL TEMPORAL

**Luis Manuel López Moreno**

Embajador de México en Belice y Presidente de la delegación mexicana

**Salvador Berumen Sandoval**

Director Adjunto del Centro de Estudios Migratorios del Instituto Nacional de Migración, INM. México

### PROGRAMA DE TRABAJADORES AGRÍCOLAS MÉXICO-CANADÁ (PTA) Y FORMA MIGRATORIA PARA TRABAJADORES FRONTERIZOS TEMPORALES (FMTF)

#### I. INTRODUCCIÓN

La condición de México como país de origen, tránsito y destino de procesos migratorios internacionales presenta un conjunto de oportunidades y retos particularmente complejos para la política y gestión migratoria. En las fronteras norte y sur de México existen procesos migratorios de naturaleza histórica y estructural que responden a diversas motivaciones de trabajo, negocios, turismo, comercio, servicios y relaciones familiares. Además de la secular y cuantiosa emigración mexicana hacia Estados Unidos cuyos orígenes se remontan a mediados del siglo XIX y de la creciente emigración hacia la frontera norte de México experimentada durante el último tercio del siglo pasado; el país enfrenta los desafíos derivados de la reciente dinámica migratoria en la frontera sur. Por una parte, se han intensificado los flujos provenientes de Centroamérica que se internan al territorio nacional de manera indocumentada con la intención de llegar a Estados Unidos, por otra, existe un amplio número de cruces fronterizos compuestos principalmente por visitantes locales y trabajadores temporales. La mayoría de éstos permanecen

en la frontera sur menos de un día, lo que imprime a esta frontera un dinamismo muy particular.

Las estimaciones sobre el volumen de la migración internacional en México durante el periodo 2000-2006 arrojan un saldo neto migratorio negativo que fluctúa entre 400 mil y 600 mil personas por año. Se estima que alrededor del 95 por ciento de la emigración mexicana se dirige hacia Estados Unidos de América. De esta manera, en el año 2006 el número de mexicanos residiendo en Estados Unidos América se estimó en alrededor de 12 millones de personas.

Poco más de la mitad carecían de la documentación que acreditaran su legal estancia en ese país. Además de la emigración permanente –que declara haber cambiado su lugar de residencia a un país extranjero– existe un movimiento continuo de trabajadores migratorios de carácter temporal –que declaran residir en México pero realizan desplazamientos continuos entre México y Estados Unidos de América y, en menor medida, hacia Canadá– se estima que el número de éstos desplazamientos fluctúa entre 500 mil y 800 mil por año.

Por otro lado, en la frontera sur de México se observa una dinámica migratoria muy particular, caracterizada por la diversidad de flujos locales y transnacionales y la intensidad de la vida transfronteriza. Los flujos de índole laboral en la frontera sur de México se han desarrollado, históricamente, bajo la modalidad de movimientos temporales que obedecen a la estacionalidad del mercado de trabajo agrícola, principalmente la cosecha del café en la región del Soconusco en el sur del Estado mexicano de Chiapas. Se estima que el volumen de trabajadores temporales de origen guatemalteco que se emplean en México oscila entre 30 mil y 60 mil trabajadores por año.

El número de desplazamientos y el tiempo de permanencia en México varían estacionalmente en función de la demanda de trabajo. Recientemente se han diversificado los sectores de ocupación. En el año 2007 el 39 por ciento trabajó en la agricultura, el 22, 19 y 15 por ciento se desempeñaron en el comercio, la construcción y los servicios, respectivamente. Es común la presencia de migrantes indocumentados menores de edad tanto en actividades agrícolas como en otros sectores.

En este contexto, el gobierno de México desea compartir con los asistentes a este importante foro dos experiencias exitosas en la gestión de la migración temporal:

**1)** Respeto a la emigración mexicana temporal destaca el "Programa de Trabajadores Agrícolas México-Canadá (PTAT)", que ha operado ininterrumpidamente durante 33 años y se ha consolidado como un modelo de cooperación bilateral. Desde su inicio en 1974 y hasta la finalización de la temporada correspondiente a 2007, se han contratado 163,283 trabajadores mexicanos.

**2)** Respecto a la inmigración que se interna por la frontera sur de México con la intención de trabajar temporalmente en esa región, el Gobierno de México publicó el pasado 10 de marzo de 2008 en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo que permite otorgar una "Forma Migratoria para Trabajadores Fronterizos Temporales (FMTF)", la cual se encuentra en proceso de instrumentación y es aplicable para los trabajadores fronterizos originarios de Guate-

mala y Belice y les permite trabajar en los estados de la frontera sur de México.

El resto del documento está estructurado de la siguiente manera: en la sección II se presenta la nueva visión sobre la migración en México que se ha venido gestando en los últimos años, en la III se presenta el Programa de Trabajadores Agrícolas México – Canadá y en la IV se presenta la "Forma Migratoria para Trabajadores Fronterizos Temporales (FMTF)".

## II. HACIA UNA NUEVA VISIÓN DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL EN MÉXICO

Para México, el fenómeno migratorio adquiere cada vez mayor relevancia en las agendas nacionales y multilaterales, al tiempo que se está gestando una nueva visión o cultura sobre la migración. En México estamos a favor de una comprensión profunda y amplia del fenómeno migratorio, a partir de la cual se promuevan sus contribuciones positivas y se eviten los enfoques parciales y las connotaciones negativas que suelen asociarse con la migración internacional.

Desde la perspectiva mexicana, esta nueva visión debe basarse en el principio de responsabilidad compartida, y reflejar el reconocimiento de que todos los países deben asumir su parte para enfrentar los múltiples retos y oportunidades que el fenómeno migratorio plantea.

Por lo anterior, en México se aplaudió la decisión de los Jefes de Estado y de Gobierno de los países iberoamericanos, reunidos en la Cumbre de Salamanca, en octubre de 2005, de aprobar la Declaración de Salamanca que "incorporó a las migraciones internacionales como asunto central de la Comunidad Iberoamericana y abrió las pautas para emprender el diseño de una agenda concertada y fundada en el principio de que la migración es un bien común, que hace parte de su patrimonio y que es indispensable para su desarrollo y cohesión social".

En plena convergencia con estos conceptos, ese mismo octubre, el gobierno de México emitió un documento in-

titulado “México Frente al Fenómeno Migratorio”, que marcó un hito en la posición mexicana a ese respecto. En efecto, un grupo plural y luego las dos Cámaras del Congreso mexicano, hicieron suyos un conjunto de principios que debían orientar la política migratoria mexicana, y que por su importancia conviene retomar:

■ “El fenómeno migratorio debe ser plenamente comprendido por el Estado mexicano- sociedad y gobierno-, ya que requiere de acciones y compromisos acordes con las condiciones imperantes.

■ Las implicaciones internacionales que para México presenta este fenómeno requieren de acciones y compromisos con el exterior- en particular con las regiones y los países vecinos- que, en el marco de la cooperación internacional, deben guiarse bajo el principio de responsabilidad compartida.

■ La política migratoria mexicana reconoce que mientras un número importante de connacionales no encuentre en su propio país un entorno económico y social que le permita su pleno desarrollo y bienestar e incentive su permanencia en el país, habrá condiciones para emigrar al exterior.

■ Al desarrollar y aplicar sus leyes y políticas migratorias, México debe hacerlo con pleno respeto de los derechos humanos de los migrantes y de sus familiares, independientemente de su nacionalidad y estatus migratorio, así como con respeto al derecho de refugio y asilo y en apego a los instrumentos internacionales en esta materia.

- La creciente vinculación entre migración, seguridad y fronteras a nivel mundial es una realidad que está y estará presente en nuestras relaciones con los países vecinos; en consecuencia, es necesario considerar estos tres elementos al momento de formular políticas en materia migratoria.

■ México está comprometido a combatir el tráfico de personas en todas sus modalidades así como las actividades criminales asociadas, a velar por la integridad y seguridad de las personas y a estrechar la cooperación en la materia con los gobiernos de los países vecinos.

■ Los procesos migratorios que prevalecen en México se articulan regionalmente- en particular con Centro-

américa-, por lo que la política migratoria mexicana debe profundizar su enfoque regional.”

Asimismo, el documento fijó una serie de recomendaciones, entre las que destaca la necesidad de evaluar y actualizar la política migratoria del Estado Mexicano, así como su marco legal y normativo, ante las nuevas realidades regionales e internacionales en materia de inmigración, trasmigración y emigración en un plazo perentorio.

Planteó también como un elemento central de política, impulsar el desarrollo económico y social que permita, entre otros efectos positivos, que su población cuente con mayores incentivos para permanecer en México.

Y más importante aún, se especificó que en la medida en que existan en los países receptores visas suficientes y oportunas para cubrir al mayor número posible de trabajadores y sus familias que hasta ahora cruzan la frontera sin documentos debido a la imposibilidad de conseguirlos, México debe asumir la responsabilidad de velar por que todo aquel que decida salir del territorio nacional lo haga por canales legales.

Acorde con los tiempos, el gobierno de México se pronunció también, de manera inequívoca, en fortalecer el combate a las organizaciones criminales dedicadas al tráfico ilícito de migrantes y el uso de documentos falsos, así como en vigorizar las políticas y el marco legal y normativo para la prevención y persecución del delito de trata de seres humanos, especialmente mujeres, niñas y niños, y la protección a las víctimas de ese delito en un marco de cooperación internacional.

En tanto que país de múltiples fronteras, la nueva visión adecua la política migratoria hacia los países vecinos del sur en concordancia con sus características, que brinde seguridad a la frontera y facilite un flujo legal, seguro y ordenado de personas, bajo los principios de responsabilidad compartida y de respeto a los derechos humanos.

Se reconoce, tanto la necesidad de fortalecer el orden y la seguridad en las fronteras norte y sur de México, aten-

diendo al desarrollo regional fronterizo, como la cooperación con Estados Unidos y Canadá en el marco de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte, así como con los foros y mecanismos para el tratamiento regional del fenómeno como es el caso de la Conferencia Regional sobre Migración y la Cumbre Iberoamericana.

En lo interno, se concluye en que es menester revisar y, en su caso, modificar el marco jurídico e institucional para responder adecuadamente a las condiciones actuales y previsibles del fenómeno migratorio, y generar mecanismos de trabajo permanentes entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, y la participación del sector académico y la sociedad civil, que permitan desarrollar y cumplir la agenda migratoria mexicana.”

Como se puede apreciar, los planteamientos de la estrategia mexicana coinciden cabalmente con el Compromiso de Montevideo sobre Migración y Desarrollo que, entre otros asuntos, señala la necesidad de coordinar políticas para el tratamiento ordenado de los flujos migratorios, promover el fortalecimiento de los derechos humanos como componente de las prácticas migratorias, impulsar la prevención y el combate a la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes, facilitar la efectiva integración de los migrantes en los países de destino; erradicar toda forma de discriminación, prestar especial atención a la problemática de la migración femenina y a la de los grupos vulnerables, y promover experiencias de desarrollo compartido.

El Compromiso de Montevideo, reconoce y destaca también, la importancia de la soberanía de los Estados en la definición de sus políticas migratorias y marca un hito importante para avanzar en la gobernabilidad del fenómeno migratorio que debe sustentarse no sólo en la adhesión de los países a los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos, sino también en el robustecimiento del diálogo y los consensos, de la diplomacia y los acuerdos multilaterales, como contraparte de las acciones unilaterales.

En ese sentido, México considera que la migración internacional debe ser entendida como un proceso que

tiene lugar en contextos afectados por condiciones y tendencias económicas, demográficas, políticas, históricas y socioculturales, que deben ser consideradas en la formulación de cualquier política, arreglo o programa migratorio. Por ende, las implicaciones internacionales que presenta este fenómeno requieren de acciones y compromisos en el marco de la cooperación internacional, guiados bajo el principio de responsabilidad compartida, a efecto de encontrar respuestas equitativas y equilibradas.

En ese marco, el sustento de fondo de la política migratoria mexicana considera que la migración no puede enfrentarse con políticas orientadas a cerrar fronteras, poner bardas o perseguir al migrante como el único camino viable. Para ello, es indispensable trascender el enfoque de “Gestión de la Migración” y adoptar uno integral que considere las causas y los efectos de la migración. Tareas que a todos los países, receptores o expulsos, incluso a los de tránsito, interesan y que es materia del Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo.

Además, para México, la atención de la migración internacional requiere de respuestas de largo, mediano y corto plazo a efecto de atender los verdaderos orígenes de este fenómeno. En ese sentido, los mercados laborales, no pueden ser el único punto de referencia para determinar la clase y el alcance de los programas, arreglos o políticas migratorias.

Esta visión deviene de la propia experiencia histórica de la sociedad mexicana, de nuestro desarrollo como país, de nuestras vecindades, del compromiso internacional de participar en la discusión y creación de espacios para la toma de acuerdos y definición de políticas.

Por eso la presencia de México en el Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo en Cuenca, Ecuador. Nos sumamos a este “espacio de intercambio de buenas prácticas y coordinación para articular consensos y acciones compartidas por las naciones iberoamericanas en la materia”, lo que representa una meta y acción sustantiva para implementar y dar continuidad a los mandatos de

Salamanca y Montevideo y el Programa de Acción de la Declaración de Santiago.

México desea contribuir en el diseño de estas políticas e identificar los retos y potencialidades que imponen al espacio iberoamericano las relaciones entre migración, desarrollo y derechos humanos. En nuestro largo camino como país de origen, tránsito y destino de migrantes internacionales, México ha logrado también construir buenas prácticas cuya conceptualización, desarrollo y operación, pudieran ser replicadas en el ámbito iberoamericano con la finalidad de contribuir a que la migración constituya un proceso digno, seguro y ordenado, objetivo específico de esta reunión.

Dos ejemplos de esto son el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México – Canadá y el decreto para expedir la Formas Migratorias para Trabajadores Fronterizos Temporales.

### III. PROGRAMA DE TRABAJADORES AGRÍCOLAS TEMPORALES MÉXICO-CANADÁ

Con 33 años de operación, el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales entre México y Canadá (PTAT), se ha consolidado como modelo de cooperación bilateral en el que se han beneficiado 163,283 trabajadores mexicanos desde su inicio en 1974 y hasta la finalización de la temporada correspondiente a 2007.

El Programa de Trabajadores Agrícolas México-Canadá, marzo de 2008.

El PTAT se sustenta en un marco de políticas y normas basadas en dos ordenamientos legales. El primero es el Memorándum de Entendimiento firmado en 1974, el cual fue revisado y ratificado en 1995, en donde se estipula claramente que el trabajador mexicano recibirá trato igual al que cualquier canadiense tiene derecho cuando desempeña las mismas funciones.

El Segundo instrumento es el Acuerdo de Empleo el cual estipula los términos y condiciones laborales, incluyéndose: ámbito y período de empleo; alojamiento, comidas y periodos de descanso; pago de salarios; deducciones de salarios; seguro de enfermedad y accidente ocupacional y no ocupacional; mantenimiento de registros de trabajo y nómina; disposiciones relativas a viaje y recepción; obligaciones del empleador; obligaciones de trabajador; repatriación prematura y varios.

El PTAT prevé contribuciones para planes de jubilación, vacaciones pagadas, seguros de accidente del trabajo y de enfermedad.

El empleador se compromete a: contratar al trabajador por un periodo no inferior a 240 horas en 6 semanas o menos y hasta por 8 meses; proporcionar alojamiento adecuado y gratuito al trabajador; proporcionar utensilios de cocina, combustible e instalaciones sin costo alguno en caso de que el trabajador prefiera preparar sus propios alimentos; pagar el costo del transporte aéreo en viaje redondo del trabajador, desde la ciudad de México a Canadá y puede recuperar parte del costo descontando una pequeña parte del salario del trabajador.

#### TOTAL DE TRABAJADORES ENVIADOS A CANADA, PTAT, Enero 2001- marzo 2008

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008/*
<b>Total</b>	<b>10,529</b>	<b>10,681</b>	<b>10,595</b>	<b>10,708</b>	<b>11,720</b>	<b>12,868</b>	<b>14,288</b>	<b>4,448</b>

/\* Los datos del 2008 son preliminares y únicamente incluyen el primer trimestre de ese año.

Fuente: Documento interno del gobierno de México sobre

Los aspectos básicos del Programa se refieren a que:

- México y Canadá se coordinan para asegurar que se cumpla con las leyes migratorias de ambos países, se seleccione al personal competente y se protejan los derechos de los trabajadores.
- México se compromete a reclutar, seleccionar y enviar mexicanos que cuenten con amplia experiencia laboral como trabajadores agrícolas o campesinos para trabajar en granjas canadienses, con contratos temporales y que no busquen radicar en ese país.
- La Secretaría de Trabajo y Previsión Social de México, (Coordinación General de Empleo de la Subsecretaría de Empleo y Política Laboral), es la única autoridad en México responsable de seleccionar a los trabajadores mexicanos.
- El reclutamiento y preselección de candidatos se realiza en las entidades federativas a través de las oficinas denominadas Servicios Estatales de Empleo.
- La selección final, el examen médico, así como la visa de trabajo, se realizan en Ventanilla Única de la Dirección General de Empleo, en la ciudad de México.
- El Programa abarca las provincias de Ontario, Quebec, Manitoba, Alberta y British Columbia. Alrededor de 15,500 trabajadores mexicanos se trasladan cada año.
- Los trabajadores firman un contrato con un patrón determinado por un mínimo de 6 semanas y un máximo de 10 meses.
- Si el patrón está satisfecho con su desempeño, son nominados para la siguiente temporada. Actualmente más del 70% son nominados.
- El Programa no se rige por las leyes del TLC.
- Requisitos:
  - Ser campesino, jornalero u ocupación actual relacionada con la agricultura. Los apicultores, deben contar con conocimientos técnicos y experiencia mínima de cinco años. También participan mujeres, preferentemente con experiencia en la cosecha de fresa.
  - Edad de 25 a 43 años.
  - Escolaridad: mínima tercero de primaria y máxima de tercero de secundaria y para apicultores, hasta carrera técnica agropecuaria y/o especialidad en apicultura.

- Hombres y mujeres casados o en unión libre y preferentemente con hijos. Por excepción, solteros que demuestren tener dependientes económicos.
- Vivir en zona rural.
- Credencial de elector actualizada, del interesado y de su esposa y/o beneficiario.
- Cartilla del SMN liberada y resellada, hombres y opcional para mayores de 40 años.
- Acta de matrimonio (si es casado) o constancia de concubinato (si vive en unión libre).
- Actas de nacimiento del interesado y sus dependientes económicos. En el caso de solteros, deberán acompañar la constancia y comprobantes de sus dependientes económicos.
- Constancia de no tener antecedentes penales.

El procedimiento es un tanto complejo pues involucra varias dependencias mexicanas e implica la coordinación de oficinas internas de la Cancillería, la Embajada de México en Canadá, y los consulados de México en ese país.

En los últimos años, la mayoría de los trabajadores son "nominales", es decir han participado en el PTAT por varios años y accedido a la renovación de sus contratos cada año.

El Programa resulta de gran utilidad para ofrecer una alternativa de ocupación reutilizable tanto para los trabajadores mexicanos así como para la sociedad canadiense manteniendo el flujo migratorio de trabajadores mexicanos de manera segura, legal y ordenada. Asimismo, ha permitido al gobierno de México contar con datos precisos sobre donde y en que condiciones se encuentran los mexicanos cuando realizan trabajo temporal en Canadá y estar alerta para, en caso de ser necesario, defender sus derechos laborales. A partir de 2004, se amplió la cobertura del programa. Con la incorporación de las provincias de Nueva Escocia y Columbia Británica. Actualmente participan 9 de 10 provincias canadienses con excepción de Terranova.

Cabe mencionar que bajo el PTAT existen mecanismos de colaboración establecidos entre ambos gobiernos y se celebran reuniones anuales intergubernamentales, para



evaluar la temporada que termina y revisar aspectos operativos con el objeto de aportar mejoras que se reflejen en el desarrollo del PTAT.

La última reunión de evaluación tuvo lugar en noviembre del 2007 en Mont-Tremblant, Québec, en esa ocasión, ambos gobiernos coincidieron en la eficacia de este modelo de movilidad laboral entre ambas naciones y se propuso a México incluso la posibilidad de extender el Programa más allá del sector agropecuario. A pesar de su innegable éxito, el PTAT no ha estado exento de críticas, principalmente, respecto a abusos a los derechos de los trabajadores mexicanos en Canadá. Algunas organizaciones de derechos humanos monitorean las condiciones laborales de los trabajadores y evalúan regularmente la atención que el gobierno de México da a los trabajadores participantes. Por otra parte, el sindicato agrícola United Food and Commercial Workers Union (UFCW-Canadá) ha tratado de agremiar a los integrantes del PTAT. A este último respecto, el gobierno mexicano ha expresado una posición de absoluto respeto al derecho de asociación de los trabajadores.

Desde hace más de tres décadas, las Representaciones de México en Canadá han vigilado, de manera sistemática, el respeto de los acuerdos y las condiciones estipuladas en los mismos. Este reto ha sido mayúsculo, teniendo en cuenta la gran extensión territorial de Canadá; el incremento del número de participantes en el Programa y las múltiples acciones de tipo operativo y logístico que el mismo conlleva. A lo anterior se suma el hecho de que las representaciones de México en Canadá generalmente cuentan con recursos humanos y materiales altamente racionalizados, lo que impide tener personal dedicado exclusivamente a la atención y seguimiento del PTAT.

#### A MANERA DE CONCLUSIONES

**1)** Es innegable el éxito del PTAT, dado que ha abierto las puertas para que varios miles de emigrantes mexicanos (entre 10 mil y 15 mil) accedan anualmente a canales legales para una migración digna, ordenada y segura desde México hacia Canadá.

**2)** Es necesario reconocer que el número de trabajadores mexicanos que emigran a otros países, particularmente a Estados Unidos, sin la documentación requerida supera con mucho las plazas disponibles dentro del PTAT, por tanto, es necesario ampliar este programa y negociar acuerdos similares con otros países, no sólo para la agricultura sino también para otros sectores de ocupación

**3)** Cabe destacar que más del 70% de los trabajadores que se inscriben en el Programa ya habían participado previamente en éste, lo que de alguna manera demuestra la satisfacción de éstos y de los empleadores

**4)** El Programa no ha estado exento de críticas, diversas organizaciones civiles han denunciado violaciones a los derechos laborales de los trabajadores mexicanos en Canadá. De cualquier forma, es destacable la existencia de canales formales para dirimir las controversias que pudieran surgir y pugnar por la reducción al mínimo de las causas que propician estas denuncias.

**5)** El PTAT ha contribuido a la circularidad migratoria de estos trabajadores mexicanos temporales, mismos que permanecen en Canadá hasta por ocho meses y, posteriormente, regresan a su lugar de origen, de tal forma que no hay un rompimiento de los vínculos sociales y familiares.

**6)** El Programa es un ejemplo de buenas prácticas y puede ser replicado en otras latitudes.

**7)** Instamos, por tanto, a los gobiernos a establecer acuerdos con los países de origen de los migrantes para la instrumentación de programas de trabajadores temporales.

#### IV. FORMA MIGRATORIA PARA TRABAJADORES FRONTERIZOS TEMPORALES (FMTF)

El Acuerdo que permite otorgar a guatemaltecos y beliceños una "Forma Migratoria para Trabajadores Fronterizos Temporales (FMTF)" fue publicado por el Gobierno de México en el **Diario Oficial de la Federación** el pasado

10 de marzo de 2008. El Acuerdo tiene por objeto establecer facilidades para la internación de nacionales guatemaltecos y beliceños que pretendan desempeñarse como trabajadores fronterizos temporales en las entidades federativas del sur del país (Chiapas, Quintana Roo, Tabasco y Campeche).

Mediante el Acuerdo, se autoriza la internación de nacionales guatemaltecos y beliceños para desempeñarse como trabajadores fronterizos temporales en las entidades federativas antes mencionadas con la calidad de No Inmigrante, en la característica de Visitante con actividades lucrativas. Los beneficiarios del presente Acuerdo, podrán solicitar el ingreso de su cónyuge o hijos, con la modalidad de dependiente económico.

La FMTF tendrá una vigencia de 1 año, contado a partir de la fecha de su expedición, permitirá a los titulares de la misma realizar actividades lucrativas y adquirir valores de renta fija o variable, cualquier bien mueble, así como realizar depósitos bancarios, previo cumplimiento de las disposiciones aplicables y será válida únicamente en las entidades federativas de Chiapas, Quintana Roo, Tabasco y Campeche.

Se otorgarán las facilidades migratorias del presente Acuerdo a las personas que lo soliciten, siempre y cuando reúnan lo siguiente:

- I. Ser nacionales guatemaltecos o beliceños;
- II. Tener 16 años o más;
- III. Presentar una oferta de trabajo lícita y honesta previa por parte de un empleador mexicano para desempeñarse como trabajadores fronterizos temporales en las entidades federativas citadas en el artículo 1 del presente Acuerdo, y
- IV. No haber infringido las leyes nacionales ni tener malos antecedentes en el extranjero.

La FMTF está en consonancia con los planteamientos de **El Plan Nacional de Desarrollo 2007–2012** en el sentido de facilitar la documentación de los extranjeros que tienen como destino temporal o definitivo la región sur de

México, de impulsar la posibilidad de tener plena legalidad en la migración y de reducir los incentivos para la internación al país sin los documentos requeridos.

Este instrumento demuestra el compromiso del gobierno de México para llevar a cabo acciones para garantizar la documentación de trabajadores temporales extranjeros en zonas con vocación para absorber fuerza de trabajo y en las que existe escasez de trabajadores mexicanos. Es una respuesta y un reconocimiento a la dinámica de la vida transfronteriza en el sur de México y a la necesidad de facilitar los flujos migratorios de trabajadores fronterizos que beneficien el desarrollo de esa región.

La FMTF parte de reconocer la existencia de decenas de miles de trabajadores fronterizos guatemaltecos laborando en diferentes actividades económicas en la zona de la frontera sur mexicana sin el documento migratorio correspondiente, lo cual les coloca en situación de vulnerabilidad respecto de sus derechos laborales y humanos. Por ello, permite el flujo temporal y estancia legal, segura y ordenada de trabajadores guatemaltecos y beliceños, para laborar en cualquier actividad lícita y honesta, siempre que exista una oferta de trabajo por parte de un empleador en las entidades federativas de la frontera sur de México;

La FMTF es un instrumento de conformidad con los acuerdos tomados en la IV Reunión del Grupo Ad Hoc sobre Trabajadores Migrantes Temporales Guatemaltecos a México, celebrada en la Ciudad de Guatemala, el día 22 de agosto de 2007 y, al mismo tiempo, es una respuesta del gobierno de México a la solicitud del Gobierno de Guatemala y a la necesidad manifiesta en los foros multisectoriales realizados en los estados del sur de México durante el año 2005 en el sentido de flexibilizar la política migratoria en esos estados.

#### A MANERA DE CONCLUSIONES

1) La FMTF se fundamenta en el reconocimiento de la existencia de una demanda de facto de trabajadores fronterizos temporales en la zona sur de México, es decir,

otorga certeza jurídica a un mercado laboral transnacional que ha operado históricamente en esa región.

**2)** Es un primer paso del gobierno mexicano hacia la defensa de los derechos humanos y laborales de los trabajadores fronterizos temporales, dado que la certeza jurídica permitirá la defensa de sus derechos en igualdad de condiciones que los nacionales mexicanos.

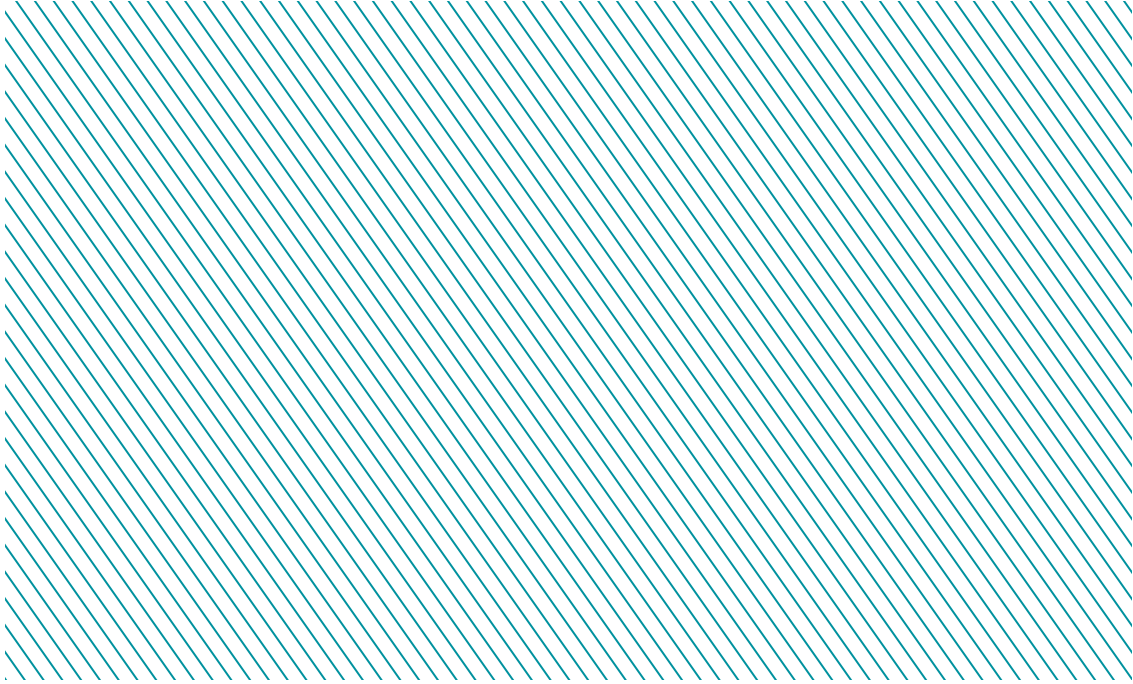
**3)** No establece restricciones de sector de actividad ni limita la posibilidad de cambiar de empleador. De esta manera limita la explotación laboral en la medida que los trabajadores no están sujetos a una actividad o a un empleador específico.

**4)** Posibilita renovaciones anuales por tiempo indefinido y no impide que un trabajador fronterizo se convierta en un residente permanente si cumple con la normatividad aplicable.

**5)** Contribuye a la seguridad nacional y pública de la frontera sur y de México en su conjunto, dado que incluye elementos de alta seguridad que permiten identificar fehacientemente a los titulares de este documento migratorio.

**6)** La FMTF es un ejemplo de buenas prácticas que puede ser replicado en otras latitudes donde existan mercados laborales transfronterizos.

**7)** Cabe mencionar que el proyecto no estuvo exento de críticas por algunos sectores del país, en el sentido de que los trabajadores extranjeros desplazarán a los trabajadores nacionales y aumentarán el desempleo en la región. Sin embargo, como ya se mencionó, la FMTF pretende dar legalidad a un mercado laboral transfronterizo que ya existe de facto.



## SESIÓN III: PROGRAMAS REGULARES DE MIGRACIÓN LABORAL TEMPORAL

**Ignacio Sola**

Jefe de Área de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España  
Subdirección General de Régimen Jurídico Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración  
Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, España

### EXPERIENCIA DE ESPAÑA

#### I. LA INMIGRACIÓN: FENÓMENO GLOBAL

La inmigración constituye en España un fenómeno muy reciente en términos históricos pero que ha irrumpido con extraordinaria fuerza en nuestra realidad social. Si bien las tasas de población inmigrante son todavía inferiores a las de nuestro entorno, lo que caracteriza el fenómeno en España es la intensidad de su crecimiento en sólo unos pocos años.

Pero no se trata de un fenómeno exclusivo de España. Las migraciones están desde hace años en el primer plano de la atención mundial, constituyen una de las primeras preocupaciones de la opinión pública en numerosos Estados y se encuentran en el centro de interés de numerosas organizaciones internacionales y supragubernamentales, Gobiernos, instituciones y organizaciones no gubernamentales y sociales.

La convocatoria de este Foro Iberoamericano sobre Migraciones y Desarrollo, que se celebra por mandato de los Jefes de Estado y de Gobierno, adoptado en el Com-

promiso de Montevideo y la Declaración de Santiago, es un claro exponente de este interés y de la importancia que las migraciones tienen en la agenda política de nuestros Gobiernos y de su implicación en los más variados aspectos –políticos en el más amplio sentido, pero también económicos, sociales y culturales- de nuestra realidad social.

La inmigración es, en este momento histórico, un fenómeno auténticamente global. Ya sea como sociedad emisora, receptora, como país en tránsito o como una combinación de estas situaciones, la práctica totalidad de Estados del planeta se ven afectados de una u otra forma por los fenómenos migratorios.

La historia pone además de manifiesto que la posición de las sociedades respecto del fenómeno es cambiante a lo largo del tiempo. España constituye un excelente ejemplo de esta circunstancia ya que, en un periodo de tiempo relativamente breve, ha pasado de ser una sociedad emisora a ser un país receptor de significativos flujos de inmigración.

Esta reflexión histórica, formulada en el contexto de la comunidad iberoamericana, no puede formularse sin evocar la solidaridad y la hospitalidad de tantos países de América Latina que, no hace tantos años, recibieron con generosidad la inmigración económica y el exilio político de miles y miles de españoles que huían de una realidad hostil y dramática y encontraron en América solidaridad y oportunidades.

El rigor en la determinación de las políticas y el imperativo de gestionar controlada y ordenadamente los flujos migratorios no pueden, cuando hablamos de la comunidad iberoamericana, hacernos olvidar esta historia común que establece entre ambas orillas del Atlántico vínculos que trascienden las coyunturas históricas concretas por las que atraviesan unas y otras sociedades.

## II. LA INMIGRACIÓN EN CIFRAS

Por lo que se refiere a la más reciente evolución del fenómeno en España, algunas cifras evidencian el importante incremento de este fenómeno.

Al finalizar 2007 hay en España una comunidad de 3.979.014 extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor. Esta cifra triplica la de 31 de diciembre de 2002 (1.324.001), en tan sólo cinco años.

Si comparamos datos más recientes, entre junio de 2004 (1.776.953) y diciembre de 2007, es decir, durante la anterior legislatura en España, el incremento en la cifra de extranjeros residentes legales en España es del 123 por 100.

El fuerte crecimiento que ha experimentado la población extranjera en nuestro país a lo largo de la última década ha tenido su reflejo en el número de afiliaciones a la Seguridad Social, que ha pasado de 161.384 afiliados en diciembre de 1998 a 2.041.330 en febrero de 2008. La cifra se multiplica por más de 12 en menos de diez años.

Estos datos ponen en evidencia tanto la importancia social y económica del fenómeno como el origen eminentemente laboral de la inmigración en España.

## III. LA INMIGRACIÓN IBEROAMERICANA

Por lo que se refiere a la inmigración procedente de Iberoamérica, se trata de una región que presenta una de las mayores cifras de residentes extranjeros en España, por encima del millón doscientos mil residentes, a 31 de diciembre de 2007, únicamente superado por los extranjeros provenientes de estados miembros de la Unión Europea.

Los iberoamericanos constituyen el 30,54 por 100 del total de los extranjeros residentes en España. Más de un tercio son nacionales de Ecuador; un 21 por 100 proceden de Colombia y alrededor de un 8 por 100 de Argentina y Perú.

Más del 60 por 100 de los residentes iberoamericanos están afiliados y en situación de alta en el sistema de seguridad social, porcentaje que supera en más de diez puntos el del conjunto de extranjeros residentes legales y que pone de manifiesto el carácter estrictamente laboral de la inmigración iberoamericana en España.

El análisis por nacionalidades ofrece datos incluso superiores especialmente los referidos a nacionalidades con una representación tan numerosa como Ecuador, con 395.808 residentes y 256.697 afiliados (65%) o Perú con 116.202 residentes y 78.243 afiliados (67%).

Igualmente relevante es la evolución de la migración femenina que a finales del año 2007, representaba en la inmigración iberoamericana hacia España, un 53,64 por 100 de la misma, casi diez puntos por encima del total de la media en España, alcanzando cotas muy llamativas en países como Guatemala, Brasil o Paraguay, donde dichas tasas se sitúan en torno el 65 por 100, lo que sin duda alguna nos empuja a la necesidad de plantearnos políticas específicas que atiendan a las necesidades propias de la migración femenina.

Una vez analizado el panorama general de la evolución del fenómeno migratorio en España, haré referencia a los ejes de la política migratoria en España, y más concretamente a lo que hace referencia al diseño y gestión de las políticas públicas relativas a la gestión de los flujos

migratorios laborales en España, con especial referencia a los de carácter temporal;

#### IV. EJES DE LA POLÍTICA DE INMIGRACIÓN

El Gobierno de España, es consciente de que la inmigración requiere el diseño de políticas transversales y un enfoque multidisciplinar que contemple y aborde en toda su complejidad este fenómeno.

Con esta concepción, la política de inmigración del Gobierno de España se basa en los siguientes cuatro ejes que definen un enfoque global de la inmigración y que enfatizan la visión de la inmigración como una oportunidad para la sociedad española: una oportunidad de equilibrio demográfico, de crecimiento económico y progreso y de enriquecimiento cultural:

- La gestión ordenada de los flujos migratorios laborales.
- La cooperación internacional con los países de origen que aborde las causas profundas de la inmigración: pobreza, falta de expectativas y de desarrollo.
- La ejecución de políticas dirigidas a la integración social de los inmigrantes.
- La lucha contra la inmigración ilegal y el tráfico de seres humanos.

#### V. LA GESTIÓN ORDENADA DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS LABORALES

Las medidas adoptadas por el Gobierno en este concreto aspecto durante esta legislatura pueden resumirse en los siguientes apartados:

##### Medidas de mejora del análisis de necesidades del mercado de trabajo

En un contexto internacional de desaleración económica, conviene prestar especial atención a este punto, ya que, el mercado laboral español no podrá en el corto y medio plazo asumir un crecimiento en el número de trabajadores extranjeros, similar al que se desprende del análisis de las cifras anteriormente referenciadas.

En este sentido, el Reglamento de la Ley de Extranjería introdujo algunas novedades dirigidas a facilitar la gestión ordenada de la inmigración laboral, haciendo pivotar toda la legislación en materia migratoria, sobre la situación nacional del empleo.

En efecto, estas modificaciones parten del análisis de que la inmigración laboral es, en estos momentos en España, la respuesta a las necesidades de mano de obra que no pueden ser atendidas con los recursos del mercado de trabajo interno. Estas necesidades se concentran fundamentalmente en empleos de baja y media cualificación, especialmente en sectores que utilizan mano de obra intensiva y con peculiaridades respecto del empleo estacional o de temporada; la agricultura, la hostelería, la construcción, la atención a personas dependientes y el empleo doméstico.

La gestión migratoria se concibe desde esta perspectiva como una gestión destinada a satisfacer las necesidades de las empresas y empleadores españoles, siempre que la situación nacional de empleo no proporcione respuestas adecuadas a estas necesidades. España no aplica una gestión basada en cupos predeterminados sino una política basada en el análisis permanente de las necesidades del mercado de trabajo; se trata de garantizar que el empleo disponible es ofrecido en primera instancia a los trabajadores españoles o extranjeros residentes legales en España antes de ser ofertado en el exterior.

El Reglamento de Extranjería ha mejorado la regulación de los dos instrumentos básicos a través de los que se define la situación nacional de empleo: el contingente anual de trabajadores extranjeros y el catálogo de ocupaciones de difícil cobertura.

El catálogo de ocupaciones de difícil cobertura es un instrumento nuevo de análisis del mercado de trabajo que se actualiza trimestralmente, y en cuya elaboración participan los servicios públicos de empleo y los agentes sociales, y que permite a las empresas activar, sin más trámites previos, la solicitud de autorización de residencia y trabajo a favor de un trabajador extranjero.

Sin embargo este instrumento se refiere a la cobertura de puestos de trabajo de manera individualizada y con vocación de estabilidad, que en principio, se extenderá a periodos de tiempo que impiden que las mismas sean consideradas como “de temporada”

Por lo que se refiere al contingente de trabajadores extranjeros, se ha mejorado el proceso de elaboración de este instrumento, otorgando el papel protagonista a los servicios públicos de empleo de las Comunidades Autónomas y a los agentes sociales.

En este sentido, la elaboración del Contingente se basa en las propuestas realizadas por los Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas tras haber recibido las solicitudes de las organizaciones empresariales de ámbito provincial, y, en su caso, las consideraciones que les hubieran hecho llegar las organizaciones sindicales de idéntico ámbito.

Asimismo, la propuesta de contingente se someterá al criterio de la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración, órgano en el que se reúnen, representantes de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas a nivel nacional, junto con los representantes de la Administración General del Estado, el Consejo Superior de Política de Inmigración, donde se reúnen todas las administraciones territoriales del Estado, y la Comisión Interministerial de Extranjería.

En cuanto a su contenido, el Acuerdo de Contingente comprenderá una cifra provisional, así como las características de las ofertas de empleo de carácter estable para un año natural que puedan ser cubiertas a través de este procedimiento por trabajadores extranjeros que no se hallen ni residan en España.

Pero, junto con estas ofertas de empleo con vocación de estabilidad y perdurabilidad en el tiempo, se regulan, de manera diferenciada respecto a las ofertas estables, las especialidades de las ofertas destinadas a la cobertura de puestos de trabajo relacionados con actividades de duración determinada.

Estas actividades de duración determinada hacen referencia al desarrollo de prestaciones laborales:

- De temporada o campaña. Su duración coincidirá con la del contrato o contratos de trabajo, con el límite máximo de nueve meses, dentro de un período de 12 meses consecutivos.
- De obras o servicios para el montaje de plantas industriales o eléctricas, construcción de infraestructuras, edificaciones y redes de suministro eléctrico, gas, ferrocarriles y telefónicos, instalaciones y mantenimientos de equipos productivos, así como su puesta en marcha y reparaciones, entre otros.

Dentro de este ámbito, es el propio Reglamento de la Ley de Extranjería, y así lo recogen los distintos Acuerdos de Contingente, el que establece el mandato de que las ofertas de trabajo gestionadas a través del Contingente se orientarán preferentemente hacia los países con los que España haya firmado acuerdos sobre regulación y ordenación de flujos migratorios.

Hasta aquí, se ha analizado los aspectos generales sobre los que se asienta la política de gestión de los flujos migratorios, que se ha visto complementada a través de las medidas de coordinación y acuerdo con los países de origen de los trabajadores extranjeros, permitiendo así el establecimiento de marcos estables de carácter bilateral en la gestión de los flujos migratorios.

#### **Medidas de coordinación y acuerdo con los países de origen**

La gestión a través del contingente, que atiende básicamente la cobertura de ofertas genéricas de empleo mediante procesos de selección en los países de origen, se apoya fundamentalmente aunque no exclusivamente en Acuerdos bilaterales de gestión de flujos migratorios suscritos entre España y los países de origen.

En este momento España tiene suscritos, en el ámbito iberoamericano, Acuerdos bilaterales con Colombia,



Ecuador y la República Dominicana, además de la existencia de varios programas piloto de contratación de trabajadores en origen con El Salvador, Honduras y Argentina. Un Memorando de Entendimiento respecto de esta materia fue firmado con México en ocasión de la última Cumbre bilateral, quedando pendiente la firma del acuerdo administrativo sobre aspectos de procedimiento que permitirá poner en ejecución el referido Memorando.

Estos Acuerdos se basan en los procesos de captación y preselección de candidatos por parte de las autoridades del país de origen y procesos de selección conjuntos entre ambas Administraciones y las empresas ofertantes de empleo.

Desde el Gobierno español se concede una gran importancia al funcionamiento de estos Acuerdos bilaterales para la gestión ordenada de los flujos migratorios.

En este contexto se están impulsando medidas que mejoren y agilicen el funcionamiento de los Acuerdos, incrementen el nivel de calidad de los procesos selectivos y garanticen la plena aplicación de los principios de igualdad de oportunidades, transparencia, gratuidad y no discriminación.

Se trata de un instrumento especialmente adecuado para la gestión de la inmigración laboral temporal, que en España se concentra en el sector agrario, y que puede constituir una oferta adecuada para trabajadores que, no teniendo un proyecto migratorio estable o de larga duración, puedan atender desplazamientos temporales a España. Es una opción que permite mantener intactos los lazos personales y familiares con el país de origen, evitando la desintegración familiar y proporcionando oportunidades para el desarrollo personal y de la comunidad de origen.

Los procedimientos de gestión de ofertas a través de Acuerdos bilaterales prevén elementos de garantía para los trabajadores migrantes: la firma de un contrato de trabajo escrito y la aplicación de las condiciones laborales y salariales vigentes en España. En el caso de los trabajadores estacionales o de temporada, la legislación española prevé además que el empleador asuma los gas-

tos del desplazamiento desde el país de origen y los del alojamiento del trabajador. Se establece además un doble mecanismo que prima el cumplimiento del compromiso de retorno que estos trabajadores asumen a la finalización de la temporada: por una parte, el trabajador puede ser contratado en sucesivas campañas o temporadas sin someterse a nuevos procesos selectivos y, por otra, la condición de repetidor durante cuatro campañas facilita la obtención de autorización de residencia estable.

En cuanto al concreto funcionamiento de los mismos, se basan fundamentalmente en las relaciones de información y colaboración con las autoridades competentes de los países con los que existe acuerdo sobre regulación y coordinación de flujos migratorios, con el fin de facilitar la disponibilidad de trabajadores que se ajusten al perfil profesional de las ocupaciones requeridas por el mercado de trabajo español, promoviéndose a estos efectos la creación en los países de origen de bases de datos de demandantes de empleo que simplifiquen la realización y mejoren la calidad de los procesos selectivos.

Así el proceso selectivo comienza con la presentación, con una antelación mínima de tres meses en los casos de trabajos de temporada, de los empleadores o sus representantes, de las ofertas de trabajo ante el órgano encargado de su tramitación en España, que una vez aceptadas, previa comprobación de los requisitos legales, se comunicaran a la Dirección General de Inmigración, que remitirá las ofertas en un plazo de cinco días al órgano encargado de la preselección en el país que corresponda, a través de la Misión diplomática u Oficina consular, y acordará con sus autoridades competentes, previo acuerdo con el ofertante, la fecha, el lugar y la metodología para la selección de los trabajadores.

Dichas ofertas deberán precisar al menos; el sector y la zona geográfica de actividad, el número de trabajadores a contratar, la fecha límite para su selección, la duración del trabajo, las informaciones generales sobre condiciones de trabajo, salarios, alojamiento y retribución en especie y las fechas en que los trabajadores seleccionados deberán llegar a su lugar de trabajo en España.

En este sentido, en dichas ofertas en cumplimiento del mandato reglamentario contenido en el artículo 56.1 a) del Reglamento de la Ley de Extranjería, los empleadores deberán asumir el compromiso de disponer de un alojamiento adecuado, que reúna las condiciones previstas en la normativa española en vigor en la materia y siempre que quede garantizada, en todo caso, la dignidad e higiene adecuadas del alojamiento y, organizar los viajes de llegada a España y de regreso al país de origen y asumir, como mínimo, el coste del primero de tales viajes y los gastos de traslado de ida y vuelta entre el puesto de entrada a España y el lugar del alojamiento.

En cuanto a la selección de los trabajadores, esta se efectúa a cabo por una Comisión de Selección mixta compuesta por representantes españoles y del estado con el que se haya celebrado el acuerdo pudiendo participar el empleador o sus representantes, además, y siempre y cuando ambas partes lo soliciten, también podrán participar en la misma representantes de los agentes sociales, organismos intergubernamentales y de organizaciones no gubernamentales que operen en el ámbito de las migraciones y la cooperación al desarrollo designados por las Partes, y tendrá como objetivo la selección de los trabajadores más idóneos en relación con las ofertas de empleo existentes, la organización de los cursos previos de formación que puedan ser necesarios, así como el asesoramiento y la asistencia a los trabajadores en relación con todo el proceso.

Los candidatos seleccionados profesionalmente serán sometidos a un examen médico y, en su caso, a un período previo de formación. Una vez se ha producido la selección de los candidatos, se procederá a la concesión de la autorización de residencia y trabajo que se notificará de inmediato a la organización o empresa solicitante que recabarán de los trabajadores la firma de los contratos, cumplimentados en el modelo aprobado por el Servicio Público de Empleo Estatal que corresponda, y la firma del compromiso de retorno en el modelo establecido a estos efectos.

El cumplimiento de dicho compromiso de retorno, como ya adelantamos anteriormente, tiene una serie de con-

secuencias beneficiosas para el trabajador como poder ser contratado en sucesivas campañas o temporadas sin someterse a nuevos procesos selectivos. Además, la condición de repetidor durante cuatro campañas facilita la obtención de autorización de residencia estable y permite acceder a ofertas de trabajo a través de las llamadas ofertas nominativas, que posibilita que los trabajadores sean solicitados directamente por los empleadores interesados en su contratación.

Por el contrario, el incumplimiento de este compromiso podrá ser causa de denegación de ulteriores solicitudes de autorizaciones para trabajar, durante los tres años siguientes al término de la autorización concedida. Con esta medida se pretende dar un impulso a la inmigración legal en este tipo de actividades, desincentivando la inmigración irregular y sancionando, tanto a los trabajadores como a los empresarios que incumplen con sus obligaciones legales.

Una vez firmados los contratos y el compromiso de retorno, el trabajador deberá solicitar el visado en la oficina consular correspondiente a su país de origen, en el plazo de dos meses desde la concesión de la autorización de residencia y trabajo, junto con el resto de la documentación exigible en cada caso, y el mismo deberá ser tramitado con carácter urgente en un plazo máximo de 5 días.

Cuando el trabajador extranjero llega a España, ya se encuentra en condiciones de iniciar su actividad laboral, de acuerdo con las condiciones previstas en los respectivos contratos de trabajo y demás compromisos que hayan sido firmados al efecto, sin que, en ningún caso, pueda producirse discriminación en la aplicación de la normativa laboral y de seguridad social respecto de los trabajadores españoles, además de, en aplicación de la normativa general de extranjería y del reconocimiento de sus Derechos Fundamentales que podrán ser ejercidos de acuerdo con lo dispuesto en la legislación vigente.

En cuanto al retorno de los trabajadores extranjeros, una vez finalizado su contrato de trabajo, la norma establece que los viajes son organizados por el empresario que debe asumir el coste del viaje de venida y traslado al lu-

gar de alojamiento y desde éste al puesto de salida. Esto supone en la práctica que el viaje de regreso lo paga el propio trabajador.

Además del procedimiento anteriormente descrito los citados convenios prevén una serie de acciones encaminadas a la profundización de la cooperación bilateral en la materia, como son, la puesta en práctica de campañas de información, dirigidas a potenciales inmigrantes, con objeto de darles a conocer sus derechos y prestaciones sociales y de prevenir los riesgos y consecuencias asociadas a la inmigración irregular y al uso de documentos falsos o falsificados, y disuadir de la utilización de las redes que trafican con seres humanos.

En esta misma línea se constituyen comisiones mixtas de coordinación del convenio que velarán por la correcta ejecución y gestión del mismo, su difusión y la resolución de las dudas que pudieran surgir en la aplicación del mismo.

## VI. PROPUESTAS PARA EL DEBATE

De acuerdo con todo lo anterior y a la vista de los resultados de la aplicación de las políticas descritas pueden identificarse una serie de prácticas, que han contribuido a una mejor gestión de los flujos migratorios laborales, en especial los de carácter temporal, y que se presentan ante este foro para su debate:

### Participación en el diseño y ejecución de las políticas migratorias

Una de las características fundamentales de la política de inmigración en estos cuatro últimos años en España, ha sido que la misma ha sido ejecutada sobre la base de la participación, fundamentalmente con los agentes sociales, pero también con el resto de entidades de carácter territorial que constituyen el Estado.

Así, dicha participación no se ha limitado únicamente a la gestión de concretos aspectos de la política migratoria, sino que comienza con el diseño de los marcos generales sobre los que se asienta la misma, sirva como ejemplo la apro-

bación del reglamento de la Ley de Extranjería, que contó con el consenso de los agentes sociales, y continúa con el concurso de los mismos en aspectos más concretos como son, la aprobación del contingente anual de trabajadores extranjeros y del Catálogo de Ocupaciones de Dificil Cobertura, la participación en los procesos de selección de trabajadores en el exterior, y en todos aquellos aspectos que se refieren a las políticas migratorias de carácter laboral.

### Impulso de las medidas de Coordinación y acuerdos con los países de origen de los flujos migratorios

Estas medidas tienen como objetivo fundamental establecer el marco bilateral para la regulación y ordenación de los flujos laborales a través de la comunicación de ofertas de empleo y el establecimiento de procesos de selección conjuntos con el reconocimiento de los derechos y condiciones laborales y sociales.

Además, dichas medidas implican la gestión conjunta y coordinada de los flujos migratorios, introduciendo en la misma el principio de corresponsabilidad entre el país emisor y el país receptor de esos flujos migratorios.

Tal y como relatamos durante la exposición, estos acuerdos han contribuido a la definición de programas estables de inmigración legal de carácter temporal, contribuyendo a la adaptación de la oferta de trabajadores extranjeros a las características de la demanda de mano de obra proveniente del mercado laboral español.

### Favorecimiento de la Inmigración legal

La gestión ordenada de los flujos migratorios laborales implica indudablemente una apuesta por la inmigración legal, a través de una serie de instrumentos que favorezcan la misma, como son, el reconocimiento de derechos sociales y laborales, el establecimiento de beneficios concretos por la utilización de estos cauces legales (posibilidad de repetición en actividades de temporada, posibilidad de ser contratado a través de ofertas nominativas, garantía de alojamiento y transporte y gratuidad de los procesos selectivos y formativos) y por otra parte, medi-

das desincentivadoras de la inmigración ilegal (sanciones, tanto a empleadores como a trabajadores, imposibilidad de acceder a ciertos beneficios sociales y de repetición en las campañas de temporada)

En relación con el reconocimiento de derechos, debe mencionarse que los extranjeros que se encuentran en España en situación regular gozan de los derechos fundamentales y libertades públicas reconocidos en la Constitución Española de 1978, salvo lo referente al derecho al sufragio activo y pasivo, lo que indudablemente incluye los derechos sociales especialmente protegidos por los convenios internacionales en la materia como son el derecho de sindicación y huelga.

En este sentido, la legislación española en la materia contempla una serie de disposiciones tendentes a procurar la protección de los trabajadores extranjeros frente a eventuales acciones discriminatorias, entendiéndose como tales "aquellos que impongan ilegítimamente condiciones más gravosas o restrinjan o limiten el acceso al trabajo y todo tratamiento derivado de la adopción de criterios que perjudiquen a los trabajadores por su condición de extranjeros o por pertenecer a una determinada raza, religión, etnia o nacionalidad", tipificándose dichos actos como muy graves y serán sancionados con multas que van desde 6.001 hasta 60.000 euros, pudiendo dichas actividades discriminatorias constituir un delito en el caso de que como consecuencia de las mismas se impongan a los trabajadores a su servicio condiciones laborales o de Seguridad Social que perjudiquen, supriman o restrinjan los derechos que tengan reconocidos por disposiciones legales, convenios colectivos o contrato individual castigado con penas de 6 meses a 3 años de cárcel.

#### **Formación y Codesarrollo**

Los procesos selectivos asociados a los convenios de regulación de los flujos migratorios de carácter laboral prevén en su articulado el establecimiento de una serie de medidas formativas tendentes, ya no solo a la adaptación del trabajador al concreto puesto de trabajo a desempeñar en España, sino también con el objetivo de lograr la rein-

serción del trabajador migrante en el país de origen con el valor añadido que supone la experiencia de la emigración como factor de desarrollo económico, social y tecnológico.

Dicha formación en origen, es solicitada por las empresas que ofertan puestos de trabajo para su cobertura en el exterior y se realiza, a través de entidades con experiencia en la materia, pudiendo ser subvencionada por el Servicio Público de Empleo Estatal, por lo que se libera de las cargas económicas derivadas de la formación a las empresas, posibilitando de esta manera una mayor organización de programas de formación en origen.

En esta misma línea debe mencionarse la gratuidad que todos estos programas de formación tienen para los trabajadores inmigrantes, preseleccionados o seleccionados en sus países de origen.

#### **VII. CONCLUSIÓN**

Para concluir, debe señalarse que el Gobierno de España es consciente de que la inmigración atiende una necesidad estructural de nuestro mercado de trabajo, que su gestión ordenada es una garantía de nuestro propio desarrollo económico y que su vinculación con las oportunidades de empleo es una garantía de integración eficaz y mutuamente beneficiosa.

Por el contrario, la inmigración irregular, además del riesgo que entraña para las personas, con resultados en demasiadas ocasiones fatales y dramáticos, es un elemento de distorsión del sistema económico y del mercado de trabajo y genera espacios propicios a la explotación y el abuso.

Por ello, al mismo tiempo que se facilita la gestión de la inmigración regular, existe una decidida actuación de lucha contra la inmigración irregular y contra el trabajo irregular de inmigrantes no autorizados. También esta tarea requiere la cooperación y colaboración entre los países de origen, tránsito y destino para combatir el abuso de las redes criminales que trafican con seres humanos.

Madrid, abril de 2008

## SESIÓN III: PROGRAMAS REGULARES DE MIGRACIÓN LABORAL TEMPORAL

**Günter Müssig**

Jefe de Misión, Organización Internacional para las Migraciones, OIM, Guatemala

### MIGRACIÓN LABORAL TEMPORAL CIRCULAR: AVANCES DEL PROGRAMA DE TRABAJADORES AGRÍCOLAS TEMPORALES GUATEMALA-CANADÁ

#### PANORAMA GLOBAL

La literatura sobre la movilidad de la población considera a la migración temporal como el movimiento de personas sin modificar su residencia habitual y que en algún momento se puede transformar en migración definitiva; una de las principales modalidades de la migración temporal es la migración circular, definida según el Foro Global como "el movimiento fluido de personas entre países, relacionada con las necesidades laborales en el país de origen y de destino, para beneficio de todos". La manera en que la migración circular difiere de los programas de trabajadores migrantes temporales es que es más dinámica que la noción de una sola migración del pasado; es más flexible y realista respecto a la manera en que las personas se comportan realmente; puede adoptar muchas formas (ejemplos: retorno permanente de migrantes temporales, retorno temporal de migrantes permanentes, retorno temporal de migrantes temporales, y retorno permanente de migrantes permanentes.)<sup>1</sup>

Los países de origen consideran que las repercusiones de los movimientos temporales son más beneficiosas para el

desarrollo gracias a las remesas, la transferencia de conocimientos y la promoción de redes empresariales y comerciales. Los gobiernos de los países de destino ven la migración temporal como un medio para cubrir los puestos de trabajo que no resultan atractivos para los trabajadores locales, como por ejemplo el trabajo agrícola en los campos agrícolas de Canadá. Por otra parte, en los países de origen permite el desarrollo, debido a que los emigrantes trasladan conocimiento y recursos a los países de origen.<sup>2</sup> La migración temporal y ordenada evita procesos de migración irregular y evita los riesgos que corren los migrantes involucrados en la misma; y por el contrario, protege los derechos de los emigrantes en todos los ámbitos.

Desde la década de los años 90, se ha producido un enorme crecimiento en el número de trabajadores temporales migrantes que acuden legalmente a los países de alto nivel de renta (OCDE 2006; Banco Mundial 2006; Agunias 2007; Cholewinski 2007)<sup>3</sup>. Esta tendencia se debe, en parte, a la globalización y a la facilidad con la que en la actualidad se desplazan las personas, así como la forma de encontrar

trabajo fuera del país de origen. Cada vez son más importantes los programas de migración laboral temporal. Tanto es así que los países en vías de desarrollo sienten la necesidad de definir y poner en marcha estrategias y planes de migración laboral temporal.

Los programas de migración laboral temporal han sido ampliamente reconocidos como un instrumento potencialmente beneficioso para el desarrollo, sobre todo cuando se producen en un marco acordado bilateralmente y tienen como objetivo a migrantes de baja cualificación (GCIM, IOM, OIT, UNDESA, Banco Mundial, etc.)<sup>4</sup> y los elementos claves son: la transparencia, la no discriminación, la eficacia, la fiabilidad y la seguridad<sup>5</sup>. Estos programas suelen ser la única oportunidad que tienen los migrantes de baja cualificación para acceder legalmente a oportunidades de empleo en mercados de trabajo más rico y además garantiza el retorno de los migrantes, la transferencia de habilidades aprendidas, la transferencia de remesas por los cauces formales y de forma segura y otros activos en los países de origen.

Los acuerdos multilaterales entre países han sido escasos, por lo que se han logrado concretizar más acuerdos laborales bilaterales. Estos acuerdos van desde acuerdos marco entre los gobiernos, que luego han de aplicar los gobiernos, los empresarios, las ONG, los contratistas, organizaciones internacionales, etc., a acuerdos sobre formación, protección mutua de las fronteras, divulgación de información, lucha contra el tráfico de personas, intercambio de estudiantes o de trabajadores en prácticas, seguridad social, readmisión, reconocimiento mutuo de calificaciones, etc. Por ejemplo, Italia cuenta con más de 20 acuerdos de este tipo, la mayoría de ellos con países africanos, Filipinas cuenta con más de 60 acuerdos en todo el mundo. El Gobierno griego cuenta con acuerdos laborales bilaterales con Egipto, Bulgaria y Albania, sobre todo para temporeros, y considera que si se establecen canales legales para la inmigración, los acuerdos mejorarán la cooperación intergubernamental en el ámbito económico, social y cultural. España recluta la mayor parte de sus trabajadores extranjeros en el marco de nueve acuerdos bilaterales, la mayor parte de ellos con países de África y

América Latina. En 2004 se estimó que había más de 170 acuerdos laborales bilaterales negociados por países de la OCDE, no todos ellos en activo (OCDE 2004).<sup>6</sup>

La formalización de los acuerdos bilaterales pueden darse únicamente entre gobiernos, con una intervención mínima del sector privado o cualquier otro intermediario, como por ejemplo el acuerdo entre México y Canadá sobre temporeros del sector agrícola. Pero esos acuerdos cuentan cada vez más con agencias de apoyo del sector privado, ONG y agrupaciones sindicales o internacionales. También los acuerdos bilaterales pueden ser entre el gobierno de un país y las autoridades locales de una región (un ejemplo es el acuerdo de Filipinas con Canadá) o entre un organismo especializado y el sector privado (como en el caso de Guatemala con la Quebec Farmers Association).<sup>7</sup>

Una de las referencias importantes y recientes son las orientaciones del Diálogo de Alto Nivel sobre Migración y Desarrollo de las Naciones Unidas, como cuyo principal fruto fue el inicio de un nuevo proceso global, consultivo, informal y no vinculante, a través del Foro Global Sobre Migración y Desarrollo, cuya primera reunión se llevó a cabo en Bruselas en julio de 2007, donde uno de los principales temas de discusión fue el desarrollo de capital humano y la movilidad laboral y la manera en que al lograr ambas metas se puede maximizar las oportunidades y minimizar los riesgos para los migrantes, sus familias y sus comunidades en su lugar de origen. Se abordaron cuatro áreas en donde migración y desarrollo se interconectan directamente y en donde están surgiendo nuevos enfoques políticos:

1. La migración altamente calificada, se destacó que está aumentando, en parte debido a que las personas altamente calificadas tienen un mayor acceso a información y oportunidades de empleo en el extranjero, y también debido a la falta de oportunidades en su lugar de origen. El movimiento de profesionales calificados y capacitados puede suponer un riesgo para los países de origen, en particular si éstos no han alcanzado su nivel óptimo de desarrollo. Esto es más probable en sectores vulnerables, tales como la salud y la educación. Sin embargo, la migración no es

la causa principal o exclusiva de los sistemas de salud deficientes en los países en desarrollo; y las políticas para abordar la necesidad de destrezas probablemente funcionen mejor si tienen múltiples niveles y si se basan en relaciones de cooperación. Están surgiendo algunas propuestas conjuntas tanto dentro como entre países de origen y de destino, y también entre instituciones de enseñanza y capacitación, a fin de lograr un mejor control de la fuga y el desarrollo de cerebros. Estas propuestas incluyen un mejor desarrollo de recursos humanos y mejores políticas de implementación, el desarrollo de los sectores, el intercambio de destrezas y capacitación y el desarrollo de capacidades. Sin embargo, es necesario evaluar la eficacia de estas iniciativas.

**2.** La migración laboral temporal puede ser una manera flexible de enfrentar el excedente y la escasez laboral en los países. Asegurar el acceso legal a un mercado laboral diverso; proteger los derechos básicos de los migrantes, en especial los de las mujeres; y asegurar el carácter temporal de la migración, son elementos fundamentales para maximizar los beneficios mutuos de este tipo de migración. En ausencia de un sistema multilateral funcional, se ha encontrado que los arreglos bilaterales operan con eficacia en ciertos países, en particular si se basan en contratos estándar y si se asegura la seguridad social de los migrantes. Algunos países también pueden adoptar marcos institucionales y de políticas que contribuyen a realizar los objetivos de la migración temporal. Los arreglos conjuntos entre países de origen y destino, en particular para migrantes menos calificados, pueden contribuir al cumplimiento de las leyes para proteger a los migrantes temporales y para aumentar sus aportes a sus familias y comunidades de origen. Es necesario conocer más a fondo la relación entre migración laboral temporal y desarrollo, y la manera de ocuparse de grandes poblaciones existentes de trabajadores migrantes ilegales.

**3.** Socios no gubernamentales, en particular el sector privado, son la principal fuerza impulsora de la movilidad laboral mundial en la actualidad; sin embargo, son menos activos para asegurar que ésta resulte beneficiosa para los esfuerzos de desarrollo. El reclutamiento y otros

costos iniciales de la migración pueden ser prohibitivos y pueden reducir severamente las capacidades de los migrantes para recuperar sus costos de migración y apoyar los esfuerzos de desarrollo en su lugar de origen. La información limitada y en ocasiones distorsionada sobre las oportunidades, derechos y obligaciones también pueden causar que los migrantes se vuelvan vulnerables al abuso y la explotación durante la migración y mientras permanecen en el extranjero. Existen pocos programas coherentes que involucren sistemática y eficazmente al gobierno, el sector privado, organizaciones internacionales y otras en relaciones de cooperación que podrían asegurar una movilidad laboral más segura y productiva.

**4.** Formas circulares de migración y retorno sostenible permitirían que los movimientos laborales temporales estuvieran más relacionados con las necesidades de destrezas y desarrollo del país de origen, y podrían ser incluidas en los requisitos de destrezas del país de destino. Además, el retorno o la circulación de destrezas y otros activos de migrantes más permanentes pueden reforzar los esfuerzos de desarrollo en los países de origen. Por acuerdo, los países de destino podrían hacer más flexibles sus políticas de entrada y emisión de permisos laborales a cambio de compromisos realizados por los países de origen para fortalecer los incentivos para los migrantes y sus destrezas, a fin de que retornen a su lugar de origen, ya sea en forma temporal o permanente; e incluir una capacitación multisectorial en su planificación de la emigración laboral. Algunos países europeos en particular han estado explorando este vínculo más integral entre la planificación de la migración laboral y el desarrollo en el contexto del actual enfoque más amplio de las políticas de la Comisión Europea de cooperación para la movilidad.

Otras de las lecciones aprendidas del Foro Global Sobre Migración y Desarrollo de 2007, mencionan que hay tres requisitos previos para que los programas de migración laboral temporal funcionen tanto en el país de origen como en el de destino: acceso, protección y capacitación de los migrantes y Garantía de temporalidad de la migración. En este ámbito, la OIM ya viene trabajando en este tema prestando asistencia a varios países de origen en la

selección de los trabajadores necesarios en determinados sectores (agricultura, hotelería, cuidados de salud, etc.), así como en la orientación previa a la partida y para el viaje.<sup>8</sup> En este mismo Foro se dieron recomendaciones para la elaboración de los acuerdos de cooperación operacionales entre los gobiernos y las agencias privadas, empleadores, agencias sin ánimo de lucro, etc., tanto para el país de origen como para el país de destino (visitar la siguiente dirección [http://www.gfmd-fmmd.org/fr/system/files/Background+paper+-+session+1.1\\_ES\\_0.pdf](http://www.gfmd-fmmd.org/fr/system/files/Background+paper+-+session+1.1_ES_0.pdf)).<sup>9</sup>

El presente documento es una contribución para el Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, FIBEMYD, por lo tanto su contenido central, está orientado a presentar resultados concretos de proyectos que coadyuvan a elevar las potencialidades de los trabajadores migrantes, con beneficios tanto para los países de origen como los de destino y los propios trabajadores, tal como lo establece el Compromiso de Montevideo que insta a dar prioridad a las diversas formas de migración temporal en el marco de convenios y proyectos concretos entre países.

### I. PROGRAMA DE TRABAJADORES(AS) AGRÍCOLAS TEMPORALES A CANADÁ

El Programa de Trabajadores(as) Temporales a Canadá, se está llevando exitosamente desde el año 2003, y, como resultado del buen manejo del programa se evidencia el incremento de trabajadores que de 215 que iniciaron en el 2003 pasaron a 2,255 trabajadores en el año 2007, lo que representa un incremento casi de un 1,000%. Es un programa continuo y permanente que desplaza a los guatemaltecos con calificación agrícola hacia Canadá y de forma regularizada.

El programa se concretizó desde julio 2003 mediante la firma de un primer Memorándum de Entendimiento entre la "Fondation Des Entreprises Pour Le Recrutement de la Main d'Oeuvre Etrangere" (FERME) y la Oficina de Guatemala de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Este memorando inicial de cooperación se ha ido mejorando año a año a la luz de las lecciones aprendidas, incluyendo cláusulas concretas de estricto

cumplimiento tanto para los trabajadores como para los empleadores, con estricto apego a las leyes laborales canadienses. Las principales características de este programa son:

- Garantiza el retorno de los trabajadores guatemaltecos a las comunidades de origen,
- Contribuye a satisfacer la demanda de fuerza de trabajo que requiere la agricultura canadiense, y
- Coadyuva al mejoramiento de la calidad de vida de los trabajadores agrícolas guatemaltecos.

Programas de esta índole dado su carácter dinámico y crecimiento rápido, requieren de evaluaciones sistemáticas e integrales, y es por ello que anualmente se llevan a cabo las evaluaciones tripartitas con la participación de los representantes de los empleadores canadienses, las autoridades del Gobierno de Guatemala, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Trabajo, y la OIM.

Adicionalmente, también se evalúa el programa a través de encuestas aplicadas a los propios trabajadores. Hasta la fecha se han efectuado dos encuestas, la primera a comienzos del año 2006 y la segunda en diciembre del año 2007.

En la publicación de la Secretaría Iberoamericana sobre el Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, Unidos por las Migraciones, se presenta un resumen de la primera evaluación y una descripción detallada del proceso de reclutamiento (Ver págs. 365-372)<sup>10</sup>.

#### 1. Evaluación Año 2007 del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales a Canadá, a Través de los Propios Trabajadores

Para medir el impacto económico y social del Programa, en diciembre del año 2007 se realizó un trabajo de campo directamente con los trabajadores y trabajadoras que han viajado a Canadá, los cuales emitieron su opinión sobre los beneficios que han obtenido al viajar a trabajar a los campos agrícolas de Canadá, así como en qué han inver-



tido las ganancias netas obtenidas y las ventajas y desventajas que ellos han identificado del programa.

A continuación se presentan los principales hallazgos de la investigación.

**1.** Distribución de trabajadores(as) según género y grandes grupos de edad: durante el año 2007 viajaron a los campos agrícolas de Canadá un total de 2,255 personas, de las cuales el 93.7% (2,114) corresponde a hombres y el 6.3% (141) a mujeres. El 81.4% se encuentra comprendido entre las edades de 25 a 39 años de edad, el 13.3% corresponde al grupo de 40-45 y el 5.7% pertenece al grupo de 18 a 24 años de edad. El comportamiento es similar tanto para hombres como para mujeres.

viajó sin ningún nivel educativo. El comportamiento es similar tanto para hombres como mujeres.

El 91.9% son personas casadas y unidas (74.8% y 17.1% en ese orden), el 6.7% de trabajadores solteros y el resto son viudos, separados y/o divorciados. En el caso de los hombres el 93.2% son casados, el cual es superior al caso de las mujeres (72.3%); en el caso de los solteros también hay diferencias entre hombres y mujeres (5.8% y 19.1% respectivamente), el 0.9% corresponde a hombres viudos o separados mientras que en el caso de mujeres asciende a 8.5%. Estas diferencias entre género puede ser debido a que culturalmente los hombres tienen menos problemas para viajar con compromisos de matrimonio, mientras que en el caso de las mujeres este es un factor que les

Niveles de Pobreza (%)	Número de Municipios	Número de Trabajadores	Porcentaje
Total	105	2,255	100.0
Hasta 30%	18	149	6.6
De 31% a 50 %	23	512	22.7
De 51% a 70%	36	972	43.1
De 71% y más	28	622	27.6

**2.** Distribución de trabajadores(as) según frecuencia de viajar a trabajar a Canadá: de los 2,255 trabajadores y trabajadoras, el 46.0% ha viajado dos veces, el 30.6% ha viajado más de tres veces y por el 23.4% fue la primera vez que viajó.

**3.** Cobertura geográfica de procedencia de los trabajadores (as): Los trabajadores(as) provienen de 18 departamentos y 105 municipios de la República de Guatemala, equivalente al 32% del total de municipios<sup>11</sup>. A continuación se presenta la escala de niveles de pobreza de los municipios de donde provienen los trabajadores.

**4.** Breve Perfil de los trabajadores(as): el 41.0% viajó con algún grado de educación primaria y el 38.5% con primaria completa, el 8.6% con algún grado de educación básica y el 4.3% con bachillerato terminado. Únicamente el 7.6%

limita, porque regularmente tienen que pedirle permiso a la pareja para viajar, dejar a los niños y niñas solos o bien buscar quién cuide a los niños y niñas.

Antes de viajar, el 68.3% trabajaba por su cuenta, el 18.4% trabaja para un empleador, el 12.4% estaba desempleado, y el 0.6% era estudiante y/o pensionado. Existen diferencias entre hombres y mujeres porque el 69.2% de hombres trabajaba por cuenta propia mientras que el 56.8% de las mujeres se encontraba en esta categoría, y el 11.4% de hombres era desempleado mientras que el 24.7% de las mujeres eran desempleadas. En el caso de los que trabajaban para un empleador, no existen diferencias. Asimismo se identificó que el 83.4% de los trabajadores que viajan tienen entre uno y cinco años de experiencia en el trabajo y el 16.6% cuentan con más de cinco años de experiencia.

**5. Características del trabajo en Canadá:** la mayor parte de trabajadores laboran principalmente en la producción de hortalizas (lechuga, apio, tomate, repollo, brócoli, etc.) y, en menor proporción trabajan para viveros, siembra de árboles y en avícolas. El 52.5% labora entre 9 y 12 horas diarias, el 33.9% trabaja ocho horas diarias y el 13.6% trabaja más de 12 horas. El 57% indicó que le daban descanso dos veces al día por un tiempo promedio de 10 minutos, al 24.5% de los trabajadores les daban descanso cada dos horas un promedio de 15 minutos y el 18.4% tuvo descanso una vez al día. El 78.0% de los trabajadores indicaron que les daban una vez a la semana un día de descanso y el 22.0% indicó otro período de descanso.

**6. Calificación del trabajo en Canadá:** El 43.2% de los trabajadores expresaron que el trabajo para ellos fue sin mayores problemas, el 54.3% manifestaron que el trabajo tuvo algunas dificultades y el 2.5% indicó que para ellos fue difícil y duro el trabajo. Es importante mencionar que las mujeres indicaron no tener ningún problema para realizar el trabajo en Canadá.

**7. Cumplimiento de contrato:** De los 2,255 trabajadores que viajaron el 76.6% (1,727) fueron trabajadores que ya habían viajado anteriormente a Québec y cumplieron su contrato. El 2.8% (64) de los contratos fueron interrumpidos por los empleadores debido a que en algunos casos eran personas indisciplinadas o bien no alcanzaban la producción que exige el trabajo, así como por conflictos con los compañeros de trabajo y alcoholismo. El 0.8% (18) de los trabajadores rescindieron su contrato porque no se adaptaron a vivir y a trabajar en Canadá, el 1.7% por razones de salud, el 1.3% por razones familiares y el 0.2% (4) abandonaron el trabajo con la finalidad de trasladarse a Estados Unidos. Uno de ellos fue capturado por Migración y lo deportaron.

**8. Problemas de adaptación de convivencia en Canadá:** el 13.0% de los trabajadores manifestó que tuvo problemas con realizar sus quehaceres domésticos (preparar alimentos y lavar ropa). Por otra parte 15.0% manifestaron que la convivencia con otras personas en Canadá fue regular, y únicamente el 2.0% indicó que fue mala su experiencia

debido a que tuvieron problemas para interrelacionarse con personas de otros países y guatemaltecas; sin embargo, desean regresar a trabajar a Canadá.

**9. Experiencia adquirida en Canadá por los trabajadores:** el 98% de los trabajadores indicaron que adquirieron experiencia laboral en Canadá, principalmente en técnicas agrícolas (74.0%) y el resto (26.0%) en uso de herramientas.

**10. Calificación sobre las ventajas económicas de participar en el Programa:** el 12.5% de los trabajadores indicaron que el beneficio económico obtenido en Canadá fue muy bueno, el 55.0% manifestó que el beneficio fue bueno y el 25.0% regular y el 7.5% indicó que fue malo. En este último porcentaje se incluye el porcentaje (6.8%) de los que regresaron sin completar su contrato, por lo tanto los que dicen que les fue mal, que quizás fue por el poco tiempo que estuvieron laborando y sus ingresos no fueron los esperados, es menos del 1.0%. Sin embargo el 93.0% indicó que el pertenecer al programa ha sido de mucho beneficio para la familia.

**11. Ganancias obtenidas en Canadá:** en el cuadro siguiente se presenta el destino que le dan a las ganancias netas los trabajadores(as). Al realizar una comparación entre el período 2005-2007, se pueden observar cambios interesantes en la forma en que están usando sus ganancias los trabajadores, lo cual puede ser debido a que la mayor parte de ellos (76.6%) son personas que han viajado anteriormente a Canadá, que ya han cubierto algunas de sus necesidades y que por eso están destinando más recursos a otros gastos. El rubro que refleja un mayor cambio es el que corresponde a vivienda ya que disminuyó la inversión pasando de 45.3% a 10.5%. Esto puede ser porque en los primeros viajes, las personas usan la mayor parte de sus ganancias para construcción de viviendas. En el rubro de ahorro se aprecia un incremento del 3.1% a 31.9%, posiblemente debido a que como ya no invierten en la construcción de viviendas, lo están ahorrando. Se aprecia un incremento en la compra de terrenos y/o viviendas, pasando del 3.4% al 12.9%, es decir que las personas están invirtiendo más en bienes inmuebles. En el rubro de necesidades básicas lo que se refleja en parte es el incremento

de la canasta básica y quizás están mejorando su dieta. En relación a los gastos de salud se aprecia una disminución del 3.1% al 1.9%, y esto es posible porque ahora las familias se encuentran cubiertas por el programa de Salud a su Alcance. Es interesante observar que también están invirtiendo en recreación y en la compra de vehículos.

## 2. Evaluación Tripartita Anual 2007 del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales Canadá

En la primera semana de febrero 2008 se llevó a cabo en la ciudad de Guatemala, la evaluación anual tripartita (FERME, Gobierno y OIM) correspondiente al año 2007, cuyos principales resultados se comentan a continuación:

1. Evolución del número de empleadores. El programa inició con 21 empleadores y en el año 2007 se atendieron a 170. En cinco años el incremento ha sido de 810.0%, lo que refleja la buena administración del programa.

2. Reclutamiento de trabajadores: la calidad de los trabajadores también depende de las especificaciones que

los empleadores indiquen, ya que por ejemplo en una avícola no pueden trabajar personas alérgicas o bien para trabajar en viveros se necesita personas de estatura alta y por otra parte para el cultivo de hortalizas, no siempre son adecuadas las personas con experiencia en el corte de café, etc. Otro aspecto importante es especificar bien los horarios de trabajo para indicarles cual será su horario, ya que a veces cuando llegan a las áreas de trabajo y les indican que tienen que trabajar por la noche a los trabajadores no les gusta. Se indicó que se debe informar de forma clara sobre las obligaciones y recomendaciones que tienen que cumplir al momento de viajar los trabajadores(as), y se recomienda que se les explique bien sobre la forma de alimentarse, ya que el trabajo en Canadá es muy duro y requiere que las personas se alimenten adecuadamente para encontrarse en condiciones físicas para realizar el trabajo. Con relación al clima también se les debe explicar que aunque llueva el trabajo tiene que continuar y por lo tanto ellos tienen que trabajar bajo la lluvia, claro que con equipo adecuado. A los trabajadores también se les debe indicar que para tomar la decisión de ir a trabajar a Canadá tienen que consultar

**Cuadro No. 1: Distribución Porcentual del Volumen de Ganancias Obtenidas de los Trabajadores(as) Agrícolas Temporales a Canadá. Período 2005-2007**

DISTRIBUCIÓN DE GASTOS	Porcentaje 2006	Porcentaje 2007	Diferencia 2007- 2005
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	
Ahorros	3.1	31.9	28.8
Necesidades básicas	9.8	15.4	5.6
Compra de Terrenos y/o viviendas	3.4	12.9	9.5
Pago de Deudas (Viaje)	10.8	10.8	0.0
Construcción de Vivienda	45.3	10.5	-34.8
Ampliación de Vivienda	7.8	4.3	-3.5
Compra de Ropa y Zapatos	5.5	4.1	-1.4
Gastos en Educación	3.8	2.3	-1.5
Compra de Vehículo	0.0	2.1	2.1
Gastos en Salud	3.1	1.9	-1.2
Compra de Mobiliario y Equipo	4.5	1.8	-2.7
Compra de Herramienta Agrícola	0.1	1.0	0.9
Recreación y Cultura	0.0	0.6	0.6
Otros gastos	2.8	0.4	-2.4

Fuente: Estudio realizado por OIM 2007

muy bien con sus parejas, para evitar incumplimiento de contratos, porque a veces las señoras después de unos meses comienzan a presionar para que retorne, por lo que debe explicarse que desde el momento en que firman el contrato adquirieron el compromiso de cumplirlo. En el reclutamiento no se acepta ningún listado ni recomendaciones de trabajadores, ya que todos los que ingresan al programa pasan estrictamente por todo el proceso de selección.

**3. Contrato de los trabajadores:** se evaluó que los contratos muy largos no son convenientes y se indicó que el plazo máximo debe ser de ocho meses, ya que esto les permite estar con su familia cuatro meses. Según los resultados obtenidos de la investigación, el 46% de los trabajadores tienen contratos por menos de cinco meses, y el 27% por cinco meses, es decir que el 27% trabaja más de seis y menos de nueve meses en Canadá.

Por otra parte, recomiendan que un trabajador cumpla mínimo tres años consecutivos trabajando para la misma finca, debido al entrenamiento que se le brinda y luego, si el trabajador desea cambiar de finca lo puede solicitar, aunque el 75% de los trabajadores desean regresar a la misma finca.

**4. Gestión de los exámenes médicos de los trabajadores:** Se reconoció la buena labor efectuada por la OIM, lo que ha redundado en la conformación de una reserva de trabajadores disponibles para las demandas emergentes.

**5. Gestión de visas en la Embajada de Canadá:** con la embajada de Canadá se ha logrado un proceso mucho más rápido en la gestión de las visas, a pesar de que se ha incrementado el trabajo.

**6. Gestión del Seguro Social de los trabajadores:** el seguro social es muy importante para que los trabajadores puedan iniciar sus labores en Canadá y este trámite lo puede realizar únicamente el Consulado de Guatemala en Canadá y el trabajador, por lo que se requiere de apoyo del Consulado, ya que en algunos casos este trámite se demora y perjudica a los trabajadores.

**7. Salarios obtenidos de los trabajadores:** el salario que devengan los trabajadores agrícolas en Canadá es superior al salario mínimo establecido en Canadá.

**8. Beneficios de los trabajadores en Canadá:** el 82.0% de los trabajadores tienen conocimiento sobre los beneficios que tienen al pertenecer al programa y los beneficios a los que tienen derechos son los siguientes:

- Seguro de empleo y tiene un descuento mensual del 1.53% del salario bruto;

- Seguro médico y el descuento semanal es de CAN\$ 3.92 y el beneficio es durante su estadía en Canadá; este seguro fue utilizado en un 7.0% en la compra de medicinas;

- Seguro parental con un descuento mensual del salario bruto de 0.4% y el beneficio es que si tiene un hijo que nació mientras está trabajando en Canadá o naciera dentro de un año después de su regreso a Guatemala, y acumuló más de 600 horas de trabajo, al final de su temporada, puede recibir una ayuda económica por parte del Gobierno Canadiense; este seguro fue utilizado en el año 2007 por 300 trabajadores equivalente al 13.3%.

Este beneficio lo pueden gozar siempre y cuando los trabajadores se encuentren en Guatemala, es decir en el momento que retornan a trabajar a Canadá dejan de percibir este beneficio. El período máximo de este beneficio es de 35 semanas y el monto que les corresponde es hasta un 55.0% de su salario devengado. En el caso de que el trabajador(a) ya no continúa con el programa pero ya había adquirido el beneficio, ésta persona tiene derecho a gozar del beneficio.

- Todos los trabajadores en Canadá tienen derecho a vacaciones. A los trabajadores de Quebec, este beneficio se les paga al finalizar el contrato. El monto correspondiente es de un 4.0% de su salario devengado.

**9. Deduciones a los trabajadores en Canadá:** las deducciones que se descuentan a los trabajadores se describen a continuación:

■ Vivienda y/o alojamiento: los trabajadores pagan semanalmente la cantidad de CAN\$ 35.00.

■ Certificado de aceptación de Québec: es otro descuento que les realizan y es de CAN\$ 175.00, el cual se les descuenta al finalizar el contrato y se descuenta del 4.0% de las vacaciones pagadas.

■ Rentas de Québec: este es un descuento del 4.95% mensual del salario bruto y le da derecho a que le paguen una pensión, después de cumplir 10 temporadas de trabajo en Canadá.

■ Impuesto sobre la renta: este impuesto se refiere si es casado o vive en una unión de hecho y gana más de CAN\$ 16,510.00 en una temporada, se les descuenta el 16% de lo ganado. Si es menor a la cantidad no paga impuestos Sobre la Renta, siempre y cuando presente el formulario federal TD-1-2007 con declaración de impuestos al empleador. Si es soltero puede ganar hasta CAN\$ 8,929.00 sin pagar Impuestos Sobre la Renta siempre y cuando presente a su empleador el formulario federal TD-1 2007 con la declaración de impuestos.

■ Declaración de impuesto sobre la renta: para preparar la documentación de este impuesto y facilitarles esta gestión a los trabajadores, al finalizar el contrato de trabajo se les descuenta del 4.0% de las vacaciones pagadas la cantidad de CAN\$ 40.00, para que les llenen los formularios correspondientes. Este descuento sirve para pagar a la empresa privada especializada en esta gestión, ya que esta gestión tiene cierto grado de complejidad y que difícilmente el trabajador la puede realizar.

**10. Apoyo del Consulado de Guatemala en Canadá:** el personal del Consulado de Guatemala en Canadá brinda asistencia a los trabajadores al momento de llegar a Canadá y los entrega a los empleadores. Con relación a este procedimiento se tiene el problema de que las personas del Consulado de Guatemala no tienen el acceso para brindar el apoyo a los trabajadores, debido a que las autoridades de Canadá no les facilitan un carné para que ellos puedan ingresar al aeropuerto a prestar toda la asistencia que los guatemaltecos requieren al momento de su llegada.

Por otra parte el Consulado de Guatemala brinda apoyo a los trabajadores en la gestión del beneficio de paternidad

y, cuando se enferman o tienen un tratamiento médico, les proporcionan acompañamiento a los hospitales.

La supervisión a las fincas requiere mucha dedicación del personal del Consulado de Guatemala, para realizarla con frecuencia y sin limitaciones. Eso requiere que el Consulado de Guatemala cambie horario al personal involucrado al programa, es decir que tengan un horario más flexible y que les permita prestar la atención a estas fincas después de las seis de la tarde, debido a que en las fincas no pueden parar la producción. Adicionalmente, para realizar esta supervisión con un mayor número de trabajadores se requiere que el Consulado de Guatemala incremente su personal para brindar la atención, es decir que tenga una persona más exclusiva para el programa.

Otro aspecto en el cual participa activamente el Consulado de Guatemala es en la resolución de conflictos, ya que en algunas excepciones se requiere la intervención del personal del Consulado para resolver los conflictos entre los trabajadores y/o empleadores.

**11. Otras oportunidades que brinda el Programa de Trabajadores(as) Agrícolas Temporales a Canadá:** como el programa lleva cinco años de estar trasladando guatemaltecos a los campos agrícolas de Canadá, esto también ha impactado en la población de Canadá y ha provocado que personas de las universidades y guatemaltecos residentes en Canadá realicen festivales donde promueven la cultura y promocionan lugares turísticos de Guatemala, lo cual a la vez permite desarrollar turismo hacia Guatemala.

### **3. Productos Adicionales que Fortalecen el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales a Canadá**

La Oficina de la OIM en Guatemala, con el propósito de afianzar cada vez más la sostenibilidad del Programa y potenciar su alcance, en beneficio directo de los propios trabajadores y sus familiares, ha puesto en funcionamiento dos proyectos importantes: el primero se refiere a la inclusión de los familiares directos del trabajador en un plan médico y el segundo está relacionado con la bancarización de las remesas.

### Plan Médico para los Familiares de los Trabajadores

El programa surge como una respuesta a las personas afectadas por la emigración de sus familiares, las cuales quedan en Guatemala sin ninguna cobertura médica y en algunos casos en lugares muy lejanos a la asistencia de salud pública. En el inicio, el propósito principal del programa es brindar el acceso a los servicios de atención médica a los familiares residentes en Guatemala de los migrantes que viven en los Estados Unidos

Para hacer posible este programa de atención médica, la OIM coordina un mecanismo seguro, eficiente y a precios razonables, el cual consiste en una alianza estratégica con la Empresa Promotora de Servicios de Salud, S.A. (EPSS) de reconocida solvencia en Guatemala, que es la encargada de prestar los servicios de atención médica, a través de diferentes planes, los cuales se explican más adelante.

Con la experiencia obtenida y resultados positivos del funcionamiento del programa y adicionalmente para minimizar los problemas de salud de los familiares de los trabajadores(as) agrícolas temporales a Canadá y brindarles seguridad médica a estas familias mientras su conyugue se encuentran trabajando en los campos agrícolas de Canadá, el programa ahora es para los miembros del hogar de todos los trabajadores y trabajadoras.

Es importante mencionar que el Programa de Salud en Guatemala cuenta con una red médica única en toda la República, con atención en 251 clínicas de medicina general y 252 clínicas de medicina con especialidades, dispone de 69 centros de laboratorio y 24 centros de Rayos "X" e imágenes de diagnóstico, así como de 19 hospitales.

El programa tiene más de tres años de experiencia en el país y ha brindado más de 100,000 consultas médicas en las diversas ciudades, municipios y/o comunidades del país.

Operatividad del programa: los trabajadores y trabajadoras al momento de ingresar en el programa se tienen que inscribir en el Programa Salud a su Alcance, para garanti-

zar la cobertura médica de los miembros de su hogar y de ellos mismos cuando se encuentran en Guatemala. Todos los beneficiarios tienen derecho a los servicios de salud que ofrece el programa de forma inmediata, porque desde el momento de la inscripción ya pertenecen al programa. A continuación se detalla el proceso de funcionamiento del programa.

Inscripción y acceso al plan médico: el proceso se inicia con el llenado de un formulario que contiene la información necesaria para la emisión del carné que los acredita para la obtención de servicios médicos. Los datos requeridos son: nombre y apellidos del remitente; nombre y apellidos de los beneficiarios en Guatemala; edades de los beneficiarios; género de los beneficiarios; cédula de vecindad del principal beneficiario (no es indispensable); estado civil de los beneficiarios; parentesco de los beneficiarios; dirección de residencia de los beneficiarios; y teléfonos de los beneficiarios. El otorgamiento del carné es inmediatamente después de llenar el formulario antes indicado, con lo cual ya son miembros aptos del plan médico

Cobertura geográfica del Programa: el programa tiene cobertura en todas las regiones, departamentos y municipios del país. Planes de servicios médicos: el programa tiene varios planes que se les ofrecen y son los trabajadores los que toman la decisión de indicar a cual quieren pertenecer. A continuación se presentan los planes que ofrece el programa:

Forma de pago del programa: el costo es cubierto totalmente por el trabajador, pero se les brinda facilidades de pago, ya que la primera cuota la realiza la esposa o esposo cuando reciben la primera remesa. Uso de los servicios médicos: la empresa que presta los servicios de salud (EPSS) tiene una central de llamadas a donde los beneficiarios del programa llaman por teléfono para coordinar las citas con los médicos y lo único que tienen que indicar es su número de carné. La central de llamadas indica a los beneficiarios a qué médico tienen que asistir y la hora de la cita. Asimismo ellos coordinan con los médicos para que presten el servicio. En el caso que necesite alguna hospitalización, también la tienen que coordinar de la misma forma.

**PLANES DEL PROGRAMA SALUD A SU ALCANCE  
Y TIPO DE FINANCIAMIENTO**

TIPO DE PLAN	Cuota	Costo Total para el Emigrante en US\$	SERVICIOS
A) PLAN BÁSICO Individual Familiar	Anual Anual	18.00 36.00	- Médico general, ginecólogo y pediatra
B) PLAN PLATA Plata Individual Plata Familiar	Anual Anual	100.00 260.00	- Médico general, ginecólogo y pediatra - Traumatólogo - Laboratorio: Orina, heces, hematología - Imágenes Diagnósticas: Rayos X - Servicios de emergencia y traslados - Dentista: Evaluación, limpieza, fluor, rellenos y extracciones simples.
C) PLAN ORO Oro Individual Oro Familiar	Anual Anual	185.00 450.00	- Médico general, ginecólogo y pediatra - Médicos Especialistas (Endocrinólogo, Ginecólogo, Numólogo, Cardiólogo, etc.) - Laboratorio: Orina, heces, hematología, etc. - Imágenes Diagnósticas: Rayos X - Servicios de emergencia y traslados programados - Dentista: Evaluación, limpieza, fluor, rellenos y extracciones simples. - Maternidad

Adicionalmente el programa incluye una asesoría médica en horas inhábiles y días festivos, y es a través de un médico que presta la asistencia a través de una llamada telefónica. Este servicio funciona las 24 horas.

**Apoyo para la Bancarización de las Remesas**

La OIM Guatemala ha logrado grandes avances en el tema de la bancarización, ya que dentro del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales a Canadá ha promovido la bancarización tanto en dólares como en quetzales, actividad que en el país es incipiente en la banca guatemal-

teca. Esta incursión tan novedosa fue con la única finalidad de facilitar a los trabajadores un mecanismo justo, seguro y a bajo costo para la transferencia de remesas. Este es un sistema que consiste en una transferencia colectiva, pero para que funcione se requiere que tanto los trabajadores(as) como los cónyuges tengan abierta una cuenta bancaria en Guatemala; para los trabajadores(as) debe ser en una cuenta de ahorro en dólares y para los cónyuges una cuenta de ahorro en quetzales. En este sistema participan los trabajadores(as), los empleadores y OIM. Adicionalmente para que funcione adecuadamente, sistemáticamente, eficientemente, con estándares de se-

guridad, confiabilidad, agilidad y rapidez, OIM Guatemala desarrolló un Software muy sencillo, amigable y fácil de usar en una tabla Excel para que de una forma automática realice los cálculos de descuentos y distribución del dinero de cada uno de los trabajadores y sus cónyuges.

Otro beneficio que el trabajador obtiene a través de este sistema consiste en que OIM gestiona en el BANRURAL una tasa preferencial para la quetzalización de los dólares que se distribuyen en las cuentas bancarias, con el objeto de obtener mayor cantidad de quetzales por transferencia.

La operatividad del sistema se describe a continuación:

**a)** Monto de transferencia de remesa: el monto de remesa es la suma de todas las cantidades de dinero que transfieren los trabajadores.

**b)** Costo de la transferencia de remesas: el costo es más bajo y justo de lo que ofrecen las empresas remesadoras, porque es de acuerdo al monto que se transfiere el costo y por otra parte el costo de transferencia se distribuye entre todos los trabajadores(as) de forma proporcional al monto de dinero que transfieren cada uno de los trabajadores, es decir que el que traslada más dinero tiene que pagar más que el que traslada menos.

**c)** Gestión de los empleadores en Canadá para transferir la remesa: cada empleador de cada finca tiene que realizar esta gestión de acuerdo a la planilla que envía OIM de los trabajadores y a la cantidad que los trabajadores indican que desean enviar y la distribución que desean se realice, porque esta es decisión propia de los trabajadores(as) en cada una de las fincas. Cuando el empleador de la finca tiene los montos que le indicaron realiza una transferencia del dinero de todos los trabajadores a la cuenta de OIM Guatemala a través de un banco de Canadá. Posteriormente envía la planilla a OIM Guatemala donde indica de que forma hay que realizar la distribución en Guatemala y los montos que se deben asignar a las cuentas bancarias tanto de los trabajadores(as) como a la de sus cónyuges.

**d)** Recepción de remesa: cuando la remesa llega a Guatemala y de acuerdo a la distribución y montos que los empleadores indican, OIM procede a indicarle al banco las asignaciones correspondientes, es decir que una cantidad de dinero la acreditan a la cuenta de ahorro en dólares del trabajador(a) y otra cantidad de dinero a la cuenta de ahorro del cónyuge de acuerdo a las especificaciones.

**e)** Adjudicación de remesa a los trabajadores y cónyuges: en el momento en que OIM le indica al banco la distribución y montos que se debe asignar a cada cuenta, de inmediato el banco realiza estas transferencias, acreditando a la cuenta de ahorro en dólares del trabajador(a) y otra cantidad a la cuenta de ahorro del cónyuge.

**f)** Gestión de OIM Guatemala para la transferencia de remesa: OIM en el momento que viajan los trabajadores envían la hoja de cálculo Excel que tiene incorporado todos los cálculos y el listado de los trabajadores que viajan al empleador, para que cuando ellos reciban su primer salario puedan ofrecerles este servicio a los trabajadores y realizar la transferencia a OIM.

**■** Apertura de cuentas a los trabajadores(as): al momento de ingresar al Programa de Trabajadores Agrícolas a Canadá, la OIM Guatemala realiza todas las gestiones (llenado de formularios) para que los trabajadores(as) y sus cónyuges puedan abrir en un banco (BANRURAL) una cuenta tanto para los trabajadores(as) como para sus cónyuges y que puedan realizar sus transacciones bancarias. Para realizar esta gestión, OIM cuenta con el sistema que utiliza BANRURAL para abrir cuentas bancarias y que le permite habilitar los números de las cuentas de los trabajadores y trabajadoras. Para activar las cuentas OIM le indica a los trabajadores(as) que tienen que pasar a la agencia del BANRURAL del municipio en el cual residen.

**■** Activación de las cuentas bancarias: los trabajadores(as) se presentan a las agencias donde les indicaron con su cédula de vecindad (documento de identificación) para actualizar sus datos y habilitarles la cuenta de inmediato que anteriormente OIM ya les abrió.



■ Actualización del sistema informático del Programa: después de obtener las cuentas, se procede a ingresar en el sistema informático de los trabajadores(as) agrícolas temporales a Canadá los números de cuentas, para que posteriormente cuando viajan se tenga en el sistema esta información, ya que es básica para poder trasladar la planilla con toda la información necesaria a los empleadores y que ellos únicamente procedan a llenar las casillas respectivas.

■ Gestión bancaria: OIM Guatemala le indica al empleador el número de cuenta donde tiene que realizar los depósitos y a través de qué bancos tiene que realizar las transacciones para que llegue a la cuenta OIM en Guatemala. Es decir, que el empleador realiza los depósitos en cualquier banco de Canadá pero tiene que indicar en qué Banco en Estados Unidos de Norte América (banco intermediario) realice la transacción para que llegue a la cuenta de OIM Guatemala en BANRURAL.

## CONCLUSIONES

El Compromiso de Montevideo sobre Migración y Desarrollo, en lo que se refiere a la Migración Temporal destaca dos aspectos principales; primero los programas de trabajadores deben coadyuvar a elevar las potencialidades de los trabajadores migrantes; segundo, proveer a los migrantes condiciones laborales justas que permitan mejorar sus condiciones de vida; e insta a los países a dar prioridad a las diversas formas de migración laboral a través de proyectos concretos que beneficie tanto al país de origen como al de destino. En este contexto el Programa de Migración Laboral Temporal Circular de Guatemala contribuye puntualmente al cumplimiento de cada uno de los compromisos de Montevideo antes indicados y amplía aún más el horizonte de los mismos, toda vez que también contiene elementos reconocidos y recomendados en el Primer Forum Global sobre Migración y Desarrollo de Bruselas, tal como se indica a continuación.

1. El Programa de Guatemala contribuye a elevar las potencialidades de los trabajadores porque aprenden y aplican modernas tecnologías agroindustriales; y de este

modo elevan su nivel de capacitación y productividad, lo que redundará en mejores niveles de remuneración.

2. Los trabajadores tienen condiciones laborales justas. En primer lugar los salarios percibidos son superiores al salario mínimo de Canadá; tienen acceso a la seguridad social y a un fondo de pensiones y otro tipo de beneficios personales y familiares; y también tienen acceso a una vivienda adecuada. En la evaluación del año 2007, los mismos trabajadores en su mayoría informaron que su trabajo lo realizaron sin mayores problemas y que están satisfechos con las ventajas económicas de participar en el Programa.

3. El Programa contribuye a mejorar los niveles de vida de los trabajadores, visto a la luz de dos enfoques: primero por el lugar de origen de los trabajadores - en el documento se puntualiza que el 93% proviene de municipios por encima del 30% de niveles de pobreza; segundo, la evaluación del año 2007 demuestra que las ganancias obtenidas las han destinado principalmente a la compra de activos, ahorros, gastos en salud y educación (inversión social), y muy poco para el consumo; estos son ejemplos concretos que demuestran el cambio del nivel de vida de los trabajadores.

4. Una de las principales perspectivas del Programa es avanzar cada vez más en la sostenibilidad del mismo y potenciar su alcance, en beneficio directo de los propios trabajadores y de sus familiares; en ese sentido se han desarrollado y se han puesto en marcha dos proyectos: uno que se refiere a la inclusión de los familiares directos del trabajador en un plan médico, y el otro relacionado con la bancarización de las remesas con el propósito de abaratar el costo de las transferencias e incentivar el ahorro bancario.

5. El Primer Foro Global sobre Migración y Desarrollo, en una de sus mesas de trabajo abordó nuevos enfoques políticos sobre la relación directa entre migración y desarrollo, reconociendo por un lado la importancia y los beneficios de las formas circulares de migración laboral temporal y retorno sostenible, y por otro lado la incor-

poración de socios no gubernamentales, como fuerzas impulsoras de la migración laboral; nuevamente en este contexto, el Programa de Guatemala tiene este enfoque y los resultados positivos que se que se explican a lo largo de este documento demuestran las ventajas de manejar programas de migración laboral temporal circular a través de alianzas estratégicas entre un Organismo Internacional Especializado, Gobierno y el Sector Privado.

6. Finalmente, las lecciones aprendidas y explicadas en este documento, pueden servir de referencia para los países de la región que tienen planes de impulsar y/o potenciar programas de Migración Laboral Temporal.

**BIBLIOGRAFIA**

CEPAL

2001 Comunidades transnacionales y migración en la era de la globalización. Alejandro

I. Canales; Zolniski, Cristián. Notas de Población, año 28, n. 73, septiembre.

pág. 221-252

Comisión Mundial Sobre las Migraciones Internacionales

2005 Informe de la Comisión Mundial Sobre las Migraciones Internacionales. Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar.

Octubre. <http://www.gcim.org/mm/File/Spanish.pdf>

GFMD

2007 Foro Global Sobre Migración y Desarrollo (GFMD). 9-11 de julio de 2007.

Bruselas, Bélgica. Documento preparatorio.

[http://www.gfmd-fmmd.org/fr/system/files/Background+paper+++session+1.1\\_ES\\_0.pdf](http://www.gfmd-fmmd.org/fr/system/files/Background+paper+++session+1.1_ES_0.pdf)

OIM

2006 La Migración Internacional y el Desarrollo. Perspectivas y experiencias de la Organización Internacional para las Migraciones. Abril.

2006 Evaluación Proyecto Trabajadores(as) Agrícolas Temporales a Canadá.

Guatemala. Febrero 2006.

OIT

2004 Acuerdos Bilaterales de Mano de Obra: Modo de Empleo. Eduardo Geronimi 2004. Estudios Sobre Migraciones Internacionales No. 65.

Sector de la Protección Social, Programa de Migraciones Internacionales.

<http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/imp/imp65s.pdf>

Secretaría General Iberoamericana

2007 XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno.

Noviembre 2006 Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo. Unidos por las Migraciones. Madrid. Julio.

2006 Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo de los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Iberoamericana. Noviembre.

2005 Declaración de Salamanca

<sup>1</sup> Kathleen Newland, Directora de Programas de Migrantes, Migración y Desarrollo y Protección a los Refugiados, Instituto de Políticas Migratorias. Conferencia: "Migración Circular, Tendencias Empíricas y Políticas", 15 de febrero de 2008.

<sup>2</sup> La Migración Internacional y el Desarrollo. Perspectivas y experiencias de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Abril 2006.

<sup>3</sup> Foro Global Sobre Migración y Desarrollo (GFMD). 9-11 de julio de 2007. Bruselas, Bélgica. Documento preparatorio. [http://www.gfmd-fmmd.org/fr/system/files/Background+paper+++session+1.1\\_ES\\_0.pdf](http://www.gfmd-fmmd.org/fr/system/files/Background+paper+++session+1.1_ES_0.pdf)

<sup>4</sup> Idem 1

<sup>5</sup> Foro Global Sobre Migración y Desarrollo (GFMD). 9-11 de julio de 2007. Bruselas, Bélgica. Documento preparatorio. [http://www.gfmd-fmmd.org/fr/system/files/Background+paper+++session+1.1\\_ES\\_0.pdf](http://www.gfmd-fmmd.org/fr/system/files/Background+paper+++session+1.1_ES_0.pdf)

<sup>6</sup> La Migración Internacional y el Desarrollo. Perspectivas y experiencias de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Abril 2006.

<sup>7</sup> Foro Global Sobre Migración y Desarrollo (GFMD). 9-11 de julio de 2007. Bruselas, Bélgica. Documento preparatorio. [http://www.gfmd-fmmd.org/fr/system/files/Background+paper+++session+1.1\\_ES\\_0.pdf](http://www.gfmd-fmmd.org/fr/system/files/Background+paper+++session+1.1_ES_0.pdf)

<sup>8</sup> La Migración Internacional y el Desarrollo. Perspectivas y experiencias de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Abril 2006.

<sup>9</sup> Foro Global Sobre Migración y Desarrollo (GFMD). 9-11 de julio de 2007. Bruselas, Bélgica. Documento preparatorio. [http://www.gfmd-fmmd.org/fr/system/files/Background+paper+++session+1.1\\_ES\\_0.pdf](http://www.gfmd-fmmd.org/fr/system/files/Background+paper+++session+1.1_ES_0.pdf)

<sup>10</sup> Secretaría General Iberoamericana. Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo. Unidos por las Migraciones. Madrid. Julio 2006.

<sup>11</sup> División política administrativa de Guatemala: 8 regiones, 22 departamentos y 332 municipios.

## SESIÓN III: PROGRAMAS REGULARES DE MIGRACIÓN LABORAL TEMPORAL

**Mauricio Montalvo**

Representante del Ecuador ante la ONU y otros Organismos Internacionales en Ginebra

### COMENTARIOS A LOS PANELISTAS

Aunque mi vinculación a este encuentro viene dada como representante del Ecuador ante el Organismo Intergubernamental para las Migraciones (OIM), mi participación se enmarca en los lineamientos y el espíritu que anima este Foro, delineados en el Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo, adoptado en XVI Cumbre Iberoamericana, así como en el reforzamiento dado en el Plan de Acción de la Declaración de Santiago de Chile, de la XVII Cumbre.

En ese sentido, mi intervención tiene como objetivo comentar las intervenciones de los distinguidos panelistas que integran esta mesa y, dentro de lo posible, aportar algunos elementos adicionales para la reflexión y orientación de las eventuales conclusiones y recomendaciones que puedan surgir de este importante encuentro internacional.

Evidentemente mi contribución, dentro de un enfoque totalmente pluralista y de respeto a las opiniones ajenas, aspira proponer algunos elementos de análisis y comparación, enfocados principalmente a resaltar las buenas

prácticas y contraponer tanto las propuestas e ideas como las realidades y ejemplos expuestos por los panelistas. No nos inspira un ánimo contradictor ni mucho menos cuestionador -aún cuando exponamos algunas preguntas e incluso críticas sobre algunos de los planteamientos aquí expuestos- sino que nos guía una intención constructiva y proactiva orientada a enriquecer la discusión y el debate, pero sobre todo dirigida a mejorar el contenido de las propuestas, que estoy seguro han sido compartidos esta mañana con un afán totalmente positivo y generoso para sacar ventajas mutuas y plurales, tanto a nivel de la región como en los casos específicos abordados en las exposiciones y de aquellos que se sientan representados o aludidos en el debate.

Estamos aquí, en la hospitalaria y patrimonial ciudad de Cuenca, para plantear y trazar colectivamente en un ambiente de tolerancia y entendimiento, ciertas pautas mínimas y comunes que ayuden a comprender y apoyar de la mejor manera posible el fenómeno de la migración, con énfasis en el componente humanitario y solidario que debe

caracterizarlo, en el cual el respeto, la dignidad y la consideración del ser humano sea su eje articulador fundamental y centro de toda política, actividad o decisión, sea pública o privada, local, nacional o internacional.

Originalmente había preparado comentarios a las intervenciones sobre los casos de Guatemala-Canadá y de España, cuyos textos me fueron enviados con antelación, pero en base de las presentaciones esta mañana haré también referencia a los casos del Perú, de México y a la acotación del Uruguay. Intentaré hacer una síntesis de todas ellas, haciendo cuando quepa un análisis comparativo, sus contrastes y los elementos comunes que nos permitan ensayar algunas conclusiones, con énfasis en las mejores prácticas.

El embajador del Perú ha señalado con claridad las modalidades de intermediación vigentes en su país para la emigración laboral temporal. La primera de carácter público, o sistema de contingente, con exclusiva participación del sector público, basado en un contrato y que se basa en contingentes laborales y las necesidades del mercado de los países receptores. Se aplica con España, sin existir un acuerdo expreso, pero bajo condiciones y procedimientos mutuamente aceptados, en los cuales el Ministerio del Trabajo tiene un rol primordial. Sigue un esquema similar al ecuatoriano, aunque Ecuador sí tiene suscrito un acuerdo de flujos migratorios con España y cuenta con una unidad técnica especializada, que no existe en el Perú. La segunda modalidad es de carácter privado, o sistema general, que es emprendido por los particulares sin participación estatal y que por ello están sujetos a riesgos de incumplimiento por parte de los empleadores del país de acogida. La tendencia en el Perú es privilegiar la primera modalidad, es decir un sistema organizado y regulado, por las ventajas y garantías que otorga a los trabajadores, especialmente por la protección que puede establecerse a través de las instancias oficiales españolas.

En el caso de los dos expositores mexicanos ha sido muy interesante observar las prácticas de ese país con una larga tradición migratoria. El programa con Canadá se remite hacia 1974, es decir tiene muchos años si toma-

mos en cuenta la juventud que tiene el tratamiento migratorio organizado, y además tiene credenciales de exitosa aplicación. Lo más importante con Canadá es el otorgamiento absolutamente igualitario que se otorga al trabajador mexicano, con iguales derechos y garantías que un trabajador canadiense, tanto a nivel de salarios, seguridad social y otras prestaciones. Desde su implantación en 1974 más de 160.000 trabajadores se han beneficiado del programa y sólo en el año 2007 había más de 15.000 mexicanos trabajando temporalmente en Canadá en condiciones de absoluta regularidad y protección. Otros detalles a resaltar, el aumento paulatino de personal femenino y el interés canadiense para establecer programas de asociación y explotación agrícola en territorios mexicanos. Igualmente ha sido revelador conocer el importante rol que tiene el servicio consular mexicano para hacer el seguimiento de este programa.

Una revelación importante y de singular atención para mí ha sido conocer la situación en la frontera sur de México, en donde actúa no como país emisor sino como país de acogida con los vecinos de Belice y Guatemala. Es sugestivo ver que México se sienta, si cabe describirlo así, de un lado de la mesa en una frontera y en el opuesto en el otro, lo cual le otorga sin duda un valor agregado invaluable para el tratamiento del fenómeno, no únicamente en términos formales y de procedimiento, sino ante todo en el sentido humano pues conoce exactamente la realidad de sus nacionales. Gracias a la exposición de esta mañana hemos aprendido que en México llega también, a veces, inmigración irregular, sin papeles y expuesta a la explotación de los empleadores. Eso ha conducido a México, de manera ejemplar a mi modo de ver, a dar una respuesta efectiva a esa situación y como hemos aprendido hoy día, dicho país ha adoptado una medida legislativa en marzo 2008 que permite documentar a la gente y regularizar de esa manera a inmigrantes que antes quizá no tenía ni siquiera legalmente un nombre.

El corolario develado por los expositores mexicanos es muy positivo y si bien inspira a sus acciones y prácticas locales bien podría ser aplicado a toda la región, es decir un tratamiento migratorio que asume desafíos y potencia-

lidades con una dimensión integral que tiene presente el desarrollo de su sociedad pero vigila la observancia de los derechos humanos y de esa manera se procura una implementación migratoria digna, segura, ordenada, efectiva y que sepa responder a retos.

Las ponencias de Guatemala y España tienen un esquema similar. Primero hacen un enfoque global del fenómeno migratorio, que contextualiza la migración laboral temporal. Para el caso de Guatemala con referencia a los foros y diálogos mundiales recientes, en el español se pone énfasis en la perspectiva interna de ese país y sus acciones. De esa manera el campo conceptual del caso guatemalteco se restringe exclusivamente a los emigrantes temporales, el del español se fija para todos los emigrantes, temporales o no. En ambos casos, una vez expuesto el marco global se pasa a los análisis concretos de un proyecto específico, como es de Guatemala con Canadá en el primero, y del esquema español para dicho aspecto, en el segundo.

En el caso de Guatemala hay aportes concretos porque se dinamiza el desarrollo de los países de origen a través de remesas, la transferencia de conocimientos y la promoción de redes empresariales y comerciales. La ventaja en los países de acogida, se da a juicio del expositor por la satisfacción flexible de demandas laborales sectoriales, para cubrir puestos de trabajo no atractivos para sus nacionales, la agricultura fundamentalmente. Personalmente estimo que la migración contribuye más al desarrollo de los países receptores que a los de origen. En todo caso, la ponencia española acoge en líneas generales estos aspectos, pero añade expresamente otros que estimo muy positivos, como son los lazos familiares y el cuidado de no desintegrar la familia.

Respecto al factor de desarrollo en países tanto de origen como de destino, conviene tener muy claro que la emigración responde no sólo a la "falta de desarrollo" de nuestros países, como bien señala la profesora Gioconda Herrera<sup>1</sup>, sino a procesos estructurales de la economía mundial y, especialmente, de ciertos países del norte que han ido creando las condiciones para determinados "ni-

chos laborales". La migración hay que entenderla entonces, al decir de la doctora Herrera, "como resultado de modelos de desarrollo a nivel global que demandan del reconocimiento del aporte de los y las emigrantes a las economías y sociedades receptoras y de corresponsabilidad de los diversos estados involucrados en los flujos". A este factor añadido, aunque sea como proponer albarda sobre albarda, que migración y desarrollo son indisolubles a una consideración desde la óptica de los derechos humanos de ambos fenómenos, como parte consustancial e integrada de ambos.

Volviendo a las ponencias, entre los enfoques que deben cumplirse, el caso de Guatemala enumera 1) migración altamente calificada, 2) el factor laboral temporal, 3) la participación de socios no gubernamentales y 4) las formas circulares de migración y retorno sostenible. En España el tema pasa por el diseño de políticas transversales y un enfoque multidisciplinar orientado a mantener a) el equilibrio demográfico, b) el crecimiento económico y de progreso, y c) el enriquecimiento cultural. Esto se garantizaría a través de 1) una gestión ordenada de los flujos migratorios laborales, 2) la cooperación internacional, 3) la integración social de los emigrantes y 4) lucha contra el tráfico de personas y la migración irregular (ilegal es el término utilizado, pero conviene advertir nuestra incomodidad con el calificativo, pues la migración no es un delito, no hay inmigrantes ilegales, sino que ellos mismos son las primeras víctimas de prácticas ilegales). La ponencia y el ejemplo expuestos para el caso guatemalteco coinciden plenamente con los enunciados 1, 2 y 4 del caso español, pero varía respecto al 3 porque no busca la integración de los trabajadores, sino su retorno a su país de origen. Señala incluso como uno de los requisitos la garantía de temporalidad, los otros serían el acceso, la protección y la capacitación, identificados como tales por el Foro Global sobre Migración y Desarrollo de 2007. Aquí una clarificación necesaria, como se señala en el caso de Guatemala, dicho Foro es una instancia consultiva, informal y sobre todo no vinculante, por tanto sus propuestas no pueden tomarse como "orientaciones" como señala el panelista sino meramente como planteamientos y propuestas, como las de cualquier otro foro y no como directrices.

Resumidos los marcos conceptuales generales expuestos en las ponencias, revisemos las prácticas concretas. El primer ejemplo se refiere al acuerdo entre Canadá y Guatemala, exitoso programa que viene aplicándose desde 2003, con indicadores muy positivos que reflejan su bondad y utilidad.

A partir de lo expuesto esta mañana y en aras de sacar ventaja a las mejores prácticas, planteo las siguientes observaciones:

- El estricto apego a las leyes laborales canadienses, entendemos implica también la seguridad social y los salarios mínimos, es decir a igual trabajo igual remuneración, sea trabajador canadiense o extranjero.
- Se señala que el programa coadyuva al mejoramiento de la calidad de vida de los trabajadores guatemaltecos.
- La ponencia pone énfasis en las encuestas de evaluación, muy útiles y esclarecedoras por cierto, pero que quizá podrían haber tenido otra formulación y metodología para dar una visión más completa e integral de la realidad.
- Se pone mucha significación en cifras e indicadores asépticos, que no ayudan precisamente a valorar las ventajas y desventajas del programa, que no deberían ser medidas única y exclusivamente por su componente económico. Las cuestiones familiares, psicológicas, sociales y afectivas de los trabajadores, por ejemplo, permanecen intocadas.
- Para una auténtica evaluación podría preguntarse al trabajador si está contento, no solo si no ha tenido problema en el trabajo o ventajas económicas, o bien aspectos que ayuden a entender mejor la vigencia de sus derechos humanos y que por tanto atañen a situaciones de discriminación, xenofobia o exclusión; su opinión sobre la vivienda, la alimentación o los servicios médicos, etc., o también respecto al país de acogida de su cultura, costumbres, idioma y tradiciones.
- De todos modos las encuestas aportan datos interesantes que quizá puedan aclararse. Por ejemplo en el perfil de los trabajadores, podría haberse abordado el impacto de la separación y las consecuencias sociales e intrafamiliares.

■ Otro aspecto que se desprende de las encuestas y que invitan a reflexión es si en el país de acogida se respetan las normas internacionales del trabajo, en particular las adoptadas por la OIT (que a propósito no está citada en ninguna parte), pues se constata que hay jornadas de 12 horas de trabajo, con intervalos de descanso mínimos, obligatoriedad de trabajo en la noche o bajo la lluvia (sin tener constancia de un pago extra) y apenas 1 día de descanso a la semana.

■ Similar reflexión se puede hacer sobre los derechos de sindicalización y libre contratación, a propósito de las consultas con la pareja y los temores de terminación anticipada de contrato, pues es principio universal de la contratación laboral respetar la voluntad libre y soberana del trabajador. En ese sentido sería útil conocer si el trabajador temporal está amparado por el Código del Trabajo y otras leyes laborales, incluyendo tratados y convenciones internacionales, de Canadá. Este aspecto en el caso español, como lo puntualizó el expositor español, es afirmativo, lo cual es claramente positivo.

■ Igualmente, en vista de la peculiar aplicación de los gastos y deducciones, conviene preguntarse que ocurre si un trabajador quiere hacer uso de su legítimo derecho a vacaciones y no devengarlos en especie, como parece ser la práctica.

■ En esa línea hay un abierto contraste en el caso Guatemala-Canadá (que tiene múltiples descuentos e impuestos para el trabajador) y el esquema español que no contempla deducciones de esta naturaleza y es más, establece la gratuidad como principio e incluso ayudas como el pago de pasajes.

Son encomiables los productos adicionales que fortalecen el programa de trabajadores temporales a Canadá y que deben ser resaltados como un enorme aporte de la OIM a este singular y útil proceso. Ciertamente, tanto el plan médico para los familiares de los trabajadores (que entiendo en Guatemala no es exclusivo del programa con Canadá y de hecho como se cita en la ponencia, se inició para los emigrantes guatemaltecos en Estados Unidos) cuanto el apoyo para la racionalización bancaria de las remesas (que igualmente es aplicable por fuera del

programa con Canadá) deben ser acogidos como ejemplos de buenas prácticas en el manejo de este tema. Un entendimiento parecido y con similar propósito tiene, por ejemplo, la Unidad Técnica de Selección de Trabajadores Migrantes del Ecuador.

Subrayo, únicamente, que ambos procesos parecen descansar en una fuerte colaboración e interacción de la OIM con empresas del sector privado y sería útil conocer si hay alguna participación gubernamental en cualquiera de las dos iniciativas guatemaltecas.

En cuanto al programa español, si bien puede articularse a través de convenios bilaterales (como el suscrito entre Guatemala y Canadá), que tienen preferencia y prioridad (pero no la exclusividad), se funda y encuadra en una política estatal más amplia y normativa. Es decir no se trata de una solución ad-hoc sino que se inscribe dentro de una política definida, estructural e integral de España.

Se basa para ello en ciertos criterios establecidos en la propia legislación general del país y tiene claros objetivos económicos, a los cuales hacíamos referencia arriba al citar a la doctora Herrera.

El delegado del Gobierno español lo dice sin ambages, se funda primordialmente en las necesidades del mercado de trabajo, es decir en definitiva, una visión de oferta – demanda, que debe tener presente el contexto internacional de la economía, como lo recalca la ponencia. Eso ha conducido a España a pivotar –fue el término utilizado– la migración en la situación nacional del empleo. Pero no es el único, pues debe añadirse la productividad, la competitividad, la identidad cultural e idiomática y también los nichos laborales, aquellas actividades que, como a los canadienses, no les gusta hacer a los españoles. La ponencia las describe con acierto: agricultura, hostelería, construcción, atención a personas dependientes y empleo doméstico.

■ Es ilustrativo que el ponente español haya señalado que la gestión migratoria se destine a “satisfacer –subrayo el término– las necesidades de las empresas y emplea-

dores españoles” porque para el aparato productivo español, en verdad, la inmigración es una necesidad y es un reconocimiento que la inmigración en España tiene un rol fundamental y decisivo en el desarrollo, el progreso, el crecimiento económico y en definitiva en la prosperidad del país.

■ Entre las estrategias estructurales adoptadas por España se señalan 1) el contingente anual de trabajadores extranjeros y 2) el catálogo de ocupaciones de difícil cobertura, que se aplican tanto a la migración de estabilidad como la temporal. En este punto, un contraste marcado con el caso anterior de Canadá. En este último no hay intencionalidad de dotar estabilidad al inmigrante, en cambio en España está orientado a ello y se lo facilita luego de ciertos requisitos.

■ Otro contraste palmario en ambos procesos, en España está a manos de las entidades públicas, íntegramente, con participación de gobiernos locales y autonómicos (en consultas con organizaciones empresariales y sindicales). El caso de Guatemala Canadá se orienta fundamentalmente por el sector privado, aunque la OIM tenga un papel muy importante.

■ En el esquema español es interesante resaltar que el criterio de trabajador temporal no está dado únicamente por el plazo de tiempo (que se llama de temporada o campaña) sino también de obra o servicios, usualmente para obras de infraestructura y montajes de gran nivel.

■ Como se señaló arriba, los programas se coordinan con los países de origen y responden de manera preferente, pero no excluyente, a acuerdos bilaterales sobre regulación y ordenación de flujos migratorios.

■ Ecuador, por ejemplo, tiene uno con España que se instrumentaliza, con mucho éxito y reconocimiento internacional, a través de la Unidad Técnica de Selección de Trabajadores Migrantes, cuya contraparte nacional es el Ministerio de Relaciones Exteriores y cuenta con la asistencia técnica de la OIM. Tanto la estructura administrativa cuanto el procedimiento y las acciones que lleva adelante esta Unidad pueden ser señalados como ejemplos de buena práctica en este tema, que se inspira en criterios de transparencia, no discriminación, objetividad, imparcialidad, solidaridad y gratuidad.

■ El caso español describe los pasos, requisitos y procedimientos, que sin entrar en detalle, comentaré brevemente y cuando sea el caso confrontaré con el ejemplo de Canadá.

■ Interesante tener presente los principios que le animan: 1) Igualdad, 2) Transparencia, 3) Gratuidad, 4) No discriminación; en el caso de Canadá son: 1) Transparencia, 2) No discriminación, 3) Eficacia, 4) Fiabilidad, 5) Seguridad. Es decir coinciden en dos aspectos, transparencia y no discriminación, pero mantienen criterios distintos en los demás, lo cual podría servir para explicar las motivaciones que inspiran a uno y otro, sobre todo si ponemos de un lado Igualdad y Gratuidad y del otro Eficacia, Fiabilidad y Seguridad. En todo caso, en ninguno de los dos casos se incluye como principio, por ejemplo, a la protección o respeto de los derechos humanos del trabajador (que sí ha sido puntualizado expresamente por los representantes mexicanos, que es el eje inspirador y articulador de este Foro. Se ha mencionado derechos, pero no derechos humanos).

■ Es muy interesante constatar el proceso español, que señala que el empleador asumirá los gastos de desplazamiento y alojamiento del trabajador, que es totalmente distinto a lo visto en el caso de Canadá. Igual razonamiento, como se mencionó antes, respecto a la perspectiva de residencia estable y la participación del sector gubernamental.

■ En el caso español sería interesante conocer si aplica disposiciones similares a las de Canadá con relación a impuestos y otras contribuciones de los trabajadores, y si la seguridad social cubre a trabajadores temporales.

■ En el caso tributario, en reflexión que es igual para el caso de Canadá, se podría proponer que así como hay incentivos tributarios, subsidios, preferencias y excepciones para la inversión y los capitales extranjeros para instalarse en un país, podría adoptarse política similar en caso de trabajadores migratorios temporales, que cubren necesidades reales en los países de acogida y en los cuales no residen.

■ Muy importante y ejemplo claro de buena práctica, la cita expresa que en España los trabajadores temporales no podrán ser objeto de discriminación y que

gozarán del reconocimiento de sus derechos fundamentales, incluidos los derechos de sindicalización y huelga.

■ Ejemplo de buena práctica también la campaña de información y divulgación, para que el trabajador conozca exactamente sus derechos y las prestaciones sociales de que dispone. La formación y capacitación del trabajador también es un punto importante y digno de resaltarse, tanto más si es gratuito como lo hace España.

■ En esa misma línea, como lo propuso constructivamente el delegado español, tener presente la participación y consultas en los procesos migratorios, con todos los agentes sociales y tomando en cuenta también a los países de origen.

■ En esa misma dirección apuntan las propuestas de coordinación y de aplicar el principio de corresponsabilidad, e indudablemente la necesidad de favorecer la inmigración regular y combatir el tráfico de personas y otras formas ilegales o criminales.

Finalmente, aunque no referido al tema del trabajador migratorio temporal en particular, la exposición del embajador del Uruguay es digna de ser recogida y reconocida en este Panel e indirectamente serán de utilidad para un mejor tratamiento de la migración temporal ordenada. Se trata de la eventual creación, a nivel iberoamericano de instancias que faciliten y fortalezcan el tratamiento migratorio, sea a través de la recopilación de datos, información y buenas prácticas en materia migratoria, o bien para la coordinación de acciones a nivel regional y también con un eventual centro de investigación y análisis que promueva propuestas concretas y válidas para la realidad de nuestros países y su gente, tanto en los países de emigración como en las sociedades locales de emisión, o incluso para la formación y capacitación de funcionarios migratorios.

A modo de síntesis de las ponencias y los comentarios que acabo de formular, manteniendo como premisa básica y esencial que migración y desarrollo única y necesariamente deben contemplarse bajo una óptica global e incluyente de derechos humanos, me permitiría señalar:



**1)** Existe coincidencia que una gestión ordenada y coordinada de las migraciones laborales temporales es una contribución efectiva y útil al fenómeno migratorio global. Su aplicación ayuda a contrarrestar prácticas ilegales y hasta criminales que afectan a la migración.

**2)** No existe un modelo único para esta gestión, sino ejemplos de buenas prácticas entre los Estados, organismos internacionales, especialmente la OIM, y otros actores que deben ser ampliamente difundidas y compartidas.

**3)** Como hemos visto en los casos de esta mañana, la migración laboral temporal puede permanecer como temporal y circular pero también puede tener una proyección de estabilidad e incluso inscribirse luego en procesos más largos de retorno voluntario. Puede articularse a través de acuerdos o convenios expresos, como Guatemala y México con Guatemala, o de Ecuador con España, o bien bajo entendimientos formales aunque no instrumentados documentalmente, como Perú con España, o también a través de medidas legislativas o normativas unilaterales, como el caso de México con relación a los flujos migratorios en la frontera sur.

**4)** La migración laboral temporal no apoya únicamente al desarrollo de los países de origen sino que constituyen una enorme contribución al desarrollo, el sostenimiento económico y la prosperidad de los países receptores.

**5)** Los acuerdos, programas y soluciones que se planteen a las migraciones laborales temporales deben incluir y contemplar principios y disposiciones para la protección y respeto de los derechos humanos de los trabajadores.

**6)** Dada su naturaleza, este tipo de acuerdos y programas deben tener muy presente las consecuencias humanas de sus contenidos y evaluar adecuadamente sus efectos sociales, psicológicos y familiares, especialmente de aquellos que quedan en el país de origen.

**7)** Sería importante que los acuerdos y programas de trabajadores migratorios temporales se analicen colecti-

vamente y comparativamente para extraer las prácticas y ejemplos más óptimos, efectivos y convenientes para todos.

**8)** Todos estos programas deben estar acompañados de amplias campañas de divulgación, información y capacitación así como de estrategias que ayuden a la inserción, adaptación e interacción del inmigrante en la sociedad de acogida, para lo cual instancias o centros permanentes podrían ser considerados para su adecuado respaldo y seguimiento, así como para la formación y capacitación de funcionarios.

#### BIBLIOGRAFIA

<sup>1</sup> Gioconda Herrera, profesora investigadora de FLACSO, "Estado, Políticas Públicas y Migración Internacional más allá de la crisis nacional", en "Entretiempos", Boletín sobre Políticas Migratorias y Derechos Humanos, febrero 2008, p. 7-8.

## IV. Buenas prácticas en el tratamiento de la migración

**SESIÓN IV: INTEGRACIÓN DE MIGRANTES**

## IV. Buenas prácticas en el tratamiento de la migración

### SESIÓN IV: INTEGRACIÓN DE MIGRANTES



■ Ponentes:

**Jorge Martínez**

Experto del Área Población y Desarrollo de CEPAL/CELADE  
Presentación del estudio "Impacto Social y Económico de la Inserción  
de los Migrantes en Tres Países Seleccionados de Iberoamérica",  
CELADE

**Martín Arias Duval**

Director Nacional de Migraciones de la República de Argentina  
y Presidencia Pro-Tempore del Foro Especializado  
Migratorio del MERCOSUR

**Estrella Rodríguez Pardo**

Directora General de Integración de los Inmigrantes  
Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España

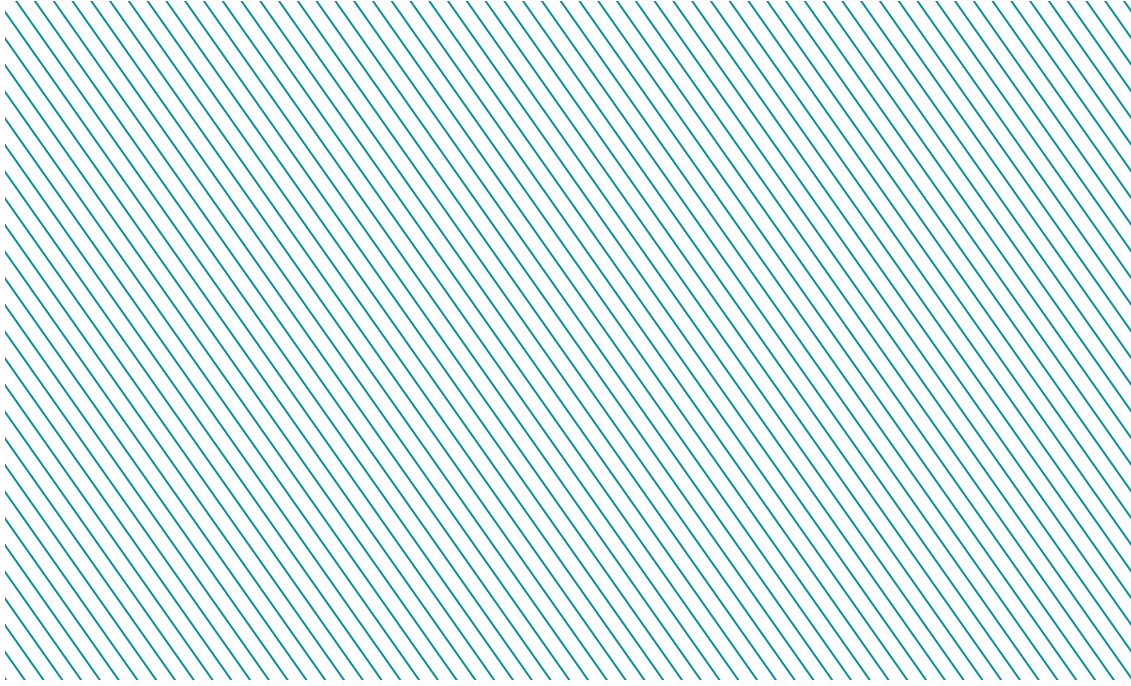
**Gabriel Álvarez Fernández**

Secretario General de la Federación Española de Municipios  
y Provincias, FEMP

■ Comentarista:

**Abelardo Morales**

Investigador, FLACSO Costa Rica



## SESIÓN IV: INTEGRACIÓN DE MIGRANTES

Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía  
(CELADE) – División de Población de la CEPAL

Este documento fue preparado por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía - División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, para el Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, organizado por la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), a celebrarse en Cuenca, Ecuador, en abril de 2008. Se desarrolló en el marco del programa de trabajo conjunto entre la SEGIB y CEPAL/CELADE, y fue realizado por **Jorge Martínez Pizarro** con la colaboración de **Leandro Reboiras**. Para su elaboración se han incorporado los aportes de los informes nacionales encargados a los siguientes consultores: **Abelardo Morales (Costa Rica)**, **María Inés Pacecca (Argentina)** y **Corina Courtis (Argentina)**. También se beneficia de las contribuciones de **Daniela Vono**. La elaboración de este documento también contó con el apoyo del UNFPA a través del programa regional UNFPA-CEPAL sobre población y desarrollo.

### IMPACTO SOCIAL Y ECONÓMICO DE LA INSERCIÓN DE LOS MIGRANTES EN TRES PAÍSES SELECCIONADOS DE IBEROAMÉRICA - SINTESIS

#### PRESENTACIÓN

Este documento fue elaborado en cumplimiento del Compromiso de Montevideo,<sup>1</sup> para la primera reunión del Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo. Tiene un carácter exploratorio y de aproximación al amplio tema de los impactos sociales y económicos de la inmigración en el espacio iberoamericano. Con ese propósito, se identifican tres países: Argentina, Costa Rica y España. En ellos se examinan las agendas públicas y las buenas prácticas destinadas a favorecer la inserción de los inmigrantes, así como los principales problemas que estas personas enfrentan.

El informe se basa en la documentación de estudios nacionales de los tres países seleccionados, los cuales fue-

ron identificados en función del hecho de que constituyen destinos preferentes de la migración iberoamericana en América del Sur, América Central y la región de Iberoamérica y Europa.

Entre los aspectos que se consignan en el documento, y de acuerdo con las especificidades de cada uno de los países escogidos para el análisis, se encuentran los siguientes:

Un breve diagnóstico de la inmigración en los últimos años, basado en información y estudios disponibles, con énfasis en su magnitud y en la composición y perfil de los inmigrantes, atendiendo a la distinción de sus orígenes y otras características.

Un examen de los temas más destacados de la agenda pública sobre la inmigración en cada país, considerando los debates de la opinión pública y las respuestas oficiales ante el fenómeno migratorio, en particular las cuestiones normativas.

Un resumen de los resultados más importantes de las investigaciones sobre la inmigración, identificando las principales áreas de conocimiento. Una revisión de las contribuciones de los inmigrantes a las sociedades de destino, y un examen de los problemas detectados en su inserción.

Finalmente, se concluye resaltando las buenas prácticas, como medidas fundamentales para aprovechar las potencialidades de la inmigración y expandir sus impactos sociales y económicos positivos.

## INTRODUCCIÓN

Este documento es fruto de las inquietudes acerca de las consecuencias de la migración internacional en Iberoamérica. Fue elaborado, en cumplimiento del Compromiso de Montevideo, para la primera reunión del Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, que encargó a la SEGIB la coordinación con la CEPAL de un estudio sobre el impacto social y económico que tiene la inserción de los migrantes en los países de destino.

Así, el propósito de este trabajo, de carácter exploratorio y de aproximación a esta amplia temática, es pasar revista a algunas dimensiones asociadas al impacto que ejerce la inmigración en los planos social y económico dentro del espacio iberoamericano, a la luz de las evidencias y el conocimiento disponibles.

En tal sentido, se identifican tres países reconocidamente receptores de migrantes en Iberoamérica: Argentina, Costa Rica y España. En cada uno de ellos se examinan las agendas públicas y las buenas prácticas existentes, cuya dinámica explica la inserción de los inmigrantes. Del mismo modo, son considerados los principales problemas que muchas de estas personas enfrentan en los países seleccionados, y los aportes que realizan en las socieda-

des receptoras. Toda esta dinámica explica la inserción de los inmigrantes.

El informe se basa en la documentación de estudios nacionales de los tres países escogidos, que fueron identificados en función del hecho de que constituyen destinos preferentes de la migración iberoamericana en América del Sur, América Central y la región de Iberoamérica y Europa.

Entre los aspectos que se consignan en el documento, y de acuerdo con las especificidades de cada uno de los países seleccionados para el análisis, se encuentran los siguientes:

Un breve diagnóstico de la inmigración en los últimos años, basado en información y estudios disponibles, con énfasis en su magnitud y en la composición y el perfil de los inmigrantes, atendiendo a la distinción de sus orígenes y otras características.

Un examen de los temas más destacados de la agenda pública sobre la inmigración en cada país, considerando los debates de la opinión pública y las respuestas oficiales ante el fenómeno migratorio, en particular las cuestiones normativas. Un resumen de los resultados principales de las investigaciones sobre la inmigración, identificando las áreas de conocimiento más relevantes.

Una revisión de las contribuciones de los inmigrantes a las sociedades de destino, y un examen de los problemas detectados en su inserción.

Finalmente, se concluye resaltando las buenas prácticas, como medidas fundamentales para aprovechar las potencialidades de la inmigración y expandir sus impactos sociales y económicos positivos.

## 1. UNA MIRADA GENERAL A LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL EN LA ACTUALIDAD

Se presenta en este apartado un cuadro general de la inmigración en los países considerados, de acuerdo a diversos antecedentes y a la propia tradición de investigación

nacional. En cada uno de ellos existen especificidades que impiden trazar comparaciones, aunque es posible distinguir ciertos puntos en común, comenzando por la magnitud de la inmigración actual, que los coloca en un lugar destacado en Iberoamérica, y la muy visible presencia de los inmigrantes en diversas esferas del mercado laboral, de la cultura y la sociedad.

#### a) Argentina

La inmigración en Argentina es un fenómeno anclado en la historia del país. En su caso, es preciso distinguir dos grandes orígenes de la migración internacional: la de ultramar (preponderantemente de Europa meridional, y muy activa entre fines del siglo XIX y mediados del XX), y la de América Latina (principalmente limítrofe y más constante a lo largo del último siglo y medio). Si bien esta división es en parte fruto de las propias categorías censales y normativas, también es cierto que ambos grupos —heterogéneos en su interior— reconocen especificidades que les son propias.

Los migrantes no se han trasladado de manera constante a lo largo del tiempo, más bien es posible detectar momentos altos de emigración para cada país de origen, en los que se combinan las causas económicas y políticas en las regiones de partida con las posibilidades en el lugar de destino. En la actualidad, la población proveniente de los países limítrofes (Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay) y del Perú conforma la migración más activa en lo que respecta a llegada de nuevos inmigrantes, a menudo favorecida por la actividad de las redes migratorias. Se trata de un flujo de larga data histórica, ya que la movilidad territorial en la región se origina en la colonia y antecede la formación de los Estados nacionales.

El crecimiento lento pero sostenido de la migración limítrofe, puesto de manifiesto a lo largo de todos los censos nacionales, muestra que, si bien nunca presentó incrementos comparables a la de ultramar, tampoco tuvo detenciones o retrocesos. Recién en 1991 ambos grupos presentaron volúmenes similares, como resultado de procesos diferentes pero convergentes: la mortalidad y

no reposición de las antiguas cohortes de ultramar, y la continuidad de la migración limítrofe.

La migración europea conformó el núcleo de la histórica migración de ultramar, llegada al país fundamentalmente entre 1880 y 1914. Italianos y españoles, en conjunto, constituyeron el flujo más numeroso de esta inmigración. El censo de 2001 permite observar que el millón y medio, aproximadamente, de personas nacidas en el exterior (un 4,2% del total) se compone de una migración más constante, activa y vigente (la latinoamericana) y de una migración antigua y envejecida (la ultramarina). En efecto, según el último censo, el 67,9% de los extranjeros proviene de países latinoamericanos, y de ellos, el 88% de países limítrofes. Dentro de este último grupo, los paraguayos representan la primera minoría, seguida de los bolivianos y luego de los chilenos. Por su parte, de los aproximadamente 330.000 italianos y españoles censados ese año —en su mayoría antiguos migrantes—, un 60% ya había superado los 65 años de edad.

Entre los nacidos en países latinoamericanos no limítrofes se destacan los peruanos, que representan un 5,8% del total de inmigrantes. La población proveniente de distintos países de Europa, en tanto, constituye el 28,2%, mientras que la migración de origen asiático alcanza un exiguo 2% —aunque cada vez más visible en la sociedad argentina—, con predominancia de chinos y coreanos.

En suma, el único grupo que creció sostenidamente es el de personas nacidas en Bolivia, en tanto que los demás —salvo los brasileños— presentaron altibajos acordes a los vaivenes políticos de sus lugares de origen. El primer gran incremento de bolivianos, chilenos y paraguayos se produjo entre 1947 y 1960. En términos absolutos, la migración chilena, la boliviana y la paraguaya crecieron de un censo a otro, si bien esta última presentó una leve disminución para 1991, de la que se recuperó notablemente para 2001, fecha en que la chilena disminuyó y fue superada por la boliviana. Desde 1947 en adelante, la migración brasileña osciló en torno a una media de 43.000 residentes. La migración uruguaya mostró un patrón más variable, con un stock máximo en 1914 que descediócons-

**CUADRO 1**  
**ARGENTINA: POBLACIÓN NACIDA EN EL EXTRANJERO SEGÚN ORIGEN LÍMITROFE O NO LÍMITROFE EN LOS CENSOS NACIONALES, TOTAL PAÍS, 1869-2001**

Año del censo	Población total	Población extranjera total	Porcentaje extranjeros sobre población total	Población extranjera no limítrofe	Porcentaje extranjeros no limítrofes sobre población total	Población extranjera limítrofe	Porcentaje extranjeros limítrofes sobre población total
1869	1 737 076	210 189	12,1	168 970	9,7	41 360	2,4
1895	3 954 911	1 004 527	25,2	890 946	22,3	115 892	2,9
1914	7 885 237	2 357 952	29,9	2 184 469	27,3	206 701	2,6
1947	15 893 827	2 435 927	15,3	2 122 663	13,3	313 264	2,0
1960	20 010 539	2 604 447	13,0	2 137 187	10,7	467 260	2,3
1970	23 390 050	2 210 400	9,5	1 676 550	7,2	533 850	2,3
1980	27 947 447	1 912 217	6,8	1 149 731	4,1	753 428	2,7
1991	32 615 528	1 628 210	5,0	811 032	2,4	817 428	2,6
2001	36 260 130	1 531 940	4,2	608 695	1,6	923 215	2,6

**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), censos nacionales de población.

tantemente hasta 1970, para luego volver a crecer abruptamente en 1980 y 1991, y descender en 2001 (véanse los cuadros 1 a 3).

#### RECUADRO 1: LA INVESTIGACIÓN SOBRE MIGRACIÓN INTERNACIONAL EN ARGENTINA

Existe una vasta literatura sobre el tema en Argentina. La mayor parte de las investigaciones se ocupan de la histórica inmigración masiva de ultramar. Se encuentran estudios sobre las causas de la emigración europea desde una perspectiva global (ver Devoto y Rosoli, 2000; Fernández y Moya, 1999; Sánchez Alonso, 1995), regional (Baily, 1990; Devoto, 1996) y local (en especial, a partir del uso de las nociones de redes migratoria y redes sociales; Baily, 2000; Bjerg y Otero, 1995; Gandolfo, 1988, 1992), así como investigaciones sobre los procesos de inserción de los inmigrantes europeos en la sociedad argentina.

También es posible mencionar numerosos trabajos sobre imágenes de la inmigración y políticas públicas entre fines del siglo XIX y mediados del siglo XX. En particular, se ha revisado la política migratoria en sus facetas normativa y administrativa (entre otros, Halperín Donghi, 1987; Bertoni, 1992; Senkman, 1995; Devoto,

2001). Por otra parte, hay estudios que examinan la situación de las colectividades europeas en el presente, generalmente desde una mirada antropológica y abocados a cuestiones identitarias, o a las dinámicas de emigración de los jóvenes hacia los países de origen de sus padres o abuelos (Maffia, 2002). En su libro *Historia de la Inmigración en la Argentina*, Devoto (2003) propone una pionera síntesis de conjunto que integra estos temas, e incluye un ensayo bibliográfico con abundantes referencias. Además, incorpora un apéndice con su respectivo ensayo bibliográfico sobre inmigración limítrofe (Benencia, 2003), fenómeno que, a pesar de su profundidad temporal, rara vez aparece en el marco de investigaciones históricas (Ceva, 2006).

También se han realizado investigaciones sobre las políticas migratorias argentinas y la discriminación hacia los inmigrantes limítrofes (Mármora, 1984; Torrado, 1991; Oteiza, Novick y Aruj, 1997; Novick, 2001a y b; Cozzani de Palmada, 2004; Courtis, 2006; Pacecca y Courtis, 2006a y en prensa; Belvedere y otros, 2007; Calvelo y Vega, 2007), sobre el estatus legal y político de esta población, el acceso a la protección social y otros derechos (Sassone, 1987; Casaravilla, 1999; Pacecca, 2000; Grimson y Jelin, 2006; Maurizio, 2007), y sobre el rol de los trabajadores migrantes en la integración regional (Pérez Vichich, 1995,



**CUADRO 2**  
**ARGENTINA: POBLACIÓN EXTRANJERA SEGÚN PAÍS DE ORIGEN, CENSO DE 2001**

Lugar de nacimiento	Total	Porcentaje	IM
Total	1 531 940	100,0	84,0
AMÉRICA	1 041 117	67,9	
País limítrofe	923 215	60,2	84,9
Bolivia	233 464	15,2	101,3
Brasil	34 712	2,3	71,8
Chile	212 429	13,9	91,7
Paraguay	325 046	21,2	73,5
Uruguay	117 564	7,6	92,5
País no limítrofe	117 902	7,7	
Perú	88 260	5,8	68,5
Resto de América	29 642	1,9	87,0
EUROPA	432 349	28,2	
Alemania	10 362	0,7	79,7
España	134 417	8,8	75,5
Francia	6 578	0,4	92,5
Italia	216 718	14,1	85,6
Polonia	13 703	0,9	68,6
Ex Yugoslavia	3 210	0,2	74,2
Ex U.R.S.S.	4 156	0,3	78,4
Resto	43 205	2,8	81,2
ASIA	29 672	1,9	104,9
China	4 184	0,3	130,0
Corea	8 205	0,5	102,0
Japón	4 753	0,3	96,2
Libano	1 619	0,1	99,1
Siria	2 350	0,1	104,2
Taiwan	3 511	0,2	103,5
Resto Asia	5 050	0,3	---
ÁFRICA	1 883	0,1	
OCEANÍA	747	0,0	---
Ignorado	26 172	1,7	68,7

**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001, y Proyecto IMILA del CELADE.

**CUADRO 3**  
**ARGENTINA: EVOLUCIÓN DE LA MIGRACIÓN LIMÍTROFE Y PERUANA, 1869-2001**

País de nacimiento	1869	1895	1914	1947	1960	1970	1980	1991	2001
Total países seleccionados	41 360	115 892	206 701	313 264	467 260	533 850	761 989	857 636*	1 010 761
Bolivia	6 194	7 361	18 256	47 774	89 155	92 300	118 141	143 569	233 464
Brasil	5 919	24 725	36 629	47 039	48 737	45 100	42 757	33 476	34 712
Chile	10 883	20 594	34 568	51 563	118 165	133 150	215 623	244 410	212 429
Paraguay	3 288	14 562	28 592	93 248	155 269	212 200	262 799	250 450	325 046
Uruguay	15 076	48 650	88 656	73 640	55 934	51 100	114 108	133 453	117 564
Perú	---	---	---	---	---	---	8 561	15 939	87 546

**Fuentes:** Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), *La población no nativa de la Argentina, 1869-1991*, Serie Análisis demográfico, 1996; y *La migración internacional en la Argentina: sus características e impacto*, Estudios, N° 29, 1997, y Censo 2001.

\* Esta cifra incluye los casos en los que se ignora el país de nacimiento.

1997; Texidó y otros, 2003). Desde una perspectiva cultural, se ha abordado la diversidad que aporta esta migración, los modos en que el Estado la administra, y diferentes procesos intra e inter-étnicos (Benencia, 1997a, 2000; Domenech, 2005; Grimson, 2006).

En lo que respecta a las investigaciones sobre colectivos de un mismo origen nacional, la inmigración boliviana ha sido la más estudiada. Sassone (2002) ha analizado la distribución espacial de los inmigrantes bolivianos en el AMBA recurriendo al concepto de "espacio vivido", y Canelo (2007) investiga sobre los usos del espacio público en la ciudad de Buenos Aires. Domenach y Celton (1998) han estudiado la comunidad boliviana en la ciudad de Córdoba; mientras Dandler y Medeiros (1991) han examinado procesos de migración temporaria de Cochabamba a zonas rurales y urbanas argentinas; Bologna (2003, 2006) propone la noción de reversibilidad de la migración boliviana sobre la base de datos referidos a las provincias de Mendoza y Neuquén, y Karasik y Benencia (1999) y Sala (2000) dan cuenta de la persistencia de la inmigración boliviana en la provincia fronteriza de Jujuy. Por su parte, Grimson (1999), Caggiano (2005) y Gavazzo (2005) han observado diferentes procesos identitarios. La inserción de la inmigración boliviana en el mercado laboral argentino ha sido tratada en estudios comprensivos (Marshall, 1983; Balán, 1990; Maguid, 1997). El programa de investigación más sistemático sobre este tema se centra en el ámbito rural (específicamente en la horticultura), y destaca tanto el fenómeno de movilidad ascendente ("escalera boliviana") como la conformación de comunidades transnacionales (Ringuet y otros, 1992; Benencia, 1992; 1997b; Benencia y Gazzotti, 1995; Benencia y Karasik, 1995). La inserción laboral de la inmigración boliviana en ámbitos urbanos, y particularmente en el rubro de la confección, es un tópico que ha comenzado a recibir tratamiento sistemático en los últimos años (comunicación personal de Cynthia Pizarro), pero ya Bialogorski y Bargman (1997) prestaron atención a las articulaciones interétnicas y representaciones mutuas que, en este nicho, vinculan a bolivianos y coreanos en la ciudad de Buenos Aires.

La migración paraguaya, aunque de mayor volumen, ha sido abordada en menor medida y más recientemente. Hay dos líneas de trabajo: por un lado, la de los que atienden a aspectos demográficos, ya sea estudiando la dinámica de frontera (Palau Viladesau, 1995, 1999), los condicionantes de "expulsión" (Cerrutti y Parrado, 2006), las trayectorias migratorias de paraguayos en ámbitos urbanos de la provincia fronteriza de Formosa (Bruno, 2005), la inserción laboral y la movilidad ocupacional en ámbitos urbanos de las provincia fronteriza de Misiones y en el AMBA (Cerrutti y Bruno, 2007; Bruno, 2007 a y b) o el envío de remesas (Cerrutti, 2006), y, por otro, la de los que se centran en la dimensión política e identitaria de la colectividad paraguaya en Buenos Aires (Halpern, 2005).

Las migraciones desde otros países limítrofes han sido menos estudiadas. Se dispone de investigaciones sobre la migración chilena en las provincias patagónicas de Neuquén, Río Negro y Chubut, y su inserción en actividades rurales (Mármora, 1968; Toutudjian y de Holubica, 1990; Bendini y Radonich, 1999; Torres, 2001; Trpin, 2006; Baeza, 2006), y sobre chilenos en Buenos Aires, con especial énfasis en la dimensión asociativa y el acceso a derechos (Pereyra, 1999). La inmigración brasileña ha sido tratada, para el caso del AMBA y desde una aproximación netamente cualitativa, por Hasenbalg y Frigerio (1999), Domínguez y Frigerio (2002) y Dalle (2004), mientras que Reboratti (1979), Schiavoni (1999), Carballo y Pagliettini (1999) y Bidaseca (2005) abordan su faceta rural, especialmente su incidencia en el complejo agroindustrial arrocerero argentino. Para la migración uruguaya existe un estudio basado en fuentes estadísticas, que reconstruye su evolución en el tiempo (Pellegrino, 2000), y otro reciente, en perspectiva psicológica (Darré, 2007).

A menudo, bajo la noción de "inmigración reciente" -en contraposición con la inmigración europea histórica- suele englobarse a la migración limítrofe, a la inmigración proveniente de otros países latinoamericanos (en especial de Perú), de Asia Pacífico y de Europa del Este. Sobre estos últimos movimientos, la producción

académica es menos profusa. Un artículo relativamente temprano sobre inmigración peruana en la Argentina es el de Bernasconi (1999), realizado a partir de encuestas a migrantes en la provincia de Mendoza, punto de ingreso frecuente de esta población. Con datos recogidos en el AMBA, Rosas (2005) propone una mirada desde el género, y Canevaro (2004) una desde la juventud. Por su parte, Carman (2006) explora las transformaciones urbanas de un barrio popular de la Ciudad de Buenos Aires con alta concentración de inmigrantes peruanos, y las políticas culturales allí aplicadas por el Estado; Cerrutti (2005) también analiza las características de esta inmigración en la Ciudad de Buenos Aires, al igual que Pacecca (2000d).

En lo que respecta a la inmigración desde Asia Pacífico, la mayor parte de las investigaciones se concentran en la inmigración coreana, sea examinando pautas culturales intra e inter-étnicas, desde una perspectiva etnográfica (Bialogorski, 1991, 2004; Courtis, 2000, 2004; Mera, 1998), sea analizando su inserción en la industria textil e indumentaria (Bialogorski y Bargman, 1996, 1997; Panaia, 1995). Aún más escasos son los estudios sobre la inmigración de las últimas décadas desde Europa Central y del Este, en especial sobre ucranianos (Pacecca, 2000b; Marcogliese, 2003; Texidó, 2004; Masseroni y Ponisio, 2005). Por último, la población refugiada prácticamente no ha sido tratada académicamente; con todo, se destaca la novedosa inclusión de un artículo sobre el tema (Asa y otros, 2007) en una reciente compilación sobre población argentina (Torrado, 2007).

Fuente: M. Pacecca y C. Courtis (2008).

## b) Costa Rica

En las dos últimas décadas Costa Rica se ha constituido en un país receptor de inmigrantes, pues a diferencia de la mayor parte de los países de América Central y otros del hemisferio, tiene una proporción reducida de nacionales en el exterior y registra los mayores índices de inmigración en América Latina. La movilidad de personas hacia y desde Costa Rica ha sido de dos tipos: flujos que se asien-

tan de manera permanente en el territorio y otros que de manera temporal cruzan las fronteras por razones laborales, de parentesco, tránsito o turismo convencional. A su vez, aunque en menor medida, también existe un flujo de costarricenses hacia el exterior, principalmente a los Estados Unidos.

Al igual que en el caso argentino, la inmigración ha jugado un papel muy importante en la conformación y desarrollo de la sociedad costarricense, y eso ha tenido que ver con el aporte económico, social y cultural que han realizado los diversos flujos. En este contexto, la composición de los colectivos de inmigrantes ha sido diversa: europeos, africanos y afrocaribeños, asiáticos, centroamericanos y de otros orígenes dentro del hemisferio.

Luego del impacto producido por los flujos de trabajadores chinos, italianos y afrocaribeños en la segunda mitad del siglo XIX, la migración de origen nicaragüense ha marcado una constante a lo largo del siglo XX. Ha sido, en toda la historia, el grupo que más ha crecido y, debido a la cercanía geográfica y a una herencia de relaciones complejas con Nicaragua, su presencia ha tenido implicancias diferentes de las que ha supuesto la migración de otros orígenes. No obstante, si bien en los últimos dos decenios este flujo ha marcado los procesos migratorios en Costa Rica, se ha producido también un crecimiento significativo de la migración de origen colombiano y panameño.

Según el censo del año 2000, la población extranjera en Costa Rica alcanzaba a 296.461 personas, casi un 8% del conjunto de la población. Del total de inmigrantes, el 76,4% era de origen nicaragüense, seguido por los de origen panameño (3,5%), estadounidense (3,2%), salvadoreño (2,9%) y colombiano (2%) (véase el cuadro 4).

Estos datos reflejan el carácter fundamentalmente continental de la inmigración, destacándose la transfronteriza, proveniente no sólo de Nicaragua sino también de Panamá. Ello caracteriza a Costa Rica como el principal país receptor de migrantes de la región, y como el principal destino de las migraciones intrarregionales. Cabe agregar que las encuestas de hogares también vienen re-

**CUADRO 4**  
**COSTA RICA: POBLACIÓN TOTAL Y POBLACIÓN NACIDA EN EL EXTRANJERO,**  
**NÚMEROS ABSOLUTOS Y RELATIVOS, CENSOS DE 1982 A 2000**

Lugar de nacimiento	1892	1927	1950	1963	1973	1984	2000
Población total	243 205	471 524	800 875	1 336 274	1 871 780	2 416 809	3 810 179
En el extranjero	6 289	29 261	33 251	35 605	46 206	88 954	296 461
En Nicaragua	nd*	9 296	18 904	18 722	23 347	45 918	226 374
Porcentajes							
En el extranjero	2,6	6,2	4,2	2,7	2,5	3,7	7,8
En Nicaragua	Nd	2,0	2,4	1,4	1,2	1,9	5,9
En otro país	Nd	4,2	1,8	1,3	1,2	1,8	1,8
Nicaragua como % extranjeros	nd	31,8	56,9	52,6	50,5	51,6	76,4

**Fuente:** elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) y del Centro Centroamericano de Población (CCP).

\*No disponible.

**CUADRO 5**  
**COSTA RICA: POBLACIÓN POR PAÍS O REGIÓN DE NACIMIENTO SEGÚN SEXO,**  
**NÚMEROS ABSOLUTOS Y RELATIVOS, CENSO DE 2000**

Año	Total	Costa Rica	Nicaragua	Resto de América	Estados Unidos, Canadá, Europa	Resto del mundo
Números absolutos						
Total	3 810 179	3 513 718	226 374	46 306	18 999	4 782
Hombres	1 902 614	1 753 119	113 072	23 032	10 820	2 571
Mujeres	1 907 565	1 760 599	113 302	23 274	8 179	2 211
Porcentaje						
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Hombres	49,9	49,9	49,9	49,7	57,0	53,8
Mujeres	50,1	50,1	50,1	50,3	43,0	46,2

**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), tabulados especiales del Censo de Población 2000.

**CUADRO 6**  
**COSTA RICA: DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA POBLACIÓN TOTAL POR PAÍS**  
**O REGIÓN DE NACIMIENTO SEGÚN GRUPOS DE EDAD, CENSO DE 2000**

Grupos de edad	Total	Costa Rica	Nicaragua	Estados Unidos, Canadá, Europa	Resto de América	Resto del mundo
De 0 a 11 años	25,2	26,3	13,4	14,8	9,1	5,0
De 12 a 19 años	17,0	17,2	16,1	9,8	9,4	9,6
De 20 a 29 años	16,8	15,9	29,3	11,7	21,0	18,3
De 30 a 39 años	15,4	15,0	19,8	15,6	22,2	20,5
De 40 a 49 años	11,2	11,1	10,2	14,4	17,5	19,9
De 50 a 59 años	6,6	6,6	5,1	14,4	10,3	13,1
De 60 años y más	7,9	7,9	6,1	19,1	10,5	13,5
Subtotal 20 a 39 años	32,1	30,9	49,1	27,4	43,2	38,8
Subtotal 50 años y más	14,5	14,5	11,2	33,5	20,8	26,6

**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), tabulados especiales del Censo de Población 2000.

gistrando el mencionado crecimiento de la población de origen colombiano en los últimos años, un hecho nuevo en la historia del país.

#### RECUADRO 2: LA INVESTIGACIÓN SOBRE MIGRACIÓN INTERNACIONAL EN COSTA RICA

La inmigración nicaragüense ha sido la que ha motivado la mayor cantidad de investigaciones en Costa Rica, lo que pone sobre relieve una falta de conocimiento sobre otros grupos. Concretamente, se trata de la migración colombiana, china, panameña, de indígenas, y la de canadienses y estadounidenses. Además, la emigración de costarricenses hacia los Estados Unidos es otro tema que evidencia necesidades de investigación. Para estos movimientos se requieren estudios que contribuyan a entender su dinámica (causas), sus características (perfiles), importancia (cantidad de personas) y su inserción en la estructura social (empleo, ingresos y lugares de residencia). Entre los temas de las principales investigaciones realizadas en los últimos diez años, pueden mencionarse los siguientes:

Bourgois (1994) estudió la actividad bananera en el eje fronterizo entre Costa Rica y Panamá, con las comunidades de Sixaola y Changuilo. En este estudio sobresale el papel de la inmigración temporal indígena panameña en las plantaciones costarricenses. Morales (1997) realizó un estudio de la dinámica económica y migratoria en la frontera norte de Costa Rica, en el que define tres ejes espaciales de análisis: occidental Pacífico (que incluye al departamento de Rivas, en Nicaragua, y a la provincia de Guanacaste, en Costa Rica), central (que incluye a parte del departamento de Río San Juan, en Nicaragua, y parte de la provincia de Alajuela, en Costa Rica), y caribeño (que comprende parte de la Región Autónoma del Atlántico Sur, en Nicaragua, y al cantón de Pococí, en la provincia de Limón en Costa Rica). Morales y Castro (2002) elaboraron un estudio en el que se retoman temáticas del estudio de Morales mencionado previamente, pero en un intento de ampliación. Así, se considera el perfil socio-económico de los inmigrantes

nicaragüenses en Costa Rica con datos preliminares del censo de población del año 2000 y de la Encuesta de Hogares de 1999. Además, se estudian las condiciones económicas y políticas de Nicaragua que han favorecido el proceso migratorio, y posteriormente se aborda la inserción laboral y el tema de las remesas de los inmigrantes nicaragüenses residentes en el país.

De otro lado, Rosero et al. (2002), con información del registro de nacimientos de Costa Rica y de la fecundidad relativa de las inmigrantes indagadas mediante una encuesta por muestreo, estimaron que en 1998 el número de inmigrantes nicaragüenses en Costa Rica era de 283.000 (con un intervalo de confianza de 250.000 a 320.000), es decir, 7% de la población del país y 6% de la de Nicaragua.

Brenes (2003 y 2004) estudió la segregación residencial de los inmigrantes nicaragüenses en Costa Rica a partir de los resultados arrojados por el censo de población del año 2000. El autor calculó índices de disimilaridad, aislamiento y proximidad espacial a nivel cantonal para todo el país.

Sandoval (2005), a su vez, indagó en la relación entre la formación de identidades nacionales en Costa Rica y la inmigración nicaragüense. La investigación muestra la construcción de la identidad costarricense y su relación con la representación social de los nicaragüenses para el levantamiento de fronteras simbólicas, en las que estos últimos encarnan elementos no deseados dentro de la sociedad costarricense.

Barquero y Vargas (2003) realizaron un estudio-diagnóstico de la migración internacional en Costa Rica. Entre las principales características que presentó la población nicaragüense en el país, se constató que en su mayoría se concentran en edades de trabajar (20 a 50 años), tanto hombres como mujeres. Por otra parte, Vargas (2005) analizó las características demográficas básicas de los inmigrantes nicaragüenses, con el objeto de comparar esta migración hacia los Estados Unidos y hacia Costa Rica.

González (2005) estudió comparativamente las preferencias de fecundidad de costarricenses y nicaragüenses a partir de la Encuesta de Fecundidad de Costa Rica de 1999 y de la Encuesta de Fecundidad de Nicaragua de 1998. El objetivo del trabajo radicaba en un análisis comparativo de las variables “número de hijos deseado”, “tiempo esperado para tener otro hijo” y “comunicación con la pareja”. Asimismo, la investigación trató de comparar los resultados obtenidos por las encuestas para las mujeres nicaragüenses residentes en Costa Rica y en Nicaragua.

Borge (2005) realizó un estudio sobre las redes sociales de trabajadores inmigrantes nicaragüenses en Costa Rica. El objetivo de la investigación fue el estudio de los vínculos débiles simulados como fuertes dentro de una red agrícola, y la obtención de empleo entre los miembros de la red. El trabajo concluye que el capital social acumulado dentro de la red social es un recurso fundamental en la movilidad geográfica y social de los trabajadores inmigrantes, y determina su éxito en la inserción laboral y social en el país receptor.

Acuña (2005) señala una falta de estudios sobre la dimensión sociocultural de la migración, y destaca que los temas más abundantes en la literatura migratoria son los relacionados con el aporte económico de los inmigrantes. Por ello, su trabajo trata de recopilar aspectos socioculturales importantes de la migración y, de forma más particular, la forma en que tales aspectos se reflejan en un espacio geográfico como la ciudad de San José.

Alvarenga (2005) se propone explicar en su estudio la creciente xenofobia costarricense desde la óptica de la construcción de la identidad nacional. La autora sostiene que la formación histórica de esa identidad ha contribuido a cerrar los espacios de integración a los recién llegados.

Vargas y Barquero (2005) realizaron una investigación sobre el capital social de los nicaragüenses con experiencia migratoria en Costa Rica y los Estados Unidos.

El objetivo principal del trabajo estuvo centrado en el análisis de algunas características relevantes del capital humano y del capital social entre la población nicaragüense con alguna experiencia migratoria a Costa Rica y los Estados Unidos, a partir de una etnoencuesta aplicada en seis comunidades de Nicaragua en el año 2002.

Paralelamente, González y Horbaty (2005) efectuaron un diagnóstico de la situación que enfrentan los migrantes nicaragüenses en Costa Rica. También estudiaron la imagen y la percepción que enfrentan al insertarse en la sociedad costarricense, y las instituciones que prestan servicios públicos como educación, salud y seguridad social.

Rosero (2005) analizó la aceptación del inmigrante nicaragüense dentro de la población costarricense a partir de una encuesta de opinión realizada en 2004. Los principales hallazgos del autor apuntan a que existe una ambivalencia hacia la migración de nicaragüenses, pero se observa un ligero predominio de intolerancia. La interacción horizontal y la educación serían los principales elementos para reducirla.

A su vez, Solís (2005) realizó un estudio sobre las estrategias psicológicas que adoptan las mujeres nicaragüenses para afrontar la experiencia migratoria en Costa Rica. Se parte de resultados de un estudio anterior (efectuado por la misma autora en 2003) sobre actitudes de aculturación y percepción de la discriminación entre las mujeres nicaragüenses. El objetivo del estudio fue profundizar en los significados que tiene para la mujer migrante la experiencia migratoria, analizar las complejidades a las que se enfrenta y la forma en que las enfrenta.

Más recientemente, Borge (2006) desarrolló una investigación cuyo objetivo principal fue realizar una aproximación a los principales elementos que requiere una política pública para administrar (no regular) la migración entre Costa Rica y Nicaragua. La hipótesis central del trabajo es que Costa Rica carece

de una política pública que se oriente bajo el esquema de una gestión pública ordenada.

En los últimos trabajos disponibles, Bonilla (2006) elaboró un estudio sobre el uso de los servicios de salud entre inmigrantes nicaragüenses a partir de la Encuesta de Ingresos y Gastos (ENIG-2004) realizada por el INEC en 2004. El objetivo fue comparar la afiliación del seguro social y el uso de los servicios de salud entre nicaragüenses en Costa Rica y la población costarricense para esa fecha, y su evolución en los últimos años (1998-2004). Calderón y Bonilla (2007) realizaron un esfuerzo por identificar las características socio-demográficas de las migraciones de personas de países de altos ingresos hacia Costa Rica, utilizando como fuente de información el censo del año 2000. Los autores destacan que los inmigrantes de los Estados Unidos, Canadá y Europa en Costa Rica forman parte de los diversos tipos y destinos migratorios que caracterizan el presente siglo.

Fuente: Abelardo Morales (2008).

### c) España

Origen durante siglos de flujos sostenidos de emigración, España se convierte a partir de los años noventa del siglo pasado en destino de numerosas corrientes inmigratorias, no sólo de Iberoamérica sino también del norte de África, del África subsahariana y de Europa Central y del Este.

Las personas nacidas en países de América Latina captadas por los censos de población pasaron de 210.000 en 1991 a 840.000 en 2001 (véase el cuadro 7). Según los datos del Padrón Municipal de Habitantes, en enero de 2004 había 1,2 millones de personas nacidas en algún país latinoamericano, y tal cifra se había empujado a poco más de 2 millones a comienzos de 2007 (véase el cuadro 8). Se trata de un contingente que ha crecido de manera constante, y que en su conjunto representa casi la mitad de las entradas de extranjeros desde el año 2000 (Domingo, 2005), además de constituir casi el 40% de los extranjeros en el país, lo cual explica que España sea hoy el segundo destino de la emigración regional.

El censo del año 2001 daba cuenta de la presencia de más de un millón y medio de extranjeros, sobre una población total de casi 41 millones de habitantes. De las 840.000 personas nacidas en países de América Latina que captó el relevamiento censal, el 27% (unos 228.000) tenía la nacionalidad española, mientras que 609.683 eran ciudadanos de países latinoamericanos, siendo los más numerosos los de Ecuador (con un 36% respecto del total de latinoamericanos), Colombia (26%), Argentina (8%), Perú (6,3%), República Dominicana (5%), Cuba (4%), República Bolivariana de Venezuela y Brasil (3% cada uno), Chile (2,3%) y Bolivia (1,9%).

En lo que respecta a la composición por edad y sexo, los migrantes latinoamericanos presentaban una mayor concentración en el grupo comprendido entre los 25 y 35 años -hecho asociado, indudablemente, a la naturaleza laboral de la migración-, y una clara preeminencia femenina, con un índice de masculinidad en torno a los 80 varones por cada 100 mujeres. Las áreas geográficas de mayor concentración eran las regiones metropolitanas de Madrid y Barcelona, caracterizadas por el desarrollo del sector servicios, las de la región de Murcia y ciertos municipios de Almería, con fuerte presencia de la actividad agrícola, y las del litoral mediterráneo, Baleares y Canarias, con fuerte predominio de la construcción, el turismo y la hostelería.

Según cifras del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España, al 31 de diciembre de 2007 había en el país 3.979.015 extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia, de los cuales casi un 60% estaba incluido en el Régimen General y algo más del 40% en el Régimen Comunitario. Ello supone un aumento de casi un 32% respecto de finales de 2006 (poco menos de un millón de personas). El 54,35% de estos inmigrantes está constituido por varones, siendo la media de edad de 33,2 años. Cabe destacar, sin embargo, que entre los colectivos de iberoamericanos y de europeos no comunitarios las mujeres son mayoritarias, con un 53,7 y un 55,3% respectivamente.

Considerando el continente de origen, el 38,7% proviene de algún país de la Unión Europea, el 30,5% es

**CUADRO 7**  
**ESPAÑA: TOTALES ACUMULADOS DE NACIONALES LATINOAMERICANOS**  
**Y CARIBEÑOS RESIDENTES, SEGÚN PAÍSES DE NACIMIENTO Y SEXO, 1991 Y 2001**

País de nacimiento	Ambos sexos		Hombres		Mujeres		*IM <sup>a</sup>	
	1991	2001	1991	2001	1991	2001	1991	2001
Mesoamérica	49 960	131 383	20 875	50 467	29 085	80 916	71,8	62,4
Cuba	24 059	50 753	10 659	22 185	13 400	28 568	79,5	77,7
El Salvador	...	2 754	...	1 014	...	1 740	...	58,3
Honduras	...	3 498	...	1 212	...	2 286	...	53,0
México	11 776	20 943	4 980	8 899	6 796	12 044	73,3	73,9
Rep. Dominicana	7 080	44 088	2 331	13 264	4 749	30 824	49,1	43,0
Otros	7 045	9 347	2 905	3 893	4 140	5 454	70,2	71,4
América del Sur	160 499	708 721	75 185	324 943	85 314	383 778	88,1	84,7
Argentina	53 837	103 831	25 486	51 690	28 351	52 141	89,9	99,1
Bolivia	...	13 184	...	5 987	...	7 197	...	83,2
Brasil	13 673	33 196	6 048	12 224	7 625	20 972	79,3	58,3
Colombia	...	174 405	...	73 099	...	101 306	...	72,2
Chile	...	18 083	...	8 468	...	9 615	...	88,1
Ecuador	...	218 351	...	106 601	...	111 750	...	95,4
Paraguay	...	2 113	...	822	...	1 291	...	63,7
Perú	...	53 621	...	22 164	...	31 457	...	70,5
Venezuela (Rep. Bolivariana de)	42 344	67 150	20 116	31 526	22 228	35 624	90,5	88,5
Uruguay	...	24 626	...	12 291	...	12 335	...	99,6
Otros	50 645	161	23 535	71	27 110	90	86,8	78,9
Total Región	210 459	840 104	96 060	375 410	114 399	464 694	84,0	80,8

Fuente: Instituto Nacional de Estadística de España (INEE) ([www.inee.es](http://www.inee.es)).

<sup>a</sup> IM = índice de masculinidad.

iberoamericano, el 21,1% africano, el 6% asiático, y casi el 3% proviene de la Europa no comunitaria. La distribución por nacionalidad muestra a los marroquíes como primera minoría (648.735 personas), seguidos por los rumanos (603.889), ecuatorianos (395.808), colombianos (254.301), británicos (198.638), búlgaros (127.058), italianos (124.936), chinos (119.859) y peruanos (101.818).

Las comunidades autónomas de Cataluña, Madrid, Comunidad Valenciana y Andalucía agrupan al 65,4% de los extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor en España.

## 2. LA AGENDA PÚBLICA SOBRE LA INMIGRACIÓN

Está bien documentado que en los últimos años los temas vinculados a la migración internacional han ganado un espacio muy significativo en la atención pública en todo el mundo. Tal "atención pública" comprende una variada gama de dimensiones, pero esencialmente se refiere a los hechos salientes de la migración que diversos actores se encargan de mostrar. Los países iberoamericanos no han sido una excepción, observándose en diferentes momentos —según las circunstancias económicas, sociales y políticas de cada uno de ellos— notables variaciones en la atención prestada a la migración en la agenda pública. Un



**CUADRO 8**  
**ESPAÑA: STOCKS DE INMIGRANTES IBEROAMERICANOS, SEGÚN PAÍS**  
**DE NACIMIENTO, NACIONALIDAD Y SEXO, 2007**

Pais de nacimiento	Total	Nacionalidad española Ambos sexos	Nacionalidad extranjera	Índice de masculinidad	Porcentaje de españoles
Total nacidos en el extranjero	5 214 390	935 465	4 278 925	108,1	17,9
Total nacidos en Iberoamérica	2 128 328	434 792	1 693 536	86,4	20,4
Total nacidos en América Latina	2 017 141	412 607	1 604 534	84,1	20,5
Portugal	111 187	22 185	89 002	141,3	20,0
Argentina	271 180	86 567	184 613	107,3	31,9
Bolivia	199 176	4 026	195 150	77,1	2,0
Brasil	112 686	21 017	91 669	68,8	18,7
Chile	59 786	16 686	43 100	98,2	27,9
Colombia	288 753	30 399	258 354	75,3	10,5
Cuba	82 596	35 591	47 005	80,3	43,1
Ecuador	429 278	19 125	410 153	93,4	4,5
México	38 903	17 367	21 536	77,1	44,6
Paraguay	47 502	1 693	45 809	52,2	3,6
Perú	135 703	32 116	103 587	86,5	23,7
República Dominicana	95 835	32 080	63 755	57,5	33,5
Uruguay	79 346	24 232	55 114	105,2	30,5
Venezuela (Rep. Bolivariana de)	129 824	76 906	52 918	88,0	59,2
Otros Iberoamérica	46 573	14 802	31 771	64,0	31,8

**Fuente:** Padrón Municipal Continuo de Habitantes, 1 de enero de 2007. INE España

denominador común parece ser que esta atención se ha visto ligada a situaciones de emergencia humanitaria, de explotación de distinta índole o bien a fenómenos asociados a facetas delictivas. En efecto, en países de inmigración, las pateras repletas de subsaharianos que llegan a las costas españolas y que cada día muestran la televisión y los periódicos, las denuncias de explotación de migrantes en talleres textiles clandestinos de Buenos Aires, ampliamente difundidas en los medios argentinos, o la percepción negativa sobre la carga que supondría la migración para los sistemas de atención de la salud y la educación en Costa Rica, son algunas muestras elocuentes respecto de estos vínculos, y de la diversidad de fuentes que las ponen de relieve. El reverso de la medalla puede observarse, en ocasiones combinado con indiferencia, en países de fuerte emigración, entendiendo con ello las preocupaciones por

una eventual pérdida de población, los riesgos que enfrentan los emigrantes, y otras situaciones asociadas a la fragmentación de las familias y del tejido social.

Vinculado a ello, el tema de la migración ha sido objeto también de preocupación política, y ha estado en los primeros planos del debate electoral de varios países de la región. A pesar de que, desde algunos sectores políticos e ideológicos, se ha intentado no pocas veces colocar a la migración como culpable de la agudización de determinadas problemáticas sociales (delincuencia, competencia laboral desleal, uso desmedido de servicios sociales, entre otros), lo cierto es que estas percepciones —amplificadas en muchos casos por algunos medios de comunicación— no siempre se relacionan con las respuestas oficiales de los Estados y tampoco se corresponden mayormente con

la realidad, en tanto no se han basado en diagnósticos fundados sobre las características y verdaderas dimensiones del fenómeno.

El uso del tema migratorio como arma de confrontación política y electoral, observado en algunos casos, hace un llamado a la responsabilidad democrática de la práctica política y a un tratamiento acorde con la complejidad de esta temática social. De allí la necesidad de dar un marco de racionalidad a la discusión sobre las cuestiones que atañen a la migración, sustrayéndola de las pasiones de la lucha electoral. Lo fundamental es que la experiencia ha puesto de manifiesto, en no pocas ocasiones, que la búsqueda de salidas rigoristas, drásticas y efectistas termina en la estigmatización social del migrante, su marginación y el cercenamiento de sus derechos, a la vez que da aliento al germen de la xenofobia.

Desde esta perspectiva, el abordaje del tema migratorio inspirado en el respeto de los derechos fundamentales desde el Estado debería considerar también la necesidad de una pedagogía social sobre el tema, en términos de promover actitudes que fortalezcan el pluralismo y el respeto a la diversidad entre los ciudadanos. Ello supone, si dudas, una profundización de los fundamentos democráticos de una sociedad.

¿Qué ha estado ocurriendo con la discusión pública sobre la migración en los países de Iberoamérica en los últimos años? La respuesta es compleja, pero debe ser guiada por las iniciativas que los gobiernos han puesto en marcha. Así, en años recientes varios países del espacio iberoamericano han dado importantes pasos tendientes a lograr una mayor gobernabilidad de los flujos migratorios, en consonancia con el respeto de los derechos humanos de los migrantes y la búsqueda de su integración en la sociedad de acogida y de vinculación con sus sociedades de origen. Tales avances se han producido, principalmente, en el plano normativo, aunque también ha habido importantes iniciativas en algunos programas sectoriales que garantizan el acceso a la salud y la educación de los migrantes.

Los temas atinentes a los países de inmigración tienen tal vez la mayor relevancia al momento de examinar la agenda pública. En este sentido, son varios los ejemplos destacables: la promulgación en Argentina de una nueva Ley de Migraciones (2004) y la instrumentación del programa de normalización documentaria, llamado "Patria Grande" (2006); o la sanción en España del Real Decreto 2393/2004, por el que se aprobó el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, y la ejecución del programa de regularización migratoria (2005).<sup>2</sup> Son éstos algunos ejemplos elocuentes de la forma en que la política migratoria puede conjugar el legítimo resguardo de los intereses nacionales con la protección de los derechos de quienes migran.

Para países con larga tradición inmigratoria en América Latina, como Argentina y Costa Rica, los desafíos han provenido no solamente de los nuevos flujos y modalidades de la inmigración, sino también de un fenómeno relativamente novedoso en su historia demográfica como es el de la emigración de nacionales, fundamentalmente a los Estados Unidos y España.

En Iberoamérica, el caso español es el que presenta el panorama de cambio más radical en la materia. Habiendo sido durante el siglo XIX y gran parte del XX un país de fuerte tradición emigratoria, a partir de los años noventa del siglo pasado, y merced al vertiginoso proceso de modernización y desarrollo que ha logrado, se convierte en receptor neto de inmigración, y de tres regiones diferentes: América Latina, el norte de África y Europa oriental, lo que involucra una complejidad sin precedentes.

### 3. PERCEPCIONES SOBRE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL

En los tres países analizados en este documento ha habido una considerable brecha entre las percepciones frente a la inmigración, a veces fuertemente negativas, y la realidad que se observa, en términos de inserción y aporte de los inmigrantes. Asimismo, hay que destacar que las respuestas institucionales oficiales han tratado de enca-

rar la forma negativa de visualizar la inmigración que, en algunos períodos, ha predominado en ciertos sectores.

#### a) Argentina

Al igual que en la mayor parte de los países que reciben inmigrantes, en Argentina el ingreso y permanencia de personas originarias de otros países es tema de agenda política, periodística y social. Por motivos ligados a la persistencia o el recrudescimiento de prejuicios étnicos y raciales, durante la década de 1990 las corrientes migratorias provenientes de países latinoamericanos y de Asia Pacífico sufrieron duros embates periodísticos, que marcaron mucho la opinión pública.

Las acusaciones -las más de las veces sin fundamentos- asociaban la irregularidad en la situación migratoria con la comisión de delitos diversos (arrebatos en la vía pública, robo de líneas telefónicas, usurpación de propiedades, narcotráfico, trata y tráfico de personas, y pertenencia a asociaciones delictivas). Estos discursos se sostenían, a su vez, en otros menos enfáticos pero de más larga duración, que sindicaban a los migrantes -especialmente a los limítrofes y peruanos- de competencia laboral desleal y de "invadir" servicios públicos tales como escuelas y hospitales (Mármora, 2002).

Lo relevante del caso es que buena parte de estos discursos han perdido su hegemonía y su virulencia, y no han llegado a influir mayormente en las decisiones políticas. De todos modos, la presencia de los migrantes en los medios de comunicación masiva aún tiende a estar asociada a situaciones de conflicto, de anomalía social o de desvío, que connotan prácticas de discriminación (Oteiza, Novick y Aruj, 1997; Casaravilla 1999; Courtis 2000).

Más recientemente, desde los medios de comunicación masiva se ha comenzado -tibiamente- a valorizar a la inmigración contemporánea<sup>3</sup> como un aporte a la heterogeneidad y diversidad cultural, destacando sobre todo los aspectos gastronómicos (el boom de restaurantes peruanos en la Ciudad de Buenos Aires es significativo), estéticos o folclóricos, visibilizándose así la vitalidad y el

dinamismo de un gran número de asociaciones de colectividades. Esto es especialmente cierto en los casos de las comunidades boliviana, peruana, china y coreana, que cuentan con numerosas asociaciones culturales, religiosas y deportivas, muchas de las cuales se han involucrado tanto en cuestiones específicas de la propia comunidad como en debates relativos a derechos (Pereyra, 1999; Canevaro, 2004; Halpern 2005, Grimson 2006, Canelo, 2007).

La sanción de la nueva Ley de Migraciones, que reemplazó a la vieja normativa heredada de la dictadura militar (Ley Videla), y la implementación del programa de normalización documentaria "Patria Grande", son hitos importantes que muestran la manera en que las respuestas oficiales pueden distanciarse de las percepciones simplistas acerca del tratamiento de la inmigración. Ellos tuvieron un espacio destacado en los medios de comunicación, sobre todo en la prensa escrita, y deben ser vistos como una buena práctica que envuelve muchas potencialidades. Sin embargo, no alcanzaron a generar debates tan vehementes ni polémicas de la intensidad que tuvieron en los años noventa, atizadas por los altos índices de desocupación que aquejaban a los grandes centros urbanos de la Argentina y, muy especialmente, al conurbano bonaerense (con tasas oscilando en torno al 20%).

El nuevo encuadre legal de la migración tiene un consenso general favorable entre las fuerzas políticas y los actores sociales, y está influenciando la opinión pública en la materia. Este contraste en la percepción pública sobre el tema entre una década y la otra podría explicarse además, en gran medida, por el contexto socioeconómico del país, que en los últimos cinco años ha experimentado un crecimiento promedio de su producto bruto cercano al 9% y una significativa disminución del desempleo (7,3% según las cifras oficiales correspondientes al tercer trimestre de 2007).

#### b) Costa Rica

Durante los últimos dos decenios se ha experimentado en Costa Rica una "nueva época" en materia migratoria, caracterizada por el crecimiento de la inmigración. Tal incremento fue el resultado directo del flujo proveniente

de Nicaragua, que de constituir poco más de la mitad del total de inmigrantes entre 1950 y 1984, pasó a representar más de las tres cuartas partes en 2000. En ese contexto, las percepciones dominantes fueron que el tamaño y las características de la economía rebasaban la oferta de mano de obra disponible en el país.

Esa brecha entre oferta y demanda tuvo entonces relación con el crecimiento del flujo de inmigrantes desde comienzos de la década de los noventa, y puso a la inmigración como uno de los temas centrales de la agenda pública. Esta tematización pública respondía, por una parte, a la necesidad del país de replantearse los problemas de un mercado laboral que se había vuelto dependiente de la migración transfronteriza y, por otra, a la de revisión del alcance de las estrategias de integración y cohesión social de sus habitantes. Ello además se producía en un contexto político de posguerra, en el que tanto la inmigración como otros temas de las relaciones fronterizas reavivaron una serie de conflictos en las relaciones bilaterales con el país vecino, origen de los principales flujos. Los problemas que planteaba esta inmigración tenían una naturaleza especial, por el carácter históricamente complejo de las relaciones bilaterales con Nicaragua.

Desde que estos nuevos flujos ganaron fuerza, el país se vio inmerso en una suerte de contradicción. Por una parte, la mano de obra extranjera se constituyó en un recurso clave del mercado laboral en un momento en que la economía en su conjunto, y una serie de actividades productivas en particular, experimentaban los efectos de la transición desde el viejo modelo agroexportador a un modelo más diversificado y centrado en la economía de servicios. Por la otra, en el imaginario colectivo —impactado por los efectos negativos de esa transición sobre el Estado de bienestar—, los inmigrantes fueron vistos como un riesgo cuyas demandas afectaban los servicios de salud y educación y, sobre todo, las oportunidades de empleo para los nativos.

En algunos sectores de opinión se mantenía la influencia de percepciones que atribuían a los migrantes parte de los males que aquejaban a la sociedad costarricense, tales como el aumento de la pobreza, del desempleo y la inse-

guridad ciudadana, y el deterioro de los sistemas de salud y educación. Estas percepciones, muchas veces apenas respaldadas, dieron origen a una serie de dispositivos de control policial para enfrentar la irregularidad migratoria, que también contribuyeron a desalentar la inmigración de nicaragüenses cuando éstos comenzaron a encontrar otros destinos para emigrar, como El Salvador y España.

Al mismo tiempo, frente a este panorama, se consideró necesario un nuevo marco normativo para la regulación de las migraciones. En 2001, el Ministerio de Seguridad Pública sometió a la aprobación de la Asamblea Legislativa un nuevo proyecto de Ley General de Migración y Extranjería. Según los estudiosos, dicho proyecto despertó un fuerte debate entre los partidarios de las políticas de control y los partidarios de los mecanismos de integración. En el primer grupo se encontraban, de acuerdo a estos análisis, funcionarios de nivel medio y alto de la administración —sobre todo de los organismos de seguridad—, varios partidos políticos y pequeños grupos anti-inmigración que afloraron en el país. En el otro grupo se congregaban la Iglesia Católica y otras iglesias, sectores académicos, el Consejo Universitario de la Universidad de Costa Rica y la Defensoría de los Habitantes, junto a una importante cantidad de organizaciones sociales locales e internacionales.

No obstante ello, en los últimos tiempos se había reducido el nivel de atención pública puesto sobre la temática migratoria, para centrarse en otras cuestiones como la aprobación del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos. Sin embargo, a fines de 2006 el tema resurgió, al colocarse en discusión los problemas derivados de la reducción de la oferta de trabajadores para las cosechas agrícolas y la industria de la construcción, situación que ha puesto en apuros a algunas empresas y ha impulsado, a su vez, la búsqueda de un acuerdo migratorio con Nicaragua.

Tras este panorama, la situación en Costa Rica merece destacarse en tanto ha logrado revertir percepciones negativas, y deberá observarse con atención la evolución de las respuestas institucionales en los próximos años.

### c) España

El país comenzó a recibir significativos flujos de retornados a partir de la década de 1970, tras el fin de la dictadura franquista, que coincide con la entrada de contingentes solicitantes de asilo originarios de los países con dictaduras militares del Cono Sur. A partir de entonces, el país empieza a configurarse como receptor de inmigrantes, aunque la primera Ley de Extranjería es elaborada recién en 1985 y como requisito a la entrada de España en la Comunidad Europea (Vono, 2007). Desde el punto de vista cultural y de las percepciones sociales, el nuevo perfil receptor supuso un cambio radical para una sociedad que, hasta entonces y durante siglos, había tenido una tradición claramente emigratoria, con una diáspora muy grande en algunos países de Iberoamérica y también de Europa occidental.

El aumento de los flujos migratorios en España no puede comprenderse sin el espectacular avance en el nivel de instrucción de las jóvenes generaciones de la población nativa, especialmente de las femeninas, promovido entre otras cosas por factores de carácter sociodemográfico, como el aumento de la esperanza de vida, o las propias características del Estado de bienestar en esos años, en comparación con otros países europeos (Vono, 2007).

Es muy importante destacar que la inmigración se da en este contexto de crecimiento de las expectativas de ocupación de los jóvenes españoles, de aumento de la participación femenina en el mercado laboral en condiciones de igualdad con los varones, incluyéndose el trabajo de jornada completa y la generalización de las familias de doble ingreso, hechos que transforman en fundamental la ayuda familiar. Ello trae aparejada una creciente necesidad de trabajadores en el servicio doméstico y en el cuidado de niños y personas mayores, que precisamente va a ser cubierta por la población inmigrante. En suma, los jóvenes inmigrantes vienen a complementar la promoción ocupacional de los jóvenes españoles en un mercado de trabajo segmentado, situación especialmente evidente entre las mujeres inmigrantes y nativas. De este modo, la población extranjera que llega a España dispone de un

amplio abanico de espacios sociales que le son reservados y que, en cualquier caso, se sitúan bajo el contexto de la complementariedad (Domingo y Cabré, 2002 y Domingo, 2005).

En comparación con el resto de los países europeos, la mayor parte de las encuestas de opinión estaría mostrando que la población española mantiene un conjunto de opiniones y actitudes aparentemente positivas hacia la inmigración. Además, el peso de tales opiniones favorables ha ido creciendo desde los años noventa, junto con el número de inmigrantes, según ha podido observarse a través de las encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), única fuente en España que permitía analizar esa evolución.

Ahora bien, se ha consignado que, desde 1991, España ha experimentado, en términos globales, un período de crecimiento económico que ha permitido absorber laboralmente a la inmigración recibida junto a un buen número de nacionales, sobre todo mujeres que habrían permanecido fuera de la población activa en otras circunstancias. Ello explicaría la notable disminución entre los españoles del temor a la competencia laboral de los inmigrantes. En conjunto, puede decirse que en la población española se ha impuesto la idea que la inmigración es necesaria para sostener la actividad económica. Esta aceptación de la inmigración como valor económico es, a su vez, la causa principal de que la opinión positiva sobre el efecto general de la inmigración haya ganado peso en forma sostenida en el país (González Enríquez, 2004).

Cabe señalar, sin embargo, que persiste todavía en algunos sectores de la opinión pública española una asociación entre inmigración y delincuencia, y que la inmigración así concebida aparece mencionada de forma espontánea como uno de los principales problemas del país, tras el terrorismo y el paro, y alternando posición con el alto precio de la vivienda o la amenaza de la delincuencia. En este contexto, el temor a la delincuencia protagonizada por extranjeros ha sido utilizado por los discursos contra la inmigración de algunos sectores políticos, vinculándola con la inseguridad ciudadana. Pero

también es preciso mostrar que otros sectores, incluido el propio gobierno, han reaccionado de manera enérgica frente a esos embates.

#### 4. EL CONTEXTO NORMATIVO DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL

Una constante en los países estudiados es la búsqueda de marcos normativos novedosos que procuran ordenar los flujos, de acuerdo con la especificidad de cada caso. La tarea es muy compleja y debe entenderse como un ejercicio de plena soberanía, si bien está abierta la discusión acerca del apego a los instrumentos del derecho internacional y la utilidad que les reportaría a los países su debida adhesión, así como la relación de esos marcos normativos con una efectiva inserción de los inmigrantes en las sociedades de destino.

##### a) Argentina

En el plano de las iniciativas del Estado, la introducción del discurso de los derechos humanos y el reconocimiento de la composición de los flujos migratorios actuales en Argentina es, sin duda, altamente beneficiosa para los migrantes. Desde el punto de vista estatal, el beneficio conlleva un histórico desplazamiento de objetivos: se desdibujan las ideas de promoción y fomento asociadas a la vieja estrategia poblamiento-desarrollo, y cobra ahora importancia el objetivo de ordenamiento y regula(riza)ción de la migración. En este contexto, la actual Ley de Migraciones

—promulgada en enero de 2004— busca representar un nuevo encuadre para el tratamiento de la “cuestión migratoria” en el país, sostenido en dos ejes: uno, la preocupación del Estado por cumplir “los compromisos internacionales de la República en materia de derechos humanos, integración y movilidad de los migrantes”; y otro, su inscripción en el contexto regional, que implica el reconocimiento explícito del papel positivo de la migración proveniente de países vecinos.

La ley N° 25.871 consagra el derecho a la migración como derecho humano e incorpora el derecho a la reunificación

familiar. También menciona expresamente como responsabilidad del Estado asegurar la igualdad de trato a los extranjeros que se encuentran en situación regular, aunque reconoce, de forma irrestricta y sin perjuicio de la situación migratoria, los derechos a la educación —en todos los niveles y jurisdicciones— y a la salud. Más aún, anula la obligación de denunciar a migrantes irregulares que la antigua ley de la dictadura militar (Ley Videla) establecía para todos los empleados públicos, e impulsa la promoción y difusión (en el sentido de formar e informar) de las obligaciones y derechos de los migrantes.

También alude a las acciones del Estado para favorecer la integración de los migrantes (por ejemplo, conocer y valorar las expresiones culturales de los inmigrantes, ofrecer cursos de español) y para “facilitar la consulta o participación de los extranjeros en las decisiones relativas a la vida pública y a la administración de las comunidades locales donde residan”.

Otro cambio significativo de la nueva legislación tiene que ver con la incorporación del derecho al debido proceso en situaciones de detención y expulsión, hecho trascendental en tanto consagra que no se base ya en prerrogativas administrativas sino que haya intervención de la Justicia.

En lo que respecta a la incorporación de la perspectiva regional, la nueva Ley de Migraciones recoge el criterio de nacionalidad esbozado en el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile. Con ello, se abre la posibilidad para que aquellas personas —la gran mayoría de los migrantes— que no se ajustaban a ninguno de los criterios establecidos por la Ley Videla o por los convenios bilaterales, sean admitidas como residentes temporarios con permiso de trabajo por el plazo de dos años, prorrogable.

Luego de la promulgación de la Ley de Migraciones, una serie de decretos y de disposiciones emanados de la Dirección Nacional de Migraciones buscan reforzar el giro plasmado en la norma. Resulta interesante el hecho que estas medidas proponen una revisión de la gestión administrativa.

La Disposición 2079 (28/1/04), por ejemplo, suspendió las expulsiones de los nacionales de países limítrofes en condición de irregularidad migratoria, es decir, de aquellos residentes cuya situación irregular podría resolverse en el marco de la Ley 25.871. Como sostiene Pacecca (2005), en los hechos, esta disposición funcionó como una amnistía parcial, ya que evitó la expulsión pero no regularizó la residencia.

Por su parte, el Decreto 836 (7/7/2004) declaró “la emergencia administrativa” de la Dirección Nacional de Migraciones por un período de seis meses,<sup>4</sup> medida que reconoció por primera vez la responsabilidad del propio organismo por la acumulación de una masa de personas en situación migratoria irregular. Esta responsabilidad aparece encarnada en “la existencia de una antigua red delictual” y la detección de “severas irregularidades en el organismo”. Teniendo como fundamento el establecimiento de procesos de regularización, considerando que “las actuaciones deben ser ágiles y eficaces para asegurar los derechos que las normas conceden a los inmigrantes”, y recordando que la Dirección Nacional de Migraciones participó “activamente en la modificación de la legislación, cambiando un régimen expulsivo por un sistema de integración e inserción basado en los derechos humanos”, el decreto promueve un número de cambios organizativos. Entre otros, aparecen la creación de un Registro Nacional Único de Empleadores y Requirentes de Extranjeros y el Registro Nacional Único de Apoderados de Inmigrantes, la “evaluación integral del funcionamiento de las delegaciones en todo el territorio nacional con el objetivo de homogeneizar procedimientos y establecer criterios técnicos y administrativos uniformes” y la “elaboración de una base de datos que permita el seguimiento y control de los trámites migratorios”. A su vez, el decreto propone la instrumentación de un masivo Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria.

El primer paso de dicho programa fue dado con el establecimiento del Decreto 1.169 (06/09/2004) sobre “Regularización migratoria de ciudadanos nativos fuera de la órbita del MERCOSUR”. Mediante este decreto, la autoridad migratoria asume lo que denomina el “imperativo ético” de fa-

cilitar la regularización del inmigrante no nativo de países del MERCOSUR que se encuentra residiendo de hecho en la Argentina debido a que “no puede satisfacer los requisitos usuales para radicarse legalmente en el país, no obstante su efectiva vinculación al mismo”. La medida ablanda los requisitos exigidos para iniciar el trámite migratorio y otorga residencias temporarias por dos años, renovables y eventualmente convertibles a residencias permanentes —para lo cual se solicita la acreditación de medios de vida lícitos y útiles—. Según la Dirección Nacional de Migraciones, tal medida, abierta por un plazo de seis meses, permitió la regularización de cerca de 12.456 personas.

Por otra parte, en el año 2005 se dictó la Disposición 53.253 (13/12/2005), que implementa el Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria para extranjeros nativos de los Estados Parte del MERCOSUR y sus Estados Asociados, también conocido como “Patria Grande”. En cierto sentido, el programa instrumenta el criterio de nacionalidad establecido en la nueva ley migratoria. Se trata de una medida generosa en su alcance: abarca a inmigrantes de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y República Bolivariana de Venezuela, y según las autoridades se extendería en el tiempo y abarcaría, aunque con procedimientos no similares, tanto a quienes residían en el país a la fecha de inicio del programa como a quienes hayan llegado o lleguen con posterioridad a ella.

En el primer caso, la disposición establece que, para quienes acrediten vínculo de parentesco con un argentino nativo o por opción o con un residente permanente, el programa prevé el otorgamiento de la residencia permanente; para el resto, la temporaria por dos años, convertible a permanente. El “Patria Grande” flexibiliza también, en alguna medida, los requisitos para iniciar el trámite migratorio. Una forma de facilitar la presentación de la documentación es a través de un plan de dos etapas: una inicial de acreditación (por medios amplios) de identidad y declaración jurada, a partir de la cual se obtiene, de manera gratuita, un certificado de residencia precaria con vigencia por 180 días que constata el inicio del trámite migratorio y habilita a trabajar, estudiar, entrar, perma-

necer y salir del país; y una segunda etapa que conlleva, para completar la solicitud de la residencia temporaria, la certificación de carencia de antecedentes penales varios, el pago de la tasa migratoria ordinaria<sup>5</sup> y la declaración de posesión de medios suficientes de subsistencia. Una característica del programa es su ejecución parcialmente descentralizada a través de convenios y/o acuerdos con los gobiernos provinciales y municipales y con instituciones de la sociedad civil, “instituciones sociales colaboradoras” habilitadas para la captación de trámites en sus propios establecimientos.

Largamente anunciado, el comienzo del programa “Patria Grande” se estimaba para fines de abril de 2006. Sin embargo, debido a la explosión ocurrida en un taller de instrumentaria capitalino, en la que murieron seis ciudadanos bolivianos, se lanzó anticipadamente a mediados de ese mes, para la ciudad y la provincia de Buenos Aires.<sup>6</sup> Recién en noviembre del mismo año se dio inicio al programa para el resto del país. Según estimaciones oficiales, la medida beneficiará a alrededor de 700.000 inmigrantes. A mayo de 2007, habían iniciado su trámite de regularización migratoria a través del mismo unas 408.317 personas que habían ingresado al país antes de abril de 2006. Esta cifra casi duplica el ya abultado número de personas que se acogieron a la amnistía de 1992, y da una idea de la magnitud de la población proveniente de países miembros y asociados del MERCOSUR que residía en la Argentina en situación irregular.

A partir de registros de trámites iniciados hasta el 31 de mayo de 2007, Calvelo y Vega (2007) describen el impacto inicial de “Patria Grande” en términos de magnitud, distribución y características de la población beneficiada. Entre otros hallazgos, destacan que paraguayos (243 mil), bolivianos (99 mil) y peruanos (50 mil) representan, en conjunto, el 95% de la población del programa.<sup>7</sup>

Por último, cabe señalar que a principios de 2007 Argentina ratificó la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares. Si bien se trata de una ratificación demorada (probablemente, en virtud de que la nueva Ley

de Migraciones amplía los estándares de protección establecidos en la Convención), la medida resulta altamente significativa en tanto es adoptada por un país “receptor”, y constituye un importante respaldo a la legitimidad del instrumento en la región.

#### b) Costa Rica

Después de cuatro años de debates, fue aprobada en noviembre de 2005 la Ley de Migración (8487), con el voto de diputados de todos los partidos políticos representados en la Asamblea Legislativa.<sup>8</sup> Debiendo entrar en vigencia en agosto de 2006, la ley no fue acogida aún por el nuevo gobierno, que había asumido funciones en mayo de ese año, debido a algunas observaciones de forma y contenido.

Pese a que la norma no está jurídicamente suspendida, pues no prosperó una iniciativa del Poder Ejecutivo para solicitar una moratoria —por lo que es, en consecuencia, la ley que regula toda la dinámica migratoria a nivel nacional—, la administración no está aplicándola en todos sus alcances. En su lugar, el Poder Ejecutivo ha presentado, el 29 de marzo de 2007, un proyecto de reforma que se propone corregir algunos aspectos que considera negativos. Entre las cuestiones más formales que impiden la aplicación de la ley, se encuentran la ausencia de un reglamento como marco operativo, y la falta de un presupuesto que permita a la Dirección de Migración y Extranjería la contratación de personal policial y la compra de equipos para la puesta en práctica de las acciones que ella establece. No obstante, entre los aspectos de fondo criticados a la norma se señalaba, principalmente, su énfasis en las medidas de control policial de la inmigración y la prescripción de penas carcelarias para inmigrantes indocumentados, personas contratantes de mano de obra indocumentada y quienes les suministraran transporte y hospedaje.

A nivel de instrumentos internacionales, Costa Rica no ha ratificado la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares de las Naciones Unidas. Tampoco ha hecho lo propio con alguno de los más de 10 convenios y recomendaciones en relación con la protección de los derechos



de los trabajadores migrantes promulgados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (Borge, 2006).

En el plano local, si bien existe legislación vigente de más larga data, cabe destacar la siguiente normativa, de carácter más reciente:

- Directriz 002-05: Permiso temporal a profesionales o técnicos extranjeros, emitida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, vigente desde el 14 de marzo de 2005.
- Directriz 2: Residencia temporal y/o permiso temporal a profesionales y técnicos extranjeros, emitida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, vigente desde el 13 de abril de 2005.
- Decreto Ejecutivo 32696-G: Reglamento de permisos temporales para extranjeros, emitido por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, vigente desde el 19 de octubre de 2005.

En este sentido, y con el mismo espíritu que establece el mencionado Decreto (32696-G), se habían firmado en años anteriores convenios con los gobiernos de Nicaragua y Panamá, respectivamente, para otorgar permisos de trabajo que les permitieran a los nacionales de estos países trabajar en actividades agrícolas en localidades fronterizas.<sup>9</sup> Tal es el caso del Convenio de Mano de Obra Migrante (CMOM), suscrito en 1995 con Nicaragua para el suministro ordenado de fuerza de trabajo para las actividades agrícolas de la caña de azúcar y el café. Existe un convenio similar con Panamá para la provisión de fuerza laboral para las plantaciones bananeras costarricenses.

Por iniciativa de la Defensoría de los Habitantes de la República, desde 1995 funciona de manera regular y permanente el Foro Nacional de Población Migrante, con participación de representantes de instituciones públicas, académicas, de la sociedad civil y organismos internacionales, y que ha constituido un ámbito de diálogo, intercambio de información y de formulación de recomendaciones para apoyar el diseño de políticas en la materia. Como complemento a esta iniciativa, la Defensoría ha asumido una serie de responsabilidades en materia de

información y atención de casos sobre la situación de los migrantes en Costa Rica.

En el contexto del crecimiento experimentado por la inmigración, la agenda pública ha estado signada, según los estudiosos, por un debate entre dos visiones diferentes: por una parte, una regulacionista, apoyada por sectores políticos y sociales que abogaban por la imposición de políticas y medidas que frenaran el flujo de las migraciones; por otra, una visión integracionista, en la que grupos de la sociedad civil y también del Estado abogaban por una política que favoreciera una mejor inserción laboral y social de los migrantes.

Desde el Estado se impulsó una serie de acciones para apoyar la integración de los inmigrantes en la sociedad. Una de ellas, criticada por los partidarios de la perspectiva regulacionista, fue el Decreto de Amnistía Migratoria promulgado en noviembre de 1999. Sin embargo, y a pesar de las iniciativas gubernamentales, la percepción sobre la supuesta carga que representa la inmigración continuó presentándose como un argumento para defender la aplicación de políticas restrictivas y abogar por un mayor control, sobre todo policial, del flujo migratorio, bajo el supuesto de que éste constituía además un problema de seguridad.

Entre esas dos posiciones se han adscrito las respuestas de las diferentes dependencias públicas con incumbencia en la materia. Según los especialistas, mientras la visión regulacionista ha sido más fuertemente defendida en las esferas relacionadas con los órganos de seguridad, la segunda ha encontrado más eco en las dependencias del área social, como trabajo, salud y educación. Esta tensión ha configurado las políticas migratorias desde los años noventa en adelante, sin que se haya impuesto de manera definitiva una sobre la otra.

En el terreno de la seguridad pública, y tal como sugieren estudiosos de la temática migratoria, el tratamiento de la cuestión ha tenido dos implicancias: en primer lugar, una estrategia para tratar de disuadir la inmigración irregular mediante la aplicación de medidas de control, entre las

que se encuentra el establecimiento de requisitos de visa de entrada para grupos nacionales específicos. Este requerimiento se aplica con mayor énfasis a las personas de aquellos países en los que se origina la mayor parte de la inmigración: Nicaragua y Colombia. Otra acción tiene que ver con el control específico en puestos fronterizos, así como en otros lugares del territorio en los que se supone existe una mayor presencia de migrantes.

En otro aspecto, las políticas de seguridad han tendido a establecer una correlación entre el aumento de la inmigración y el de la inseguridad ciudadana, el crimen organizado y los delitos relacionados con la trata de personas y el tráfico de drogas. En este contexto, las fuerzas de seguridad han venido desarrollando una serie de operativos en los que se intercepta a extranjeros indocumentados, lo que obviamente no supone que se logre demostrar la comisión de otras faltas a la ley. No obstante, en la práctica estos operativos funcionan bajo el supuesto de que entre los colectivos de inmigrantes se refugian delincuentes, aunque en la realidad no existe una correlación estadística entre la existencia de este tipo de delitos y la inmigración. El adecuado manejo de las migraciones desde la perspectiva de la seguridad continúa siendo un problema complejo para las instituciones costarricenses, dado que las medidas de carácter coercitivo —que no discriminan adecuadamente entre migración (inclusive entre la no autorizada) y delincuencia—, no han redundado en una disminución de los delitos.<sup>10</sup>

En el ámbito de la seguridad social también se ha puesto de relieve el contraste entre dos visiones. Una de ellas insiste en señalar el costo social y financiero por la demanda de los migrantes sobre los servicios sociales, y la consiguiente “factura” que terminarían pagando los contribuyentes. Esta posición contrasta con la esgrimida por los defensores de las políticas de integración, la cual basa sus argumentos en que los beneficios de la inmigración son mayores que los costos.

Las diferentes amnistías migratorias forman parte del conjunto de iniciativas dirigidas a facilitar la formalización de los requisitos por parte de las personas que han

ingresado al país y que, por alguna razón, han carecido del estatus regular. No en todos los casos se ha vinculado la obtención de tal condición a la demostración de posesión de un empleo, como sucedió con la amnistía de 1999. En este sentido, se ha constatado la renuencia de muchos empleadores a comprobar la condición de sus trabajadores inmigrantes, como mecanismo para evadir las responsabilidades patronales. Sin embargo, el régimen de Permisos Temporales de Trabajo aprobado en 1994 —en cuya gestión política y administrativa tuvo un rol central el Ministerio de Trabajo— tenía claramente ese objetivo.

Según la normativa ordinaria, a la Dirección General de Migración le corresponde la autorización de los permisos de trabajo para la población inmigrante extranjera y, según estas mismas disposiciones, le compete al empleador la gestión de tales permisos. No obstante, ante la oferta real de trabajadores que existe en el país gracias a la presencia de un importante stock de extranjeros, este mecanismo resulta muy poco funcional. Inclusive, algunos empleadores argumentan que los trámites administrativos son tan complicados que, en la medida de lo posible, prefieren evadir la obtención de las autorizaciones. Esta situación deja en manos de los mismos trabajadores la responsabilidad de su propia regularización laboral.

Sin embargo, y en consideración de este marco, se han producido algunas reformas importantes, dirigidas a limitar cualquier forma de discriminación laboral contra los trabajadores extranjeros. Una sentencia de la Sala Constitucional de 1995 declaró inconstitucional el artículo 13 del Código de Trabajo, que establecía la prohibición de todo empleador de contratar en su empresa menos del 90% de trabajadores costarricenses, y de pagar a los trabajadores nacionales menos del 85% del total anual de los salarios que en esas empresas se devengaran. Tanto esta sentencia como otros fallos y declaraciones del órgano constitucional, así como diversas acciones administrativas, han buscado garantizar la igualdad en el trato a los trabajadores migrantes de conformidad con la normativa internacional.

La gestión más reciente en materia de migraciones laborales ha girado en torno a la búsqueda de soluciones al

faltante de mano de obra para las actividades agrícolas y de la construcción. La medida más concreta ha sido la puesta en operación del acuerdo entre los Ministerios de Trabajo de Nicaragua y Costa Rica, para permitir a empleadores costarricenses el reclutamiento de trabajadores en el país vecino. Sin embargo, a pesar de la urgencia de esa mano de obra y de que se anunciaba la llegada de los primeros 11.000 trabajadores para laborar en la construcción bajo este acuerdo, los medios de prensa nicaragüenses destacaban opiniones que aseguraban, a comienzos de 2008, que el convenio tenía problemas para su ejecución.

Teniendo en cuenta las limitaciones antes señaladas, puede decirse que en Costa Rica se han aplicado disposiciones migratorias orientadas a tratar de regular los flujos migratorios, pero parece faltar todavía una política dirigida a conocer la demanda real de fuerza de trabajo —en el marco de un mercado laboral altamente desregulado y sometido, en gran medida, a las variaciones de la oferta y la demanda de mano de obra—, a la vez que a asegurar un flujo ordenado de trabajadores y el cumplimiento de las obligaciones laborales que estipula la ley.

### c) España

Desde la primera Ley de Inmigración y Extranjería del año 1985,<sup>11</sup> en España se han producido sucesivos cambios en el ordenamiento jurídico para el tratamiento de la migración internacional, los que han estado unidos a la evolución sin precedentes de este fenómeno en el país. Desde esta primera normativa, ha habido otras tres leyes orgánicas (dos en 2000 y una en 2003), cuatro reglamentos para su aplicación (1986, 1996, 2001 y 2004), una normativa especial basada en convenios bilaterales para la regulación y ordenación de flujos de trabajadores extranjeros, cinco procesos de regularizaciones extraordinarias (1991, 1996, 2000, 2001 y 2005) y dos reformas en la legislación referente a la nacionalidad presente en el Código Civil (1990 y 2002) (Bueno García, 2007).

Todo esto se ha dado en un contexto en el que el peso de la población nacida en el extranjero ha pasado del 2,7% de la

población total en 1996 al 3,9% en 2000 y al 10,8% en 2006, grupo dentro del cual un 4,3% corresponde a nacidos en América Latina y el Caribe (Vono, 2007).

Dos instancias son particularmente importantes para el análisis de la legislación española en el contexto europeo: el Tratado de la Unión Europea con sus protocolos asociados —más conocido como Tratado de Maastricht— y el acuerdo Schengen. El primero entró en vigencia en 1993 y prevé que toda persona con nacionalidad de algún Estado miembro es ciudadana de la Unión, lo que implica la libertad de circulación y residencia de esta población en todos los países miembros. A partir de entonces, el acceso a la nacionalidad de uno de los países implica la libre residencia en los demás, así que, por lo tanto, un tema de interés doméstico se vuelve de interés regional. Asimismo, la creación del Espacio Schengen rige todo el sistema de control de las entradas en los países miembros desde el año 1995. La participación de España en este Tratado explica la primera regularización extraordinaria en 1991, siguiendo la recomendación de sus socios europeos.

De este modo, aunque la legislación sobre inmigración y extranjería española se construye en un escenario global en el que son aplicadas, de manera creciente, fuertes regulaciones a la entrada de inmigrantes en los países desarrollados, también ocurre en un contexto de bonanza económica y de complementariedad en el mercado laboral del país, que incrementa la demanda de trabajadores. En esta lógica de intensificación de las restricciones a la inmigración se encuentra una excepción: las normas para adquirir la nacionalidad con un trato diferenciado a los nacionales de países con vínculos históricos, la gran mayoría, vínculos coloniales marcados por los lazos familiares (Grosfoguel, Maldonado-Torres y Saldívar, 2005).

En síntesis, si bien en España la evolución de la legislación sobre inmigración, así como la de los flujos de inmigrantes, es relativamente tardía respecto de sus vecinos europeos, ha estado marcada por la intensidad de ambos procesos y por un tratamiento diferenciado hacia los inmigrantes provenientes de sus ex-colonias, que se da de

forma relativamente más favorable en comparación con los demás países europeos.

España aplica el principio de *ius sanguinis* para la atribución de nacionalidad española a los hijos de españoles, con independencia del lugar donde hayan nacido. En este caso, las personas nacidas en el extranjero de padre o madre españoles son españoles de origen (artículo 17 del Código Civil), pudiendo solicitar el reconocimiento de esta nacionalidad sin límite de edad a partir de una reforma a la ley de nacionalidad en 2002. Los nietos de españoles pasan a tener también el derecho a la nacionalidad, aunque necesitan residir un año en España. La residencia debe ser legal, continuada e inmediatamente anterior a la petición (artículo 22 del Código Civil).

También se ha aprobado el Estatuto de la Ciudadanía Española en el Exterior (Ley 40/2006), primera norma dirigida a los españoles emigrados desde 1971 (Ley 33/1971), y que otorga la posibilidad de optar a la nacionalidad española a los nietos de españoles de origen sin límites de edad, aunque ninguno de los progenitores haya nacido en España, y sin la necesidad de residencia en el país. Pese a eso, aún no ha terminado el proceso en la legislatura, y se encuentra en trámite de aprobación (Vono y Domingo, 2007).

Respecto de la adquisición de nacionalidad por residencia en el país, el tratamiento diferencial a nacidos en las excolonias españolas es evidente: además de la necesidad de menos años de residencia en España con relación a otras nacionalidades, tampoco necesitan renunciar, desde 1990, a la nacionalidad originaria (Álvarez Rodríguez, 2006).<sup>12</sup> Esta es la manera más utilizada para la obtención de la nacionalidad de quienes ya residen en el país, como indican los datos disponibles (Anuario Estadístico de Inmigración, 2005).

Es a partir de la Ley 8/2000<sup>13</sup> que el sistema de cuotas se vuelve exclusivo para extranjeros que todavía no han inmigrado al país y sean residentes en un país de origen que tenga convenio firmado con España (Durán, 2003; Carvajal Gómez, 2006). Sin embargo, aunque el régimen de cuotas o el contingente de trabajadores extranjeros esté dirigido

a los países con los que España tiene acuerdos bilaterales en la materia, existe la posibilidad de realizar ofertas de empleo nominativas a través de este procedimiento (artículo 39, LOE 14/2003).<sup>14</sup> En el caso de los países latinoamericanos, España posee convenios con Colombia y Ecuador, en vigencia desde 2001, y con República Dominicana, desde 2002. Cabe señalar que la vigencia del convenio no garantiza la existencia de una demanda anual en cada país de origen, pues se asigna un número distinto de ofertas anuales a cada uno. Hasta 2004 los cupos disponibles incluían empleos estables y temporales, pero a partir de 2006 están dirigidos solamente a empleos estables. En este año la oferta fue de 16.878 empleos, y en 2007 de 27.034 (Anuarios Estadísticos de Extranjería, varios años).

En el marco del sistema de cuotas, España comunica anualmente a sus embajadas en los países de origen el número y características de las necesidades de mano de obra según las ofertas de empleo disponibles, encargándose el país de recepción de las ofertas de comunicar la posibilidad de satisfacerlas. La preselección de candidatos se hace a través de una comisión integrada por profesionales de ambos países, y las personas seleccionadas reciben permiso de residencia y trabajo en España, con todos los derechos derivados, incluyéndose el de reagrupación familiar. En el caso de trabajadores de temporada, existen cláusulas especiales sobre la obligación de retorno al país de origen al fin del contrato, y su incumplimiento imposibilita cualquier contratación futura en España (Cachón, Geromini y Texidó, 2004). A partir de 2003 también se incluyó una cantidad de visados para la "búsqueda de empleo", dirigidos a la contratación de trabajadores para pequeñas empresas o empleadores individuales, en este caso fundamentalmente el servicio doméstico (Wilhelmi y Roig, 2006).

Finalmente, otro elemento fundamental en lo que concierne a la regulación legal de los flujos migratorios en España tiene que ver con los procesos extraordinarios de regularización migratoria. Tales procesos han sido una característica bastante peculiar de la política migratoria española en comparación con los demás Estados europeos a lo largo de los últimos 20 años, si se tienen en cuenta

las cinco instancias implementadas (en 1991, 1996, 2000, 2002 y 2005). En líneas generales, los estudiosos los sindicaron como fruto de una política inmigratoria poco efectiva e ineficiente (Aja, 2006; Domingo y Recaño, 2005), que pondría de manifiesto la necesidad recurrente de regularizar la situación de buen número de inmigrantes en territorio español que no tienen su documentación en regla.

El último de ellos ha sido la “normalización laboral” del año 2005, muy similar a la regularización de trabajadores extranjeros de 1991. El proceso fue entendido por algunos investigadores como una regularización (Aja, 2006) y por otros como algo distinto a los anteriores procesos, teniendo en cuenta que no ha sido incondicional para todas las situaciones ni para todas las personas. En este sentido, Bedoya y Solé (2006) afirman que el propósito principal de este tipo de regularización es vincular directamente el proceso a las necesidades del mercado laboral, de modo que el efecto llamada sea el menor posible.

Han tenido acceso a la normalización aquellos extranjeros que hubieran llegado a España seis meses antes de la entrada en vigor del Reglamento, y que tuvieran un trabajo real de al menos seis meses (las excepciones fueron los trabajos en hostelería, servicio doméstico y sector agrícola).<sup>16</sup> Además, era necesario que el trabajador tuviera un contrato laboral -presentado por un empresario- y estuviera dado de alta en la Seguridad Social. En total se presentaron alrededor de 700 mil peticiones, de las cuales fueron concedidas casi 600 mil (288 mil a latinoamericanos y caribeños). Este ha sido el proceso con mayor número de permisos otorgados hasta el momento.

## 5. UNA APROXIMACIÓN A LAS CONTRIBUCIONES DE LOS INMIGRANTES

La discusión actual sobre las contribuciones de los inmigrantes a las sociedades de destino es un tema relativamente poco abordado, debido a que se han estudiado y difundido más sus aspectos históricos y aquellos problemáticos —como las dificultades para la inserción y el conjunto de adversidades que suelen encarar muchos inmigrantes—, así como la complejidad que representa

para los Estados la implementación de políticas y normativas de admisión y permanencia. No obstante, y según la evidencia disponible, se pueden rescatar algunos antecedentes que ilustran el potencial de la migración en el bienestar de las sociedades de recepción, mediante el examen de ciertas estrategias de los migrantes, no siempre desprovistas de riesgos y dificultades (por ejemplo, en lo que atañe a la protección social), y a través del análisis global de la inserción laboral en el marco de las nociones de segmentación y complementariedad, tampoco libres de desventajas para los inmigrantes (como por ejemplo, la precariedad laboral).

En el contexto iberoamericano, es muy importante rescatar tales contribuciones, con el propósito de respaldar el interés de la Conferencia Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno por resaltar los aspectos positivos de la migración internacional, expuesto en sus cumbres de 2005, 2006 y 2007.

### a) Argentina

La temática de las contribuciones de la inmigración en un país de fuerte tradición en la materia, como Argentina, es un lugar común cuando se hace referencia al aporte de los flujos migratorios europeos de fines del siglo XIX y principios del XX. Y ello no sólo en el plano económico y social, sino en el de la cultura o el de áreas más específicas como las expresiones artísticas. En el presente también existen numerosas manifestaciones del aporte de los migrantes al desarrollo económico y productivo del país, así como al fortalecimiento de la participación social y al enriquecimiento cultural de la sociedad argentina. A continuación se señalan algunas de las esferas en las que estas contribuciones se han venido manifestando con especial notoriedad.

En los últimos años, varias asociaciones de migrantes y de refugiados participaron activamente en las discusiones y reuniones multipartidarias e interinstitucionales en las que se presentaron y debatieron diversos proyectos de ley relativos a la migración y al asilo. El accionar de las colectividades incluyó jornadas de debate, presentaciones en

medios de comunicación, lobby y advocacy conjuntamente con otras organizaciones y con organismos de derechos humanos. Desde el punto de vista de las percepciones sociales y periodísticas, este proceso volvió visible otra cara de los migrantes, largamente ocultada durante la década de 1990: su preocupación por la residencia en condiciones regulares, su tesón para lograrla, y el compromiso con un país que claramente no consideraban de tránsito.

Esta participación más sistemática en la esfera social y política ocurrió en un contexto en que la histórica segmentación del mercado de trabajo presentó algunas situaciones puntuales novedosas, aunque reducidas en sus alcances. Se destacan dos casos relevantes: el desarrollo de cinturones periurbanos de producción hortícola, iniciado en la década de 1980 por la colectividad boliviana en la periferia de grandes ciudades (Buenos Aires, Córdoba, Mar del Plata, Mendoza) y en el Alto Valle del Río Negro; y la creciente incidencia de las colectividades coreana y boliviana en emprendimientos de producción textil, especialmente talleres de manufactura de prendas.

Las huertas periurbanas son de dimensiones medianas (aproximadamente 7 hectáreas); en ellas se cultivan, con tecnología rudimentaria y gran inversión en mano de obra, 10 o más variedades de verduras para consumo fresco. A mediados de la década de 1980, estas huertas comenzaron a abastecer de manera creciente el consumo minorista de las ciudades, favoreciendo por su proximidad con la ciudad el consumo de vegetales que se deterioran con los traslados prolongados (tales como las verduras de hoja). Según Benencia y Quaranta (2003a y b), “la reestructuración de la horticultura en fresco respondió a la secular escasez de mano de obra, recurriendo a la expansión de la mediería para organizar el trabajo y la producción a campo. Esta figura se asoció fuertemente a la migración de familias bolivianas”.

Mediante arreglos contractuales flexibles, familias bolivianas campesinas (con acceso a mano de obra en el propio grupo doméstico) se incorporan a la explotación hortícola. A través del establecimiento de un contrato de mediería, el mediero aporta su trabajo, el de su familia

ampliada, y la coordinación del mismo, en tanto que el productor (propietario o arrendatario de la tierra) cubre sin riesgos económicos importantes necesidades de mano de obra temporaria. Puesto que las huertas suponen escasa inversión en capital, muchos de quienes se iniciaron como medieros devinieron productores arrendatarios con el paso del tiempo, estableciendo a su vez contratos de mediería con otros “paisanos”. Este proceso contribuyó a la diversificación de la oferta de verdura fresca, a la vez que permitió a la colectividad boliviana fortalecerse en las bocas de expendio, estableciendo verdulerías propias o alquilando espacios en locales de autoservicio, propiedad de inmigrantes coreanos, chinos o taiwaneses.

La industria textil e indumentaria, en tanto, siempre evidenció en Argentina una fuerte participación de colectivos étnicos de origen inmigratorio. El proceso de etnicización de este nicho económico (Courtis, 2002) ha implicado tanto a empleadores como a empleados de origen extranjero y ha involucrado, en gran medida, estrategias de trabajo familiar y de recurso a trabajadores intra e inter “comunitarios”, que han contribuido al establecimiento de jerarquías entre distintos colectivos migratorios. En el caso de las pequeñas y medianas empresas de la confección, que conforman puntos comerciales neurálgicos en la ciudad de Buenos Aires, suele decirse que “primero vinieron los judíos; después, los coreanos y ahora, los bolivianos: los coreanos aprendieron de los judíos y los bolivianos de los coreanos”.

En efecto, a la inserción de la colectividad judía en este rubro se sumó, a partir de la década de 1970, la inmigración coreana, que tuvo una discreta participación como mano de obra en las empresas judías pero que desempeñó un visible papel —los discursos oficiales y mediáticos se encargaron de resaltar sus aspectos abusivos— en la contratación de inmigrantes de países vecinos, especialmente de bolivianos. En la última década, un sector de la inmigración boliviana empleada en talleres de costura de la colectividad coreana ha dado muestras de movilidad ascendente, y ha instalado talleres propios con mano de obra “paisana”. Por lo general, estos talleres reciben encargos de fabricantes y confeccionistas que producen para diversos segmentos de consumidores, y comercia-

lizan a través de sus propios locales o de terceros. Los talleres manejados por inmigrantes bolivianos cuentan con trabajadores provenientes de Bolivia, quienes por lo general laboran a destajo (es decir, a un precio fijo por prenda) y en condiciones precarias o peligrosas. También se han detectado casos de trata para explotación laboral. De manera similar a lo que ocurre en la producción hortícola, los talleristas bolivianos han generado, en el AMBA, sus propios puntos de venta mayorista y minorista para la producción indumentaria, tales como la feria de La Salada (zona sur) y la de Escobar (zona norte).

Sin embargo, estos procesos comparativamente recientes y novedosos no parecieran haber modificado de forma significativa la histórica segmentación del mercado laboral en Argentina. En este sentido, se destaca la centralidad de la migración regional en la construcción, la industria manufacturera (especialmente la que está escasamente tecnologizada y requiere mano de obra intensiva) y el servicio doméstico, sectores en los que se ha conocido más el aporte de los inmigrantes en tanto mano de obra complementaria.

## b) Costa Rica

La importancia de la reciente inmigración en Costa Rica, sobre todo compuesta por nicaragüenses, se relaciona estrechamente tanto con las características de la demanda como de la oferta en el mercado de trabajo. Recientes estudios han demostrado que la mayoría de los inmigrantes tienen dificultades para insertarse en el mercado de trabajo merced a sus niveles de calificación, lo que deriva en su desplazamiento hacia actividades como el comercio y los servicios.

La información a inicios de la década mostraba tasas de participación laboral por origen en las que la población nicaragüense superaba a la de otros grupos nacionales, inclusive a la costarricense (mientras que la tasa de participación total alcanzaba el 55,8%, la de los nicaragüenses era de 67,4%, la del resto de los inmigrantes del 60,7%, y entre los costarricenses sólo del 55,1%). La participación laboral era más alta entre los varones (88,2

entre los nicaragüenses, 73,5 entre otros inmigrantes y 72,9 en los costarricenses). No obstante, los inmigrantes nicaragüenses mostraban mayores dificultades laborales que el promedio de la población, de lo cual son indicadores el subempleo y el desempleo. La tasa de subutilización global de la fuerza de trabajo nicaragüense era de un 17,1%, mientras que para la población de origen local era de un 13,6% a inicios del decenio. Asimismo, entre la fuerza laboral nicaragüense la desocupación alcanzaba el 8,8% de desempleo abierto en el año 2001, en tanto los costarricenses registraban el 6% para ese indicador. La tasa de desempleo de las mujeres era mayor que la de los varones (10,4 y 7,9%, respectivamente).

Estos datos se modificaron en 2007, con una reducción de la tasas bruta y neta de participación laboral entre los inmigrantes nicaragüenses (58 y 62%, respectivamente), lo que refleja cambios en la inserción tanto laboral como demográfica de esta población, a pesar que los valores siguen siendo más altos que los registrados por los costarricenses. Lo que resulta interesante es que, por primera vez, se consolida una tasa de desempleo abierto más baja entre los inmigrantes nicaragüenses que la del promedio de los costarricenses (4% de los primeros frente a 4,6% de los segundos). No obstante, la tasa para los nicaragüenses fue la más alta de todos los grupos de inmigrantes, inclusive que la de la población panameña.

La inserción de los inmigrantes dentro del mercado laboral pone en evidencia la segmentación que se produce a raíz de diferencias según el país de origen. Los tres sectores de mayor absorción de esta fuerza de trabajo eran en 2000 la agricultura, el comercio y los servicios, con una distribución muy parecida del porcentaje de personas entre ellas. Estas tres actividades constituían el 60% del mercado laboral de todas las comunidades inmigrantes. No obstante, la distribución era distinta para cada grupo en particular. En ese sentido, la agricultura constituía el principal sector de actividad de los nicaragüenses, y los servicios del resto de los inmigrantes.

El colectivo nicaragüense se ubicaba en sectores económicos que requerían una participación intensiva de mano

de obra, como la agricultura, la construcción, los servicios y el comercio. Estas dos últimas actividades eran las más importantes para todo el resto de los grupos de inmigrantes, con excepción de los panameños, que se distribuían de manera similar a los nicaragüenses. Estos datos pondrían en evidencia la segmentación del mercado laboral inmigrante y, esencialmente, las diferencias entre la inmigración transfronteriza y la demás. Por otra parte, la distribución en el mercado laboral presentaba diferentes formas de inserción según la división por género. La agricultura constituía la actividad principal para los varones y los servicios para las mujeres. Sin embargo, también respecto del sexo se ponen de relieve las diferencias entre países, pues mientras la agricultura absorbía a casi una tercera parte de los nicaragüenses varones, los servicios representaban la actividad principal de las mujeres de ese origen, y de más del 40% del resto de los inmigrantes varones.

Pese a las elevadas tasas de participación en el mercado laboral costarricense, algunos inmigrantes, en especial nicaragüenses y panameños, experimentaban ciertas desventajas por el tipo de ocupaciones a las que accedían: poco calificadas y mal remuneradas en relación con el resto de la fuerza de trabajo costarricense y de otros inmigrantes.

En suma, puede decirse que la condición de país receptor de inmigrantes de Costa Rica está dando cuenta de un mercado laboral altamente dependiente de esa fuerza de trabajo, que actúa de modo complementario. Cabe reconocer, en cualquier caso, que se han mantenido ciertas condiciones de inserción laboral precaria. Lo relevante es que, en ese contexto, se plantea una serie de oportunidades para comenzar a diseñar estrategias que permitan procesos de inclusión social diferenciada de esta población dentro de la estructura laboral y en el sistema de protección social del país.

### c) España

Buena parte de los análisis de las contribuciones de los inmigrantes en España se ha concentrado en la actividad

económica que desempeñan, partiendo por constatar su importancia creciente en la participación en el mercado laboral, y continuando con la interpretación del significado que para cada sector de actividad ha traído aparejada su incorporación. El denominador común en los análisis ha sido la recurrencia a la idea de su papel complementario respecto de la población nativa (Gil y Domingo, 2006), si bien hay importantes consideraciones sobre este proceso de complementariedad y otras vertientes de impacto de la inmigración.

Ahora bien, la idea de complementariedad, como apuntan esos autores, debe ser empleada para describir el papel de la inmigración en la promoción social de la población española, lo cual amplía los alcances del fenómeno a otras esferas más allá del ámbito laboral, tales como, por ejemplo, el mercado matrimonial o las dinámicas residenciales. Así, de especial interés resulta ser el impacto del significativo aumento de los latinoamericanos en España, que no sólo ha acelerado la dinámica demográfica de la propia población inmigrada (en sus aspectos de nupcialidad, fecundidad y migraciones internas), con un calendario e intensidad diferenciados de la población española, sino que su creciente peso en el conjunto de la población está alterando el mercado matrimonial, incrementando el número de matrimonios civiles y de los nacimientos extramatrimoniales, así como la intensidad de los movimientos interprovinciales, entre los más destacados hechos. Por ejemplo, se ha observado que la proporción de matrimonios de extranjeros —matrimonios con al menos un cónyuge extranjero— ha aumentado extraordinariamente en la última década, pasando de un 4% en 1984 hasta un 14,3% del total de matrimonios contraídos en 2004 (Cortina, Esteve y Domingo, 2007).

En tal sentido, si bien se reconoce la utilidad de una visión macro, se ha abogado además por extender el análisis de la complementariedad más allá del papel jugado por la población de nacionalidad extranjera en relación al conjunto de la población de nacionalidad española. Al respecto se ha hecho notar que hay variaciones marcadas, pues mientras que en ciertos sectores de actividad este proceso implica la virtual sustitución de una población por



otra, en otros involucra una concurrencia entre nacionales y extranjeros —que puede implicar competencia por el mismo puesto de trabajo—, a lo que se agregan sectores que permanecen casi exclusivamente como reductos propios de la población española (Gil y Domingo, 2006).

La complementariedad específicamente laboral no deviene sólo de la evolución demográfica reciente en España, con su rápido envejecimiento y la llegada al mercado de trabajo de generaciones cada vez menos numerosas, sino que también deriva de la propia segmentación del mercado de trabajo, que resulta muy evidente a la luz de la promoción social de jóvenes y mujeres españoles en su inserción en el mundo laboral, acorde con un nivel de instrucción más elevado en comparación con anteriores generaciones (Domingo y Houle, 2004).

Según la Encuesta de Población Activa (EPA), el número de activos en España pasó de 15,5 millones en 2000 a 18,9 en 2005, incremento que se ha repartido en partes casi iguales entre los activos de nacionalidad española (1,8 millones) y los de nacionalidad extranjera (1,6 millones). El crecimiento quinquenal ha sido mucho mayor entre los inmigrantes (382%, comparado con el 12% para los españoles). Sin embargo, como destacan Gil y Domingo (2006), el crecimiento absoluto de 1,8 millones entre los activos locales es significativo, pues indica que el masivo crecimiento de la mano de obra extranjera ha tenido lugar en un contexto de no disminución de la mano de obra nacional, lo cual sugeriría que no debe aceptarse la idea según la cual los inmigrantes extranjeros han llegado a España para ocupar unos puestos de trabajo que la población en edad activa local, en proceso de envejecimiento y con un tamaño cada vez menor, ya no podía cubrir. La complementariedad entre la mano de obra española y la extranjera no se puede explicar, por tanto, en términos estrictamente demográficos, señalan, sino según la segmentación del mercado de trabajo. Tal segmentación no se manifiesta únicamente, además, en función de la nacionalidad, sino de otras variables como el sexo, la edad o el nivel de instrucción, que no sólo están íntimamente relacionadas, sino que condicionan la participación de españoles y extranjeros en los diferentes sectores de actividad.

Los análisis muestran que hay sectores donde se ha dado la sustitución, como el agrario, el de la industria y el transporte, y el que comprende el servicio doméstico. La construcción y el comercio y la hostelería son los que experimentan dinámicas de concurrencia entre la mano de obra nacional y la extranjera. Finalmente, los sectores financiero e inmobiliario, y aquellos en los que hay elevada presencia de funcionarios (administración pública, educación y sanidad), son los que registran un mayor crecimiento del número de activos nacionales, siendo los de más capacidad de atracción de activos españoles y, en la medida en que se restringe la entrada a los extranjeros, de especialización creciente de la mano de obra nacional (Gil y Domingo, 2006).

Claramente se puede detectar una dinámica de sustitución en el caso del servicio doméstico, pues las activas nacionales con bajo nivel de instrucción son mujeres maduras que se enfrentan a la competencia de inmigrantes mucho más jóvenes y, en algunos casos, con mejor formación. Se ha hallado, en conclusión, que en un contexto de complementariedad entre la mano de obra inmigrante y la nacional, hay sectores con situaciones de sustitución, otros con concurrencia, y algunos nichos de actividad específicos (Gil y Domingo, 2006).

## 6. CONSIDERACIONES FINALES SOBRE BUENAS PRÁCTICAS

A lo largo del presente trabajo se ha intentado pasar revista a algunas dimensiones asociadas al impacto que ejerce la inmigración en los planos social y económico en tres casos seleccionados de Iberoamérica, a la luz de las evidencias y el conocimiento disponibles. Se trata de una temática que no es fácil de abordar, debido a las múltiples áreas involucradas, de allí el carácter exploratorio del documento, que ha buscado destacar las contribuciones de la inmigración en las sociedades de acogida, así como las problemáticas involucradas y las numerosas iniciativas que desde los gobiernos se han puesto en práctica en aras de una mayor integración de los inmigrantes o, al menos, en un intento por enfrentar la exclusión que les afecta.

Todo ello constituye un importante y valioso acervo de buenas prácticas de los países de Iberoamérica, que no obstante deberían ponderarse más como punto de partida que como de llegada en el largo camino del pleno reconocimiento de los derechos fundamentales de los migrantes.

También deben valorarse como elementos germinales en un proceso de respaldo a sus contribuciones a las sociedades de destino, puestas de manifiesto en sus estrategias económicas, segmentación y complementación laboral, que suelen estar afectadas por riesgos de diverso cuño y dificultades asociadas a la falta de protección social o a la precariedad laboral, que terminan traduciéndose en discriminación, vulnerabilidad y desventajas sociales.

En los últimos años, el tratamiento de los temas vinculados a la migración internacional se ha dado en el marco de un enorme crecimiento del espacio que ocupan en la atención y preocupaciones públicas en todo el mundo. Los países iberoamericanos no han sido una excepción a esta tendencia, observándose en diferentes momentos —según las circunstancias económicas, sociales y políticas específicas— notables variaciones en el interés prestado a la migración en la agenda pública. En no pocos casos, y en lo que parecería ser un denominador común, dicha atención se ha visto ligada a situaciones de emergencia humanitaria, de explotación de distinta índole, o bien a fenómenos asociados a facetas delictivas. Es hora de poner también en la agenda el contraste entre las contribuciones de los migrantes y las desventajas que enfrentan.

La inmigración ha sido objeto además de preocupación política en los tres casos analizados, y ha estado asimismo en los primeros planos del debate electoral de varios países de la región. A pesar de que, desde algunos sectores políticos e ideológicos, se ha intentado no pocas veces culpabilizar a la migración de la agudización de determinadas problemáticas sociales, lo cierto es que estas percepciones —amplificadas en muchos casos por algunos medios de comunicación— no siempre se corresponden con las respuestas oficiales de los Estados, si bien son fuente de discriminación para muchos inmigrantes. Tampoco se corresponden mayormente con la realidad,

en tanto no se han basado en diagnósticos fundados en las características y verdaderas dimensiones del fenómeno, omitiendo la compleja red de situaciones que legitiman la llegada de los migrantes y sus impactos positivos decisivos sobre diversas esferas de la vida social y económica.

En este contexto, el uso desinformado del tema migratorio como arma de confrontación política y electoral constituye, por un lado, una manifestación de irresponsabilidad frente a una temática social de gran complejidad, pero por otro, en alguna medida, un llamado a la responsabilidad democrática de la práctica política. De allí la necesidad de dar un marco de racionalidad a la discusión sobre las cuestiones que atañen a la migración, sustrayéndola de las pasiones de la lucha electoral. Lo fundamental a tener en cuenta es que la experiencia ha puesto de manifiesto, en no pocas oportunidades, que la búsqueda de salidas rigoristas, drásticas y efectistas terminan en la estigmatización social del migrante, su marginación y el cercenamiento de sus derechos, a la vez que dan aliento al germen de la xenofobia.

Ahora bien, no obstante la larga tradición inmigratoria en América Latina de países como Argentina y Costa Rica, los desafíos en materia de políticas, programas e iniciativas sobre el tema han provenidos para ellos no solamente de los nuevos flujos y modalidades de la inmigración, sino también de un fenómeno relativamente novedoso en su historia demográfica como es el de la emigración de nacionales, fundamentalmente a los Estados Unidos y España.

En el plano de las buenas prácticas desarrolladas desde el Estado, la introducción del discurso de los derechos humanos y el reconocimiento de la composición de los flujos migratorios actuales en Argentina ha sido, sin duda, altamente beneficioso para los migrantes. La sanción de la nueva Ley de Migraciones y la implementación del programa de normalización documentaria "Patria Grande" constituyen hitos importantes, que muestran la manera en que las respuestas oficiales pueden distanciarse de las percepciones simplistas acerca del tratamiento de la inmigración, y deben ser vistos como buenas prácticas que envuelven muchas potencialidades.

Para el caso de Costa Rica, si bien no se está aplicando aún la ley de migración aprobada por la Asamblea Legislativa a fines de 2005, vale señalar que las diferentes amnistías migratorias otorgadas han formado parte de un conjunto de iniciativas positivas, dirigidas a facilitar la formalización de los requisitos migratorios por parte de los extranjeros que han ingresado al país y que, por alguna razón, han carecido del estatus regular.

Algo parecido podría decirse del interés por los acuerdos migratorios con el país vecino. Al mismo tiempo, tales iniciativas, si bien en el primer caso constituyen un recurso excepcional, indican la voluntad de dar salida a las situaciones intolerables que sufren muchas personas.

En España -convertida en receptor de inmigración de diferentes regiones y continentes, que involucran una complejidad sin precedentes-, es preciso destacar los esfuerzos de integración de los diversos colectivos de inmigrantes mediante la sanción del nuevo Reglamento de la Ley de Extranjería y la ejecución del programa de regularización migratoria en 2005, que se justifica a todas luces por la creciente importancia del inmigrante en su sociedad.

Merecen mencionarse también los acuerdos migratorios con diversos países y los esfuerzos en materia de cooperación al desarrollo con algunos países que son origen de flujos migratorios hacia la península ibérica, un tema no abordado en este trabajo.

El presente documento ha intentado poner de manifiesto los avances que, en años recientes, han dado algunos países de Iberoamérica —concretamente los tres casos analizados—, tendientes a lograr una mayor gobernabilidad de los flujos migratorios en consonancia con el respeto de los derechos humanos de los migrantes, la lucha contra la exclusión en las sociedades de acogida, y su vinculación con las sociedades de origen. Como se ha podido ver, tales avances se han dado, principalmente, en el plano normativo, aunque ha habido también importantes iniciativas en algunos programas sectoriales que garantizan el acceso a la salud y la educación de los migrantes.

## BIBLIOGRAFÍA

Acuña, Guillermo (2005), "Migración y ciudad: reflexiones en torno a las narrativas e imágenes de los migrantes nicaragüenses sobre algunos espacios públicos del centro de la ciudad de San José, Costa Rica", ponencia presentada en el Seminario-Taller Migración intrafronteriza en América Central, Centro Centroamericano de Población, San José (Costa Rica), 2 al 5 de febrero.

Aja, Eliseo (2006), *Inmigración en España en 2006: Anuario de Inmigración y Políticas de Inmigración*, Barcelona, Fundació CIDOB.

Alvarenga, Patricia (2005), "La identidad amenazada. Los costarricenses ante la migración nicaragüense", ponencia presentada en el Seminario-Taller Migración intrafronteriza en América Central, Centro Centroamericano de Población, San José (Costa Rica), 2 al 5 de febrero.

Álvarez Rodríguez, A. (2006), "Los ecuatorianos en el ordenamiento español: el régimen jurídico de los progenitores de hijos españoles", *Migraciones*, 19, pp. 113-149.

Asa, Pablo et al. (2007), "La población refugiada", en Torrado, Susana (ed.), *Población y bienestar en la Argentina. Del primero al segundo centenario*, Tomo I, EDHASA, Buenos Aires.

Baeza, Brígida (2006), "Chilenos y bolivianos en Comodoro Rivadavia (Chubut)", en Grimson, A. y E. Jelin (comps.), *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*, Buenos Aires, Prometeo, pp. 353-378.

Baily, Samuel (2000), "La cadena migratoria de los italianos a la Argentina", en Devoto, F. y G. Rosoli (eds.), *La inmigración italiana en la Argentina*, Buenos Aires, Biblos.

(1990), *Immigrants in the Lands of Promise. Italians in Buenos Aires and New York*, Ithaca y Londres, Cornell University Press.

Balán, J. (1990), "La economía doméstica y las diferencias entre los sexos en las migraciones internacionales: un estudio sobre el caso de los bolivianos en la Argentina", en *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Año 5, N° 15-16.

Barquero, Jorge A. y Juan C. Vargas (2003), *La migración internacional en Costa Rica: estado actual y consecuencias*, San José (Costa Rica), Academia de Centroamérica.

Bedoya, M. y E. Solé (2006), "El procés de normalització d'estrangers 2005. Balanç i perspectives", *Serie Informes Breus*, n. 3, Barcelona, Fundació Jaume Bofill.

Belvedere et al. (2007), "Racismo y discurso: una semblanza de la situación argentina", en Van Dijk, Teun (comp.), *Racismo y discurso en América Latina*, Barcelona, Gedisa.

Bendini, Mónica y Marta Radonich (1999), *De golondrinas y otros migrantes. Trabajo rural y movilidad espacial en el norte de la Patagonia argentina y regiones chilenas del centro-sur*, Buenos Aires, Editorial La Colmena.

- Benencia, Roberto (2003), "Apéndice. La inmigración limítrofe", en Devoto, F., *Historia de la Inmigración en la Argentina*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana.
- (2000), "Colectividades de extranjeros en Neuquén: génesis y trayectorias de sus organizaciones", en *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Año 15, N° 45, pp. 299- 336.
- (1997a), "Migrantes recientes a la Argentina: efectos sociales del multiculturalismo", en Otero, H. y G. Velásquez (comps.), *Poblaciones argentinas. Estudios de demografía diferencial*, Tandil (Argentina), IEHS-CIG, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
- (1997b), "De peones a patrones quinteros. Movilidad social de familias bolivianas en la periferia bonaerense", en *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Año 12, N° 35.
- (1992), "Transformaciones en el mercado de trabajo: la mediería en la horticultura bonaerense", en *Estudios del Trabajo*, N° 3.
- Benencia, Roberto y Alejandro Gazzotti (1995), "Migración limítrofe y empleo: precisiones e interrogantes", en *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Año 10, N° 31, pp. 573-611.
- Benencia, Roberto y Gabriela Karasik (1995), *Inmigración limítrofe: los bolivianos en Buenos Aires*, Buenos Aires, CEAL.
- Benencia, Roberto y Germán Quaranta (2003a), "Trabajo y empleo rural y agrario en la Argentina", en *Revista Encrucijadas*, Año 3, N° 21.
- (2003b), "Reestructuración y contratos de mediería en la región pampeana Argentina", en *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, N° 74, pp. 65 a 83.
- Bernasconi, Alicia (1999), "Peruanos en Mendoza: apuntes para un ¿nuevo? modelo migratorio", en *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Vol. 13-14, N° 40-41, 1998/1999.
- Bertoni, Lilia Ana (1992), "La naturalización de los extranjeros, 1887-1893: ¿Derechos políticos o nacionalidad?", en *Desarrollo Económico - Revista de Ciencias Sociales*, N° 125, Vol. 32.
- Bialogorski, Mirta (2004), *La presencia coreana en la Argentina: la construcción simbólica de una experiencia inmigratoria*, tesis doctoral, Facultad de Filosofía y Letras, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.
- (1991), "'¿Vos sabés que comen gatos?': una leyenda vinculada a la comunidad coreana de Buenos Aires", en *Revista de Investigaciones Folklóricas* N° 6, pp. 14-18.
- Bialogorski, Mirta y Daniel Bargman (1997), "La mirada del otro: coreanos y bolivianos en Buenos Aires", en Klich, I. (ed.), *Discriminación y racismo en Latinoamérica*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, pp. 95-106.
- (1996), "Articulación interétnica en medio urbano: judíos y coreanos en Buenos Aires", en *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Año 11, N° 32, pp. 111-133.
- Bidaseca, Karina (2005), "Los sin tierra de Misiones. Disputas políticas y culturales en torno a las ocupaciones de tierras y las migraciones de brasileña/os en un pueblo argentino de frontera", Programa de Becas CLACSO-Asdi de promoción de la investigación social 2003-2005, Buenos Aires.
- Bjerg, María y Hernán Otero (comps.) (1995), *Inmigración y redes sociales en la Argentina moderna*, Tandil (Argentina), CEMLA-IEHS.
- Bologna, Eduardo (2006), "Espacios de vínculos y espacios de movilidad: la reversibilidad en las etapas de las corrientes migratorias", en Canales, A. (ed.), *Panorama actual de las migraciones en América Latina*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara y ALAP, pp. 273-298.
- (2003), "Reversibilidad, vínculos y espacios fronterizos: el caso de la comunidad boliviana en Neuquén", en *VI Jornadas Argentinas de estudios de Población*, AEPA y Universidad del Comahue, pp. 394-409.
- Bonilla, Róger (2006), *Seguro social y usos de servicios de salud entre personas nicaragüenses en Costa Rica*, San José (Costa Rica), Centro Centroamericano de Población.
- Borge, Delia (2006), "Migración y políticas públicas: elementos a considerar para la administración de las migraciones entre Nicaragua y Costa Rica", en *Población y Salud en Mesoamérica*, vol. 3, núm. 2, Centro Centroamericano de Población.
- (2005), "La fuerza de los vínculos débiles en la inserción laboral de los migrantes nicaragüenses", en *Población y Salud en Mesoamérica*, vol. 3, núm. 1, Centro Centroamericano de Población.
- Bourgeois, P. I. (1994), *Banano, etnia y lucha social en Centro América*, San José (Costa Rica).
- Brenes, Gilbert (2004), "Segregación residencial de los inmigrantes nicaragüenses en Costa Rica en 2000", en *Población y Salud en Mesoamérica*, vol. 1, núm. 1, Centro Centroamericano de Población.
- (2003), "Segregación residencial de los inmigrantes nicaragüenses en Costa Rica en 2000", en Rosero Bixby, L. (ed.), *Costa Rica a la luz del censo del 2000*, Proyecto Estado de la Nación e Instituto de Estadística y Censo (Imprenta Nacional), San José (Costa Rica), Centro Centroamericano de Población de la Universidad de Costa Rica, pp. 399-425.
- Bruno, Sebastián (2007a), "Movilidad territorial y laboral de los migrantes paraguayos en el Gran Posadas", trabajo presentado en XXVII Encuentro de Geohistoria Regional, Asunción, agosto.
- (2007b), "Movilidad territorial y laboral de los migrantes paraguayos en el Gran Buenos Aires", trabajo presentado en IX Jornadas Argentinas de Estudios de Población, Huerta Grande, 31 de octubre, 1 y 2 de noviembre.
- (2005), "Migrantes paraguayos en la ciudad de Formosa: caracterización y análisis comparado a través de las trayectorias migratorias", trabajo presentado en XXV En-

cuentro de Geohistoria Regional, Corrientes (Argentina), agosto.

Bueno García, X. (2007), La producción científica sobre comportamientos demográficos diferenciales de la población extranjera en España, 1986-2006, memoria de investigación.

Cachón, L., E. Geromini y E. Texidó (2004), "Acuerdos bilaterales de migración de mano de obra: estudios de caso", Estudios sobre Migraciones Internacionales, N° 66, Ginebra, OIT.

Cacopardo, M. Cristina (2004), "Crisis y mujeres migrantes en la Argentina", comunicación presentada en el II Seminario de la "Red de Estudios de Población, Centre d'Estudis Demogràfics, febrero.

(2002), "Mujeres migrantes y trabajadoras en distintos contextos regionales urbanos", Papeles de Población N° 34.

(2000), "Mujeres migrantes y jefas de hogar", en Mujeres en Escena, Actas de las V Jornadas de Historia de las Mujeres y Estudios de Género, Santa Rosa (Argentina), Universidad Nacional de la Pampa.

Cacopardo, M. Cristina y Alicia Maguid (2003), "Migrantes limítrofes y desigualdad de género en el mercado laboral del Área Metropolitana de Buenos Aires", en Desarrollo Económico Vol. 43, N° 170.

(2001), "Argentina: International Migrants and Gender Inequality in the Labor Market", en XXIV General Population Conference, IUSSP, San Salvador de Bahía, Brasil.

Cacopardo, M. Cristina y Elsa López (1997), "Familia, trabajo y fecundidad de los migrantes de países limítrofes", en Estudios Migratorios Latinoamericanos, Año 12, N° 35, pp. 187-217.

Caggiano, Sergio (2005), Lo que no entra en el crisol. Inmigración boliviana, comunicación intercultural y procesos identitarios, Buenos Aires, Prometeo.

Calderón, Flora y Roger Bonilla (2007), "Algunos aspectos sociodemográficos de los estadounidenses, canadienses y europeos residentes en Costa Rica según el Censo 2000", San José (Costa Rica), Centro Centroamericano de Población, Universidad de Costa Rica; una versión del mismo se encuentra en Sandoval, Carlos, El mito roto. Inmigración y emigración en Costa Rica, San José, Editorial Universidad de Costa Rica.

Calvelo, Laura y Yamila Vega (2007), "Migración regional y regularización documentaria en Argentina", ponencia presentada en IX Jornadas Argentinas de Estudios de Población, AEPa, Huerta Grande, 31 de octubre-2 de noviembre.

Canelo, Brenda (2007), "Migrantes del área andina central y Estado porteño ante usos y representaciones étnicamente marcados de espacios públicos. Ciudad de Buenos Aires, Argentina", programa de Becas CLACSO-Asdi de promoción de la investigación social 2003-2005, Buenos Aires.

Canevaro, Santiago (2004), "Migración y juventud: Reinterpretando aproximaciones al fenómeno de la migración 'joven' de origen peruano", ponencia presentada en VI Jornadas de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires y II Congreso Nacional de Sociología, Buenos Aires, 21-24 de octubre.

Carballo, Carlos y Liliana Pagliettini (1999), "Empresarios y trabajadores brasileños en la transformación del complejo arrocero argentino", en Estudios Migratorios Latinoamericanos, Año 13/14, N° 40-41, pp. 471-510.

Carman, María (2006), Trampas de la cultura. Los "intrusos" y los nuevos usos del barrio de Gardel, Buenos Aires, Paidós.

Carvajal Gómez, M. I. (2006), "Evolución de las cifras de extranjeros con tarjeta o autorización de residencia en vigor (1992-2004)", en Aja, E. y J. Arango (eds), Veinte años de inmigración en España. Perspectivas jurídica y sociológica (1985-2004), Barcelona, Fundació CIDOB, pp. 85-112.

Casaravilla, Diego (1999), Los laberintos de la exclusión. Relatos de inmigrantes ilegales en Argentina, Buenos Aires, Lumen-Humanitas.

Cerrutti, Marcela (2006), "El envío de remesas de migrantes peruanos y paraguayos en el Área Metropolitana de Buenos Aires: un estudio comparativo", trabajo presentado en II Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población, Guadalajara (México), 3 al 5 de septiembre de 2006.

(2005), "La migración peruana a la ciudad de Buenos Aires: su evolución y características", en Población de Buenos Aires, Año 2, N° 2.

Cerrutti, Marcela y Emilio Parrado (2006), "Migración de Paraguay a la Argentina: género, trabajo y familia en contextos de orígenes diferenciados", en Grimson, A. y E. Jelin (comps.), Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos, Buenos Aires, Prometeo, pp. 99-134.

Cerrutti, Marcela y Sebastián Bruno (2007), La inserción de migrantes paraguayos y peruanos en el mercado de trabajo del Área Metropolitana de Buenos Aires (en prensa).

Ceva, Mariela (2006), "La migración limítrofe hacia la Argentina en larga duración", en Grimson, A. y E. Jelin (comps.), Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos, Buenos Aires, Prometeo, pp. 17-46.

Cortés, Rosalía y Fernando Groisman (2004), "Migraciones, mercado de trabajo y pobreza en el Gran Buenos Aires", Revista de la CEPAL N° 82 (LC/G.2220-P/E), Santiago de Chile, CEPAL.

Cortina, Clara; Albert Esteve y Andreu Domingo (2007), "Nupcialidad y características de los matrimonios de las personas de nacionalidad extranjera en España, 1989-2004", Centre d'Estudis Demogràfics, 312.

Courtis, Corina (2006), "Hacia la derogación de la Ley Videla: la migración como tema de labor parlamentaria en

- la Argentina de la década de 1990", en Grimson, A. y E. Jelin (comps.), *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*, Buenos Aires, Prometeo, pp. 162-205.
- (2004), "Korean Immigrants in Text and Talk: A Discourse-centered Approach to the Social Processing of Korean Immigration in Argentina", *Korean Social Science Journal* Vol. 31, N° 1, pp. 113-136.
- (2002), Proyecto "De empleados a empleadores: movilidad de la inmigración boliviana en la industria textil e indumentaria argentina. Un estudio de caso en torno a las dinámicas de etnicización de nichos económicos" (mimeo).
- (2000), *Construcciones de alteridad. Discursos cotidianos sobre la inmigración cotidiana en Buenos Aires*, Buenos Aires, Eudeba.
- Courtis, Corina y María Inés Pacecca (2008), "Migración y derechos humanos: una aproximación crítica al 'nuevo paradigma' para el tratamiento de la cuestión migratoria en la Argentina", en *Revista Jurídica de Buenos Aires* (en prensa).
- Cozzani de Palmada, María Rosa (2004), "Inmigrantes limítrofes en Argentina. ¿Tolerancia o rechazo?", en *Amérique Latine Histoire et Mémoire* N° 1-2000 - *Migrations en Argentine*, [en línea] <<http://alhim.revues.org/document37.html>>.
- Dalle, Pablo (2004), "Experiencias de inmigrantes brasileños en Buenos Aires", ponencia presentada en las VI Jornadas de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires y II Congreso Nacional de Sociología, Buenos Aires, 21-24 de octubre.
- Dandler, Jorge y Carmen Medeiros (1991), "Migración temporaria de Cochabamba, Bolivia, a la Argentina: patrones e impacto en las áreas de envío", en Pessar, P. (comp.), *Fronteras permeables*, Buenos Aires, Planeta.
- Darré, Silvana (2007), "La cultura de la emigración. Situación y perspectivas de la diáspora uruguaya en Argentina", ponencia presentada en la jornada "Uruguay en las Migraciones Internacionales", Universidad de la República, Montevideo, 4-5 de octubre.
- De Marco, G.; R. Rey Balmaceda y Susana Sassone (1994), *Extranjeros en la Argentina. Pasado, presente y futuro*, en *Revista Geodemos*, N° 2 (Serie Especial), PRIGEO (Programa de Investigaciones Geodemográficas) - CONICET, Buenos Aires.
- Devoto, Fernando (2003), *Historia de la inmigración en la Argentina*, Buenos Aires, Sudamericana.
- (2001), "El revés de la trama: políticas migratorias y prácticas administrativas en la Argentina (1919-1949)", en *Desarrollo Económico*, Vol. 4, N° 1.
- (1996), "Las migraciones españolas a la Argentina desde la perspectiva de los partes consulares (1910). Un ejercicio de tipología regional", en *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Año 11, N° 34, pp. 425-252.
- Devoto, Fernando y Gianfausto Rosoli (2000), *La inmigración italiana a la Argentina*, Buenos Aires, Biblos.
- Domenach, Hervé y Dora Celton (eds.) (1998), *La comunidad boliviana en Córdoba. Caracterización y proceso migratorio*, Córdoba (Argentina), ORSTOM-Universidad Nacional de Córdoba.
- Domenech, Eduardo (comp.) (2005), *Migraciones contemporáneas y diversidad cultural en la Argentina*, Córdoba (Argentina), CEA-Universidad Nacional de Córdoba.
- Domingo, Andreu (2005), *Tras la retórica de la hispanidad: la migración latinoamericana en España entre la complementariedad y la exclusión*, Barcelona, Centre d'Estudis Demogràfics.
- Domingo, Andreu y A. Cabré (2002), "Flujos migratorios hacia Europa: actualidad y perspectivas", *Papers de Demografia*, 213, Barcelona, Centro de Estudios Demográficos.
- Domingo, Andreu y J. Recaño (2005), "Factores sociodemográficos y territoriales de la inmigración irregular en España", *Papers de Demografia*, 268, Barcelona, Centro de Estudios Demográficos.
- Domingo, Andreu y R. Houle (2004), "La actividad de la población de nacionalidad extranjera en España, entre la complementariedad y la exclusión", ponencia presentada en el IV Congreso sobre la Inmigración en España, Girona (España), 10-13 noviembre.
- Domínguez, Eugenia y Alejandro Frigerio (2002), "Entre a brasilidade e a afro-brasilidade: Trabalhadores culturais em Buenos Aires", en Frigerio, A. y G. Lins Ribeiro (eds.), *Argentinos e Brasileiros: Encontros, imagens, estereótipos*, Petrópolis, Vozes, pp. 41-70.
- Durán, F. (2003), "The relationship between legal status, rights and the social integration of immigrants", Working Paper 83, San Diego, The Center for Comparative Immigration Studies, University of California.
- Fernández, Alejandro y José Moya (1999), *La inmigración española en la Argentina*, Buenos Aires, Biblos.
- Findley, Sally y Linda Williams (1991), *Women who go and women who stay: reflections of family migration processes in a changing World*, World Employment Program Research - Working paper 176.
- Gandolfo, Rómulo (1992), "Del Alto Molise al centro de Buenos Aires: las mujeres agnonesas y la primera emigración atlántica", en *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Año 6, N° 19, pp. 71-99.
- (1988), "Notas sobre la élite de una comunidad emigrada en cadena: el caso de los agnoneses", en *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Año 3, N° 10, pp. 555-561.
- Gavazzo, Natalia (2005), "El patrimonio cultural boliviano en Buenos Aires: usos de la cultura e integración", en Martín, A. (ed.), *Folklore en las grandes ciudades. Arte popular, identidad y cultura*, Buenos Aires, Libros del Zorzal.
- Gil, Fernando y Andreu Domingo (2006), *La complementariedad de la actividad de españoles y extranjeros: análisis*

sectorial y diferencias territoriales, Centre d'Estudis Demogràfics, 308.

Giustiniani, Rubén (comp.) (2004), *Migración: un derecho humano*, Buenos Aires, Prometeo.

González, Heydi y Gabriela Horbaty (2005), *Nicaragua y Costa Rica: migrantes enfrentan percepciones y políticas migratorias*, ponencia presentada en el Seminario-Taller Migración intrafronteriza en América Central, San José (Costa Rica), Centro Centroamericano de Población, 2 al 5 de febrero.

González, María Isabel (2005), "Comparación de las preferencias de fecundidad entre mujeres costarricenses y mujeres nicaragüenses en Costa Rica, 1999", en *Población y Salud en Mesoamérica*, vol. 3, núm. 1, Centro Centroamericano de Población.

González Enríquez, Carmen (2004), *Opinión pública y política de inmigración*, Working Papers 9/2004, CPA Estudios.

Grieco, Elizabeth y Mónica Boyd (1998), "Women and Migration: Incorporating Gender into Migration Theory", Working paper, Center for the Study of Population, Florida State University, College of Social Sciences.

Grimson, Alejandro (2006), "Nuevas xenofobias, nuevas políticas étnicas en la Argentina", en Grimson, A. y E. Jelin (comps.), *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*, Buenos Aires, Prometeo.

(1999), *Relatos de la diferencia y la igualdad. Los bolivianos en Buenos Aires*, Buenos Aires, Eudeba.

Grimson, Alejandro y Elizabeth Jelin (comps.) (2006), *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*, Buenos Aires, Prometeo.

Grosfoguel, R.; N. Moaldonado-Torres y J. Saldívar (eds.) (2005), "Latin@s in the World-System. Decolonization struggles in the 21st century US Empire", *Political Economy of the World-System Annuals*, Volume XXVIII, London, Paradigm Publishers.

Halperín Donghi, Tulio (1987), "¿Para qué la inmigración? Ideología y política inmigratoria y aceleración del proceso modernizador: el caso argentino, (1810-1914)", en Halperín Donghi, T. (comp.), *El espejo de la historia. Problemas argentinos y perspectivas latinoamericanas*, Buenos Aires, Sudamericana, pp. 189-238.

Halpern, Gerardo (2005), "Neoliberalismo y migración: paraguayos en Argentina en los noventa", en *Política y Cultura* N° 23, pp. 67-82.

Hasenbalg, Carlos y Alejandro Frigerio (1999), *Imigrantes brasileiros na Argentina: um perfil sociodemográfico*, Río de Janeiro, IUPERJ.

INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) (2006), *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001: Encuestas Complementarias. 7.2 Encuesta Complementaria de Migraciones Internacionales 2002-2003*, Buenos Aires.

(1997), *La migración internacional en Argentina: sus características e impacto*, Serie Estudios N° 29, Buenos Aires.

(1996a), *Censo Nacional de Población y Vivienda 1991. Resultados definitivos*, Buenos Aires.

(1996b), *La población no nativa de la Argentina, 1869-1991*, Serie Análisis Demográfico N° 6, Buenos Aires.

(1995), *Anuario Estadístico*, Buenos Aires.

(1983), *Censo Nacional de Población y Vivienda 1980*, Serie D. Población, Buenos Aires.

INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) (2008), *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2007. Tabulados Básicos del Módulo de Migración*, San José (Costa Rica).

(2007a), *Censos de Población 2000. Tabulados Básicos*, San José (Costa Rica).

(2007b), *Censos de Población*, [en línea]. <http://www.inec.go.cr/>

(2007c), *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2007*, San José (Costa Rica).

(2000), *Censos de Población 2000. Tabulados Básicos*, San José (Costa Rica).

Karasik, Gabriela y Roberto Benencia (1999), "Apuntes sobre la migración fronteriza. Trabajadores bolivianos en Jujuy", en *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Año 13/14, N° 40-41, pp. 569-594.

Lattes, Alfredo (comp.) (1982), *Migración y desarrollo*, Serie Población 6, Buenos Aires, CLACSO.

Lattes, Alfredo y Rodolfo Bertonecello (1997), "Dinámica demográfica, migración limítrofe y actividad económica en Buenos Aires", en *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Año 12, N° 35, pp. 5-30.

Maffia, Marta (ed.) (2002), *Dónde están los inmigrantes*, La Plata, Ediciones Al Margen.

Maguid, Alicia (1997), "Migrantes limítrofes en el mercado de trabajo del Área Metropolitana de Buenos Aires. 1980-1996", en *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Año 12, N° 35, pp. 31-62.

(1995), "Migrantes limítrofes en la Argentina: su inserción e impacto en el mercado de trabajo", en *Estudios del Trabajo* N° 10, Buenos Aires, ASET.

Marcogliese, María José (2003), "La migración reciente de Europa Central y Oriental a la Argentina", en *Revista Argentina de Sociología*, Año 1, N° 1, pp. 44-58.

Mármora, Lelio (2002), *Las políticas de migraciones internacionales*, Buenos Aires, Paidós.

(1984), "Las regularizaciones migratorias y políticas de migración en Argentina", en *Revista Argentina de Política Económica y Social* N° 1.

(1968), *Migraciones al sur, argentinos y chilenos en Comodoro Rivadavia*, Buenos Aires, Ediciones Libera.

- Marshall, Adriana (1983), "Las migraciones de países limítrofes en la Argentina", en Memorias del Congreso Latinoamericano de Población y Desarrollo, México, El Colegio de México, UNAM, PISPAL.
- Marshall, Adriana y Dora Orlansky (1981), "Las condiciones de expulsión en la determinación del proceso emigratorio desde países limítrofes hacia la Argentina", en Desarrollo Económico, Vol. 20, N° 80, pp. 491-510.
- Masseroni, Susana y N. Ponisio (2005), "Europeos del Este en la Argentina. Experiencia migratoria, nostalgia y memoria", en Cohen, N. y C. Mera (comps.), Relaciones interculturales: experiencias y representación social de los migrantes, Buenos Aires, Antropofagia.
- Maurizio, Roxana (2007), "Proyecto protección social y migraciones internacionales CEPAL-IBID. Caso Argentina" (inédito).
- Mera, Carolina (1998), La inmigración coreana en Buenos Aires. Multiculturalismo en el espacio urbano, Buenos Aires, Eudeba.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración (2008), Boletín Estadístico de Extranjería e Inmigración, N° 15.
- (2005), Anuario estadístico de inmigración, Madrid.
- Morales, Abelardo (2008), Informe nacional sobre la inmigración en Costa Rica, CELADE (inédito).
- (1997), Los territorios del Cuajipal: fronteras y sociedad entre Nicaragua y Costa Rica, San José (Costa Rica), FLACSO-Costa Rica.
- Morales, Abelardo y Carlos Castro (2002), Redes Transfronterizas. Sociedad, empleo y migración entre Nicaragua y Costa Rica, San José (Costa Rica), FLACSO Costa Rica.
- Novick (2001a), "Democracia y población: Argentina 1983-1999", Documentos de Trabajo N° 28, Instituto Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.
- (2001b), "Un país ¿receptor? Políticas migratorias nacionales", en Encrucijadas, Año 1 N° 7.
- Oteiza, Enrique; Susana Novick y Roberto Aruj (1997), Inmigración y discriminación. Políticas y discursos, Buenos Aires, Grupo Editor Universitario.
- Pacecca, María Inés (2005), "El MERCOSUR y la normativa migratoria argentina (2000-2005)", trabajo presentado en el VII Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político, Buenos Aires, 15-18 de noviembre de 2006.
- (2000a), "Legislación, migración limítrofe y vulnerabilidad social", en Realidad Económica N° 171.
- (2000b), "Buenos Aires: un destino (sud)americano para migrantes de Europa del Este", en Revista de Historia Bonaerense, Año 7, N° 22.
- (2000d), "Vivir y trabajar en Buenos Aires: los migrantes peruanos en el Área Metropolitana", ponencia presentada en el Seminario La migración internacional en América Latina en el nuevo milenio, Research Committee 31 - Sociología de Migraciones, International Sociological Association, Buenos Aires, 2-4 de noviembre. En prensa en Oteiza, E. y A. Lattes (comps.), La migración internacional en América Latina en el nuevo siglo, Buenos Aires, Eudeba.
- Pacecca, María Inés y Corina Courtis (2008), Informe nacional sobre la inmigración en Argentina, CELADE (inédito).
- (2006a), "Migración y trabajo precario: ¿un par desarticulable?", en e-misférica, Fronteras. Imaginaciones híbridas / Geografías fracturadas, Vol. 3-2, nov. 2006, [en línea] <<http://hemisphericinstitute.org/journal>>.
- Palau Viladesau, Tomás (1999), "Migraciones limítrofes entre Paraguay y la Argentina. El caso de la provincia de Formosa", en Estudios Migratorios Latinoamericanos N°40-41.
- (1995), Residencia y migración en la frontera paraguay-argentina. El caso de Formosa-Alberdi, Asunción, Programa de Población y Desarrollo, BASE, Investigaciones Sociales.
- Panaia, Marta (1995), "Inserción laboral coreana en el mercado de trabajo argentino", ponencia presentada en las V Jornadas de Colectividades, IDES, Buenos Aires, octubre.
- Pellegrino, Adela (2000), El perfil de los uruguayos en la Argentina en 1991, Buenos Aires, PLACMI-OIM.
- Pereyra, Brenda (1999), "Más allá de la ciudadanía formal. La inmigración chilena en Buenos Aires", Cuadernos para el Debate N° 4, Buenos Aires, IDES.
- Pérez Vichich, Nora (1997), "MERCOSUR: la libertad de circulación de trabajadores en debate", en Relaciones Internacionales N° 12.
- (1995), Nosotros y los otros: las fronteras del trabajo en el Mercosur, Buenos Aires, Ediciones INCASUR.
- Reboratti, Carlos (1979), "Migraciones y frontera agraria: Argentina y Brasil en la cuenca del Alto Paraná-Uruguay", en Cuadernos del CENEP 8.
- Ringuelet, Roberto et al. (1992), "Tiempo de medianero", en Ruralia-Revista Argentina de Estudios Agrarios N° 3.
- Rosas, Carolina (2005), "Las prescripciones de género como condicionantes de la migración peruana a la Ciudad de Buenos Aires", Informe de avance de investigación, UBACYT, Buenos Aires (mimeo).
- Rosero, Luis (2005), Aceptación del inmigrante nicaragüense en Costa Rica, Centro Centroamericano de Población, San José (Costa Rica), Universidad de Costa Rica.
- Rosero, Luis; Gilbert Brenes y Mario Chen (2002), "Fecundidad diferencial e inmigrantes nicaragüenses en Costa Rica", en Notas de Población, núm. 74 (LC/G.2148-P/E), pp. 27-51. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.61.
- Sala, Gabriela (2000), "Mano de obra boliviana en el tabaco y la caña de azúcar en Jujuy", en Estudios Migratorios Latinoamericanos, Año 15, N° 45, pp. 337-370.
- Sánchez Alonso, Blanca (1995), Las causas de la emigración española, 1880-1930, Madrid, Alianza.



Sandoval, Carlos (2005), *La Carpio. La experiencia de segregación urbana y estigmatización social*, Instituto de Investigaciones Sociales, San José (Costa Rica), Universidad de Costa Rica.

Sassone, Susana (2002), *Geografías de la exclusión. Inmigración limítrofe indocumentada en la Argentina: Del Sistema-Mundo al Lugar*, Tesis Doctoral, Mendoza (Argentina), Universidad Nacional de Cuyo.

(1987), "Migraciones ilegales y amnistías en la Argentina", en *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Año 2, N° 6-7, pp. 249-290.

Schiavoni, Gabriela (1999), "Porto-Capivara: los ocupantes agrícolas de la frontera argentino-brasileña (Misiones, Argentina)", en *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Año 13/14, N° 40-41, pp. 449-469.

Senkman, Leonardo (1995), "Perón y la entrada de técnicos alemanes y colaboracionistas con los nazis, 1947-49: un caso de cadena migratoria", en *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Año 10, N° 31, pp. 673-704.

Solís, Adilia E. (2005), "Estrategias y mecanismos para el afrontamiento psicológico de la experiencia migratoria: dilemas, costos y complejidades", ponencia presentada en el Seminario-Taller Migración intrafronteriza en América Central, San José (Costa Rica), Centro Centroamericano de Población, 2 al 5 de febrero.

Texidó, Ezequiel (2004), "El Acuerdo Bilateral Celebrado entre Argentina y Ucrania", en Geronimi, E.; L. Cachón y E. Texidó, *Acuerdos bilaterales de migración de mano de obra: Estudio de casos, Serie: Estudios sobre Migraciones Internacionales N° 66*, Ginebra, OIT.

Texidó, Ezequiel et al. (2003), "Migraciones laborales en Sudamérica: el Mercosur ampliado", *Estudios sobre Migraciones Internacionales N° 63*, Ginebra, OIT.

Torrado, Susana (ed.) (2007), *Población y bienestar en la Argentina. Del primero al segundo centenario*, Tomos I y II, Buenos Aires, EDHASA.

(1994), *Estructura social de la Argentina: 1945-1983*, Buenos Aires, Ediciones de la Flor, segunda edición.

(comp.) (1991), *Política y Población en la Argentina. Claves para el debate*, Buenos Aires, Ediciones de La Flor.

Torres, Susana (2001), "Los orígenes de la migración chilena en Comodoro Rivadavia 1901-1947", en *Revista de Estudios Transandinos N° 5*.

Toutudjian, Breatiz y Susana Vitoria de Holubica (1990), *Estudio de la inmigración interna y externa la provincia de Neuquén*, Buenos Aires, CFI, Dirección de Desarrollo Económico y Estudios Básicos.

Trpin, Verónica (2006), "Entre ser beneficiario social y trabajador rural. Migrantes chilenos en un barrio del Alto Valle de Río Negro", en Grimson, A. y E. Jelin (comps.), *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*, Buenos Aires, Prometeo, pp. 325-352.

Vargas, Juan Carlos (2005), "Nicaragüenses en Costa Rica y Estados Unidos: datos de etnoencuestas", en *Población*

y Salud en Mesoamérica, vol. 2, núm. 2, Centro Centroamericano de Población.

Vargas, Juan C. y Jorge A. Barquero (2005), "Capital humano y social de los nicaragüenses con experiencia migratoria a Costa Rica y Estados Unidos", ponencia presentada en el Seminario-Taller Migración intrafronteriza en América Central, San José (Costa Rica), Centro Centroamericano de Población, 2 al 5 de febrero.

Vargas, P. (2005), *Bolivianos, paraguayos y argentinos en la obra. Identidades étniconacionales entre los trabajadores de la construcción*, Buenos Aires, Editorial Antropofagia.

Vono, Daniela (2007), *Demografía y legislación: la inmigración de iberoamericanos en España, 1985 a 2005*, Barcelona.

Vono, D. y A. Domingo (2007), "El control de los flujos procedentes de Iberoamérica a España desde la perspectiva sociodemográfica", en Izquierdo, A. (ed.), *Actas del Seminario Internacional de Políticas Migratorias*, A Coruña, Universidade da Coruña.

Wilhelmi, M. y E. Roig (2006), "La entrada por razones laborales y el trabajo de los extranjeros. El progresivo desarrollo de un sistema ordenado de entrada laboral", en Aja, E. y J. Arango (eds.), *Veinte años de inmigración en España. Perspectivas jurídica y sociológica (1985-2004)*, Barcelona, Fundació CIDOB, pp.145-174.

<sup>1</sup> El Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo fue adoptado por los Jefes de Estado y de Gobierno en la XVI Cumbre Iberoamericana celebrada en Montevideo, Uruguay, en noviembre de 2006.

<sup>2</sup> Orden PRE/140/2005, del 2 de febrero, por la que se desarrolla el procedimiento aplicable al proceso de normalización previsto en la disposición transitoria tercera del Real Decreto 2393/2004, del 30 de diciembre, aprobando el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, del 11 de enero.

<sup>3</sup> La antigua inmigración europea, considerada "civilizatoria", es valorizada de manera positiva, como por lo demás sucede en muchos países de la región.

<sup>4</sup> El estado de emergencia administrativa fue prorrogado por el Decreto 578 (2/6/2005).

<sup>5</sup> Existe un medio de eximición de esta tasa para quien acredite falta de recursos.

<sup>6</sup> La fecha de corte para determinar el procedimiento de regularización es el 17 de abril de 2006.

<sup>7</sup> Según las autoras, los uruguayos rondan los 10 mil casos, los chilenos y brasileños promedian 4 mil personas respectivamente y, finalmente, colombianos, ecuatorianos y venezolanos no alcanzan todos juntos las 3 mil personas.

<sup>8</sup> Publicada en la Gaceta el 12 de diciembre de 2005, y vigente, en teoría, ocho meses después de la fecha de publicación.

<sup>9</sup> Estos convenios tienen una escala menor, es decir, sólo aplican para que los extranjeros laboren en actividades específicas en zonas determinadas. Por ejemplo, la caña de azúcar en la zona

norte. Además, para que el permiso funcione las empresas interesadas deben cumplir la normativa del Ministerio de Trabajo, cuyo requisito principal es que la empresa se comprometa a devolver a los extranjeros a su país de origen una vez terminadas las actividades para las cuales fueron traídos.

**10** Una acción importante en el terreno de la seguridad fue la tipificación por primera vez, dentro de la ley de migración de 2005, del delito del coyotaje.

**11** Ley Orgánica 7/1985, de 11 de julio, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España [BOE n. 49, del 23/02/1986].

**12** Ley 18/1990, del 17 de diciembre, sobre la reforma del Código Civil en materia de nacionalidad.

**13** Ley Orgánica 8/2000, del 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, del 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, BOE n. 307, del 23/12/2000.

**14** Ley Orgánica 14/2003, del 20 de noviembre, de Reforma de la Ley orgánica 2/2000, del 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, del 22 de diciembre, de la Ley 7/1985, del 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, de la Ley 30/1992, del 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y de la Ley 3/1991, del 10 de enero, de Competencia Desleal, BOE n. 279 del 21/11/2003.

**15** Real Decreto 2393/2004, del 30 de diciembre, por el cual se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, del 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (BOE n. 6, del 07/01/2005)

**16** Se entiende que el proceso de 2005 es bastante similar al de 1991, por dirigirse exclusivamente a trabajadores extranjeros (Domingo y Recaño, 2005).

## SESIÓN IV: INTEGRACIÓN DE MIGRANTES

**Martín Arias Duval**

Director Nacional de Migraciones República de Argentina,  
Presidencia Pro-Tempore del Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR

Hace muy pocos días se cumplieron diecisiete años de la firma del Tratado de Asunción, que dio inicio a un interesantísimo proceso de consolidación de las relaciones multilaterales de los países que conforman nuestra región.

El veintiséis de marzo de mil novecientos noventa y uno nació un renovado proyecto político de integración y desarrollo económico y social en Latinoamérica: el MERCOSUR.

La aparición de grandes espacios económicos en un mundo globalizado; las asociaciones voluntarias de Naciones en diversos lugares del planeta, y la necesidad de nuestros países de buscar una respuesta adecuada al nuevo orden de cosas que el contexto internacional nos presentaba, revitalizó el esfuerzo de la región por concretar aquel anhelado sueño de la Patria Grande Latinoamericana.

Numerosos instrumentos previos a la firma del Tratado de Asunción resaltaron que "... la integración económica

regional constituye uno de los principales medios para que los países de América Latina puedan acelerar su proceso de desarrollo económico y social a fin de asegurar un mejor nivel de vida para sus pueblos..."<sup>1</sup>

Es innegable que, como en casi todos los procesos como el que comentamos, el MERCOSUR apareció como un fuerte intento de resolver temas arancelarios, conformar acuerdos comerciales y posicionar la región en un marco de competitividad; pero no es menos cierto que la economía no constituye un fin en sí mismo. La economía cobra sentido, en su real dimensión, cuando se la relaciona con el bienestar de los pueblos.

Y cuando nos referimos al bienestar de los pueblos debemos pensar en la armonización de los intereses nacionales de cada uno de nuestros países, sin perder jamás de vista que los elementos que caracterizan a todo Estado son la población, el territorio y el poder. Es por ello que el mentado bien-

estar de los pueblos no puede ser considerado sino como bienestar de los seres humanos, que habitan un territorio determinado sometido a una autoridad que lo administra y dirige los conflictos que la convivencia suele plantear.

De ahí la importancia crucial de los avances que en materia de integración está logrando el MERCOSUR. Es que nuestra mirada sobre el bienestar no se reduce al buen pasar económico o financiero; se relaciona íntimamente con aquello que constituye la esencia del ser humano, con el reconocimiento de un estatus particular que la condición de persona, individual y socialmente considerada genera.

La situación asociativa actual de los países del MERCOSUR y Estados Asociados ha evolucionado al punto de revalorizar aquel pasado común que nos hermana, a superar toda hipótesis de conflicto fronterizo, y a colocarnos en la posición de privilegio que nos brinda el contexto de la vecindad.<sup>2</sup>

En esa línea de pensamiento, la cuestión migratoria no podía quedar al margen y por ello hoy podemos exhibir un nuevo abordaje a ese fenómeno social.

Una mirada que reconozca de una vez y para todas el derecho humano de migrar de un lugar a otro; que advierta que cuando hay identidades históricas, políticas o culturales, las fronteras que dividen los países no pueden separar a los pueblos; que tome razón de la importancia de la población y del poblamiento para el desarrollo armónico de las comunidades, países y regiones; que asuma la cuestión migratoria desde una perspectiva de verdadero compromiso ético, de solidaridad, realismo y orden.

En este último punto, la ley 25.871 que entró en vigencia en el mes de enero de 2004 vino a dar respuesta normativa a este nuevo enfoque en nuestro país de la cuestión.<sup>3</sup>

Es que, tal como decíamos, la mayoría de los procesos de integración comienzan abordando cuestiones económicas para luego abarcar, como no puede ser de otra manera, cuestiones culturales y sociales de las más diversas in-

doles. Un verdadero proceso de integración se consolida cuando el horizonte se amplía.

Así comenzó el MERCOSUR y hoy día son muy importantes los avances que en materia de migraciones, nuestro país puede exhibir.

La materia migratoria ha sido abordada en diferentes áreas institucionales del MERCOSUR, pero en el seno de la Reunión de Ministros de Interior del MERCOSUR y Estados Asociados, la temática encuentra un abordaje sistemático.

El 17 de diciembre de 1996 el Consejo del Mercado Común (CMC), órgano superior del MERCOSUR, creó por Decisión 7/96 la Reunión de Ministros de Interior, concebida como el ámbito donde abordar los temas propios de esas Carteras de gobierno, con el fin de avanzar en la cooperación, coordinación de políticas, y elaboración de mecanismos comunes tendientes a profundizar la integración regional. Dos fueron los grandes temas identificados de inicio para ser tratados en este ámbito: las migraciones y la seguridad.

Es dable señalar que lo que identifica a la Reunión de Ministros de Interior son los temas abordados y no la denominación de la Cartera de gobierno, ya que en el caso de nuestro país, participan de la misma los Ministerios del Interior y de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Según nuestra normativa interna, al primero le compete la cuestión migratoria, al tiempo que el segundo interviene en temas de seguridad. En el caso de Brasil, por su parte, los temas de migraciones y de seguridad resultan competencia del Ministerio de Justicia y es ese el que participa en la citada Reunión de Ministros de Interior.

En sus inicios, en el seno de la Reunión de Ministros de Interior, el tratamiento de los temas migratorios se realizaba en forma conjunta con los temas de seguridad. A poco de comenzar las actividades, se advirtió la conveniencia de un tratamiento separado, creando a tal efecto dos ámbitos: uno integrado por especialistas en temas migratorios, el llamado Foro Especializado Migratorio de MERCOSUR,

y el otro integrado por especialistas en temas de seguridad que paso a llamarse Comisión Técnica sobre Temas de Seguridad. Ambos grupos sesionan en forma independiente y el producto de sus negociaciones es elevado de forma directa a la Reunión de Ministros de Interior.

Excepcionalmente, cuando el tema lo justifica, los mencionados grupos trabajan en forma conjunta buscando soluciones en las que converjan ambas ópticas: a título de ejemplo puede mencionarse que han sido tratados en forma conjunta temas tales como el tráfico de menores o el tráfico de migrantes.

Llegado a este punto es conveniente señalar que la Reunión de Ministros de Interior del MERCOSUR y Estados Asociados cuenta con la participación de diez países: la República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay en su calidad de Estados Parte; la República Bolivariana de Venezuela en avanzado proceso de ingresar a la categoría de Estado Parte; y la República de Bolivia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República del Perú y la República de Colombia, como Estados Asociados.

Esto implica que el MERCOSUR representa los intereses de trescientos setenta y cinco millones de personas (375.000.000) distribuidas en diecisiete millones quinientos mil kilómetros cuadrados (17.500.000 km<sup>2</sup>), cifras que por sí solas hablan del peso del bloque regional.

Entre otros instrumentos negociados en el ámbito del Foro Migratorio Especializado del MERCOSUR, merecen destacarse los siguientes:

### **1. DECLARACIÓN DE SANTIAGO SOBRE PRINCIPIOS MIGRATORIOS**

Producto de una Reunión Extraordinaria de la Reunión de Ministros de Interior del MERCOSUR realizada en Santiago de Chile en mayo del 2004, esta declaración es un verdadero decálogo de los principios que inspiran al MERCOSUR en materia migratoria.

Bajo la premisa de reconocer los aportes de los migrantes a la conformación de los países representados y de reafirmar el compromiso acerca de los derechos humanos de los mismos, los Ministros afirman principios tales como: "que la temática de la reunión se debe abordar a través de mecanismos de diálogo multilateral abierto como forma de fortalecer el proceso de integración"; "que el MERCOSUR debe reafirmar ante el resto del mundo su vocación de trabajar hacia una nueva política migratoria, fundamentada en la dimensión ética del respeto de los derechos humanos"; "que la eficiencia de la política migratoria dependerá de su adecuación a la realidad nacional e internacional y a la aceptación de que la regularidad migratoria del migrante es el único camino para lograr su plena inserción en la sociedad de recepción", "que el trato que se dé a los nacionales de los Estados Parte y Asociados del MERCOSUR en terceros países debe ser recíproco al que reciben los nacionales de esos países en nuestro territorio"; que "es responsabilidad de los Estados Parte y Asociados del MERCOSUR trabajar en forma coordinada en el combate y prevención del tráfico de personas y de los abusos inherentes a la inmigración clandestina en la región".

Asimismo reconocieron "el importante aporte de los migrantes en la formación de nuestros Estados" y se comprometieron a "seguir recibiendo a los migrantes asegurándoles el respeto a los derechos humanos y todos aquellos reconocidos por las convenciones internacionales vigentes en la materia". Acordaron también coordinar medidas policiales y judiciales para "combatir el tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas, el tráfico de personas y otras formas de delitos transnacionales; y convinieron en la "necesidad de fortalecer las iniciativas para facilitar y ordenar los flujos migratorios". Además, reconocieron "el derecho de los Estados a ejercer el adecuado control de sus fronteras, pero sin tratar la irregularidad migratoria como un hecho punible de derecho penal", y "condenaron las prácticas de xenofobia, deportaciones en grupo o en masa y las detenciones de extranjeros sin respaldo legal".

Es dable destacar que la Declaración de Santiago sobre Principios Migratorios fue la base con que el MERCOSUR

inició las negociaciones con la Comunidad Europea para un futuro acuerdo entre ambos bloques que aborde el tema migratorio.

## 2. ACUERDO SOBRE RESIDENCIA PARA LOS NACIONALES DE ESTADOS PARTE DEL MERCOSUR Y ASOCIADOS

Este acuerdo considerado un verdadero hito en la historia de la integración del bloque, surge como un mecanismo para avanzar en el fortalecimiento y profundización del proceso de integración mediante la implementación de una política de mecanismos ágiles de acceso a la regularidad migratoria.

Para la consecución de tales objetivos, el acuerdo prevé que los nacionales de los Estados Parte y Asociados que deseen residir en el territorio de otro Estado Parte o Asociado, podrán obtener una residencia legal en este último mediante la acreditación de su nacionalidad y carencia de antecedentes. Asimismo, dispone que las personas que hayan obtenido su residencia conforme los términos del acuerdo, tienen derecho a entrar, salir, circular y permanecer libremente en el país de recepción, y a acceder a cualquier actividad, tanto por cuenta propia como ajena, en las mismas condiciones que los nacionales de los países de recepción.

Este instrumento también enumera una serie de derechos de los inmigrantes y de los miembros de sus familias, entre los que se destacan:

**Igualdad de derechos:** los nacionales de las partes y sus familias que hubiesen obtenido residencia gozarán de los mismos derechos y libertades civiles, sociales, culturales, y económicas que los nacionales del país de recepción, en particular el derecho a trabajar y ejercer toda actividad lícita en las condiciones que disponen las leyes; peticionar a las autoridades; entrar, permanecer, transitar y salir del territorio de las Partes; asociarse con fines lícitos y profesar libremente su culto.

**Reunificación familiar:** a los miembros de la familia que no ostenten la nacionalidad de uno de los Estados Partes,

se les expedirá una residencia de idéntica vigencia a aquella que posea la persona de la cual dependan.

**Trato igualitario con nacionales:** los inmigrantes gozarán en el territorio de las Partes de un trato no menos favorable que el que reciben los nacionales del país de recepción, en lo que concierne a la aplicación de la legislación laboral, especialmente en materia de remuneraciones, condiciones de trabajo y seguros sociales.

**Compromiso en materia previsional:** las Partes analizarán la factibilidad de suscribir convenios de reciprocidad en materia previsional.

**Derecho a transferir remesas:** los inmigrantes de las Partes, tendrán derecho a transferir libremente a su país de origen sus ingresos y ahorros personales, en particular los fondos necesarios para el sustento de sus familiares, de conformidad con la normativa y la legislación interna en cada una de las Partes.

**Derecho de los hijos de los inmigrantes:** los hijos de los inmigrantes que hubieran nacido en el territorio de una de las Partes tendrán derecho a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad, de conformidad con las respectivas legislaciones internas. Asimismo gozarán en el territorio de las Partes del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad con los nacionales del país de recepción. El acceso a las instituciones de enseñanza preescolar o a las escuelas públicas no podrá denegarse o limitarse a causa de la circunstancial situación irregular de la permanencia de los padres.

Los Acuerdos también establecen diversos mecanismos de cooperación tendientes a impedir, detectar y sancionar a personas físicas o jurídicas que empleen nacionales de las Partes en condiciones ilegales dejando sentado que dichas medidas "no afectarán los derechos que pudieren corresponder a los trabajadores inmigrantes como consecuencia de los trabajos realizados en estas condiciones". Por último, ambos Acuerdos disponen que los mismos serán aplicados "sin perjuicio de normas o disposiciones

internas de cada Estado Parte que sean más favorables a los inmigrantes”.

Es dable señalar que el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales del MERCOSUR es la base del programa Patria Grande implementado por Argentina, al que haremos referencia más adelante.

### 3. TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES Y TRATA DE PERSONAS

En el ámbito de la Reunión de Ministros del Interior también se adoptaron varias iniciativas relativas al tráfico ilícito de migrantes y a la trata de personas:

La Declaración de Asunción sobre tráfico de personas y tráfico ilícito de migrantes fue adoptada en Paraguay, en el marco de la IX Reunión de Ministros del Interior, ocasión en la que los representantes de los países signatarios manifestaron su condena a la aberrante figura del tráfico de personas y el tráfico de migrantes; su voluntad de garantizar el pleno respeto de los derechos humanos de los migrantes y de sus familias; su compromiso de adoptar las medidas legislativas necesarias para tipificar como delito el tráfico de personas y el tráfico de migrantes, así como las actividades ilícitas que se cometan con el fin de posibilitarlo o facilitarlos; su propósito de establecer mecanismos de cooperación regional en materia de asistencia técnica y capacitación para la investigación y detección de organizaciones dedicadas al tráfico de personas y al tráfico de migrantes; su decisión de coordinar mecanismos para la detección de documentos falsificados; su empeño en promover el intercambio de información y la cooperación orientada a la asistencia técnica y capacitación de recursos humanos para el tratamiento de las víctimas de la trata de personas y del tráfico de migrantes, especialmente cuando se trate de mujeres y niños; y su disposición de adoptar medidas efectivas para impedir que sus países sean utilizados como rutas de tráfico de personas y migrantes hacia otros Estados, especialmente los del MERCOSUR, Bolivia y Chile.

En 2004, la Reunión de Ministros del Interior puso a consideración del Consejo del Mercado Común (CMC) los pro-

yectos de “Acuerdo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes, entre los Estados Partes del MERCOSUR” y de “Acuerdo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes, entre los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile”, los cuales fueron aprobados, en el marco de la XXVII Reunión del CMC, en Belo Horizonte, Brasil, el 16 de diciembre de 2004.

En aquella oportunidad el CMC consideró que las acciones para prevenir y combatir eficazmente el tráfico ilícito de migrantes requieren la cooperación, el intercambio de información y la acción conjunta de los Estados de la región, resaltando la necesidad de contar con un procedimiento común en la materia, a través de la participación coordinada de las fuerzas de seguridad y/o policiales y demás organismos de control.

Ambos acuerdos tuvieron por finalidad prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes promoviendo la cooperación e intercambio de información entre los Estados Parte, y recogieron las definiciones y diversas disposiciones del Protocolo de Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de migrantes.

La Declaración de Montevideo contra la trata de personas en el MERCOSUR y Estados Asociados aprobada el 18 de noviembre de 2005 en el marco de la XVIII Reunión de Ministros del Interior del MERCOSUR y Estados Asociados, en Montevideo, Uruguay, volvió a tratar la cuestión.

Las autoridades participantes, preocupadas por el crecimiento internacional de un delito complejo que afecta a personas en situación de vulnerabilidad, especialmente mujeres y niños; conscientes de la importancia de aunar esfuerzos a través de una efectiva cooperación entre los países de la Región y comprometidos en buscar mecanismos conjuntos para prevenir y combatir con éxito las redes organizadas que lucran con la explotación de personas, decidieron suscribir la Declaración de Montevideo, en la cual expresaron: a) su condena al delito de la trata de personas; b) la necesidad de adoptar enérgicas medidas para prevenir y combatir el flagelo de la trata de personas en la región; c) de impulsar la tipificación penal del delito de trata de personas en las legislaciones de los Estados

que suscribieron la Declaración; d) de desarrollar programas de fortalecimiento institucional, a fin de mejorar la eficiencia y eficacia de las estructuras organizativas dedicadas al control migratorio, prevención, asistencia a las víctimas y combate a las redes que lucran con la explotación de personas; e) de adoptar acciones encaminadas a proteger y dar asistencia a las víctimas de la trata de personas; f) de propiciar medidas legislativas para confiscar los medios utilizados y las utilidades que se obtengan de este delito, g) de generar campañas de difusión en medios masivos de comunicación tendientes a concientizar a la sociedad y alertar a las potenciales víctimas; h) de incentivar acciones de capacitación para la formación de los funcionarios y agentes públicos; i) y de propiciar la cooperación regional para erradicar el delito de trata, estrechando la colaboración interinstitucional, el intercambio de información, optimizando los recursos informáticos existentes y la elaboración de propuestas conjuntas.

Esta Declaración, que fue acogida con satisfacción por los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados, fue dada a conocer en la I Reunión de Autoridades Nacionales en Materia de Trata de Personas de la Organización de Estados Americanos (OEA), realizada en Venezuela en marzo de 2006.

#### **4. MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN PARA MENORES DE EDAD QUE SE DESPLAZAN ENTRE LOS PAÍSES DE LA REGIÓN**

En 2006, la Reunión de Ministros del Interior puso a consideración del Consejo del Mercado Común (CMC) el proyecto de "Acuerdo sobre procedimiento para la verificación de la documentación de egreso e ingreso de menores entre los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados", con el objeto de desarrollar acciones tendientes a evitar el tráfico de menores de edad entre nuestros países. Para ello propuso la adopción de medidas efectivas y coordinadas en el ámbito regional que incrementen la protección de los menores que se desplacen entre los países mediante la armonización de la normativa vigente y el fortalecimiento de los mecanismos de cooperación entre los organismos de control migratorio en la verificación

documental establecida para el egreso e ingreso de menores de edad, sean éstos nacionales o residentes.

Para la República Argentina, los compromisos asumidos a partir de la Reunión de Ministros del Interior del MERCOSUR, han tenido una incidencia importantísima en su renovada política migratoria, en línea, nada más y nada menos, con una tradición profundamente enraizada en la conciencia nacional desde los orígenes mismos de nuestra Patria, olvidada por períodos dictatoriales en los que se pretendieron imponer con menor o mayor éxito, medidas restrictivas a la inmigración.

Ya el Preámbulo de nuestra Constitución Nacional da la pauta de la vocación Argentina de "... promover el bienestar general, y asegurar los beneficios de la libertad, para nosotros, para nuestra posteridad, y para todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino..."

A su vez, el artículo 20 de nuestra Carta Magna dispone expresamente "Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos y costas; ejercer libremente su culto; testar y casarse conforme a las leyes. No están obligados a admitir la ciudadanía, ni a pagar contribuciones forzosas extraordinarias. Obtienen nacionalización residiendo dos años continuos en la Nación; pero la autoridad puede acortar este término a favor del que lo solicite, alegando y probando servicios a la República."

Por su parte, el artículo 25 manda "fomentar la inmigración europea" y prohíbe restringir, limitar o gravar con impuesto la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias, e introducir y enseñar las ciencias y las artes.

Cierto es que el texto constitucional de 1853 se refería, fundamentalmente, a la inmigración europea, pero ello respondía a la necesidad de la época y a una posición política de nuestro país en orden a un modelo determinado;



pero las disposiciones referidas a la apertura al inmigrante se aplicaron no sólo a los europeos.

El contexto internacional no es el mismo que el de 1853; tampoco lo es el nacional. Hoy Argentina desarrolla una política migratoria realista basada, vale reiterarlo, en el tratamiento multilateral, la solidaridad internacional, el cumplimiento de los instrumentos internacionales suscritos sobre la materia y, fundamentalmente, en el compromiso ético del respeto a los derechos humanos de los migrantes. En ese marco, y en este nuevo contexto, Argentina apuesta en el MERCOSUR, proceso de integración regional que ha pasado a convertirse en una de las piedras angulares de nuestra actual política migratoria.

La nueva Ley de Migraciones, el programa Patria Grande y la nueva Ley de Refugio resultan algunas de las herramientas fundamentales para esta política migratoria.

Claros exponentes del espíritu que anima a Argentina en este tema son los Art. 4º, 5º, 6º, 7º y 8º de la mencionada Ley de Migraciones (Ley 25.871):

ARTÍCULO 4º - El derecho a la migración es esencial e inalienable de la persona, y la República Argentina lo garantiza sobre la base de los principios de igualdad y universalidad.

ARTÍCULO 5º - El Estado asegurará las condiciones que garanticen una efectiva igualdad de trato a fin de que los extranjeros puedan gozar de sus derechos y cumplir con sus obligaciones, siempre que satisfagan las condiciones establecidas para su ingreso y permanencia, de acuerdo a las leyes vigentes.

ARTÍCULO 6º - El Estado en todas sus jurisdicciones, asegurará el acceso igualitario a los inmigrantes y sus familias en las mismas condiciones de protección, amparo y derechos de los que gozan los nacionales, en particular lo referido a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social.

ARTÍCULO 7º - En ningún caso la irregularidad migratoria de un extranjero impedirá su admisión como alumno en

un establecimiento educativo, ya sea este público o privado; nacional, provincial o municipal; primario, secundario, terciario o universitario. Las autoridades de los establecimientos educativos deberán brindar orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes a los efectos de subsanar la irregularidad migratoria.

ARTÍCULO 8º - No podrá negársele o restringírsele en ningún caso, el acceso al derecho a la salud, la asistencia social o atención sanitaria a todos los extranjeros que lo requieran, cualquiera sea su situación migratoria. Las autoridades de los establecimientos sanitarios deberán brindar orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes a los efectos de subsanar la irregularidad migratoria. Por su parte, el mencionado "Programa Patria Grande", resulta un claro reflejo de la incidencia del MERCOSUR en la definición de nuestra actual política migratoria.

El Patria Grande es en la práctica la implementación unilateral, por parte de Argentina, del Acuerdo de Residencia del MERCOSUR.

Cuando Argentina llevó a la mesa de negociación del MERCOSUR el llamado Acuerdo de Residencia lo hizo convencida de que en él se encontraría la solución a la mayor parte de la problemática de la irregularidad migratoria en nuestra región.

Es por ello que una vez aprobado el acuerdo y contemplado el criterio de nacionalidad MERCOSUR en nuestra nueva Ley de Migraciones, Argentina sin esperar reciprocidad por parte de los otros países del bloque, comienza la implementación del Patria Grande, programa que en algo más de un año y medio de vigencia ha permitido la regularización en territorio argentino de algo más de 550.000 personas nacionales de los países del MERCOSUR y Asociados. Para ello han tenido que acreditar nacionalidad y carencia de antecedentes, únicos requisitos previstos en el programa.

El Patria Grande no es una amnistía. Amnistías hubo muchas en Argentina y demostraron que no eran la solución

última al problema. También hubo medidas restrictivas, que olvidando la realidad de nuestro país, pretendían implementar mecanismos estatocéntricos y buscaban la solución puertas adentro, olvidando la realidad regional e internacional. También quedo demostrado que esa no era la solución.

El Patria Grande es un cambio sustancial, un cambio de fondo en la política migratoria de nuestro país. Es el resultado de un análisis profundo de la realidad tanto nacional, regional como internacional, de los antecedentes existentes sobre la materia en nuestros países y en otras regiones, es también producto del conocimiento de nuestra geografía y de nuestra historia, y fundamentalmente es la solución para el 90% de los flujos migratorios que recibe Argentina. Efectivamente el 90% de los migrantes que hoy recibimos provienen de los Países del MERCOSUR y Asociados.

Consciente de que la legalidad es la base de toda sociedad democrática y que la regularidad migratoria es la base de la real integración del migrante a la sociedad de recepción, Argentina entiende que es responsabilidad de los gobiernos crear mecanismos de fácil acceso a la regularidad migratoria y actúa en consecuencia creando un mecanismo fácil que permita a aquellos hombres de buena voluntad nacionales de países hermanos residir en nuestro territorio ajustándose a la normativa.

Y lo hace no como una medida espasmódica o aislada, lo hace convencida del aporte que para el desarrollo de un país implican los migrantes, convencida de que la irregularidad migratoria atenta contra la dignidad de las personas y de que la seguridad humana solo se logra mediante el respeto de los derechos humanos y con el fortalecimiento de las democracias, convencida de aque-

llo que se afirmó en la citada Declaración de Principios Migratorios de Santiago.

Argentina inicia la implementación de esta política de apertura cuando atravesaba una profunda crisis económica. Hoy, cuatro años mas tarde y con casi 800.000 extranjeros que han regularizado su situación en ese lapso, está en condiciones de desterrar algunos falsos mitos que se ciernen sobre las migraciones.

Efectivamente, cuando se inicia la implementación de esta política, Argentina registraba una tasa de desocupación de aproximadamente un 18 % y la economía estaba en crisis; hoy la tasa de desocupación ronda el 8% y la economía registra un notable repunte. Esta claro que la mejora no se debe exclusivamente a los 800.000 regularizados; son muchos los factores que han incidido en ello, pero queda demostrado empíricamente que este tipo de política migratoria no influye en forma negativa ni en la tasa de desempleo en los sistemas económicos.

Estamos convencidos de que la economía y el desarrollo no son fines en si mismos, el fin último es el bienestar del hombre.

La sociedad internacional en su conjunto debe trabajar de forma coordinada y responsable en la búsqueda del bien de la humanidad. Los procesos de regionalización como el MERCOSUR resultan una excelente plataforma para esa búsqueda.

Suele decirse que los países de nuestra región tenemos aspiraciones que despiertan inquietud en otras partes del mundo. El MERCOSUR es una herramienta para concretar esas aspiraciones, no para despertar inquietud sino para inspirar respeto.

**TRÁMITES INICIADOS POR PAÍS DE NACIMIENTO. TOTAL PAÍS**

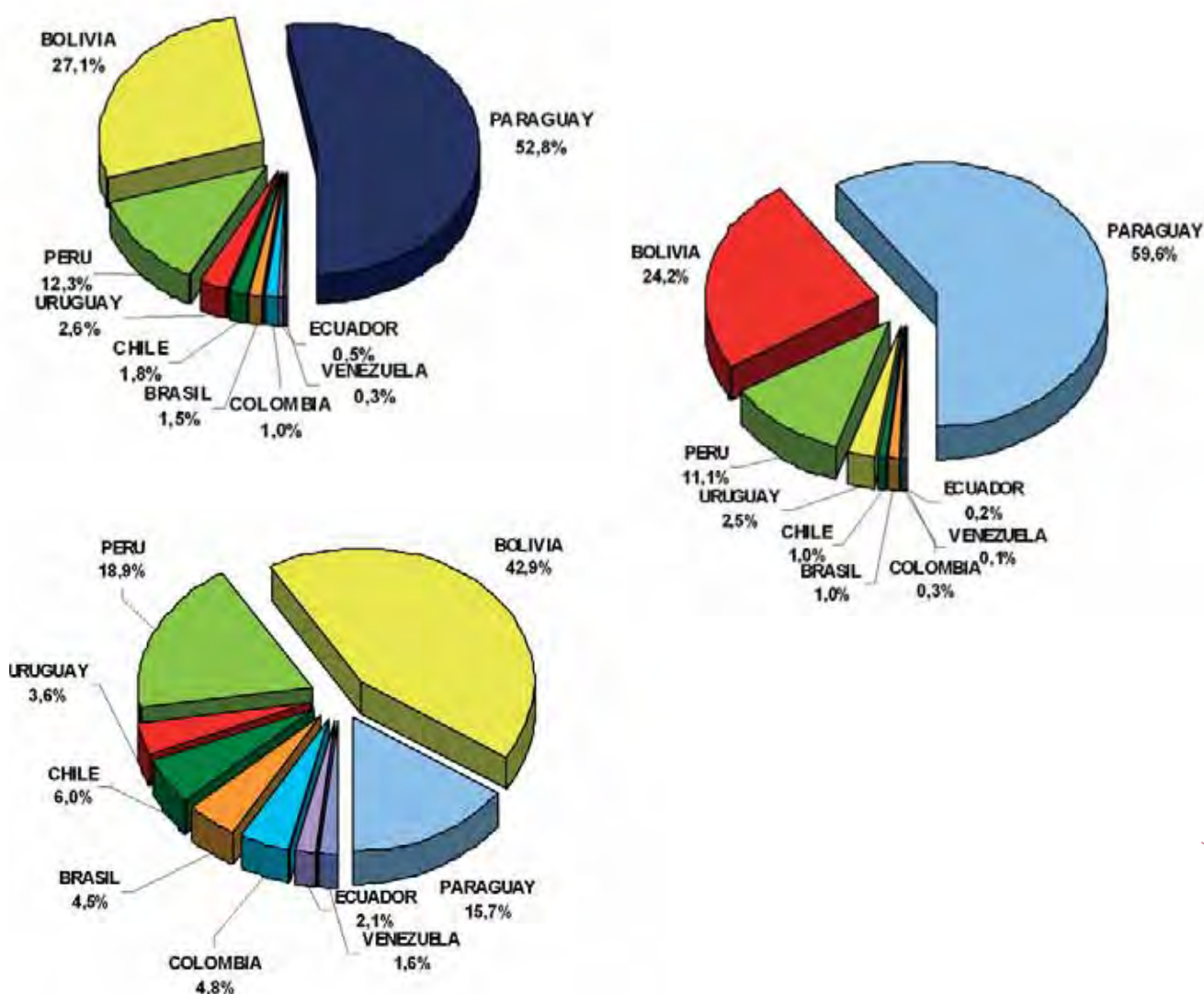
**ESTADÍSTICAS DESAGREGADAS**

-Migrantes del MERCOSUR y Estados Asociados ingresados al país con anterioridad al 17 de abril de 2006.

**TOTAL: 448.433 migrantes regularizados**

- Migrantes del MERCOSUR y Estados Asociados que ingresaron al país con posterioridad al 17 de abril de 2006 y solicitaron su residencia bajo el criterio nacionalidad.

**TOTAL: 119.886 migrantes regularizados**



FUENTE: Elaborado por Oficina Temas Internacionales. DNM

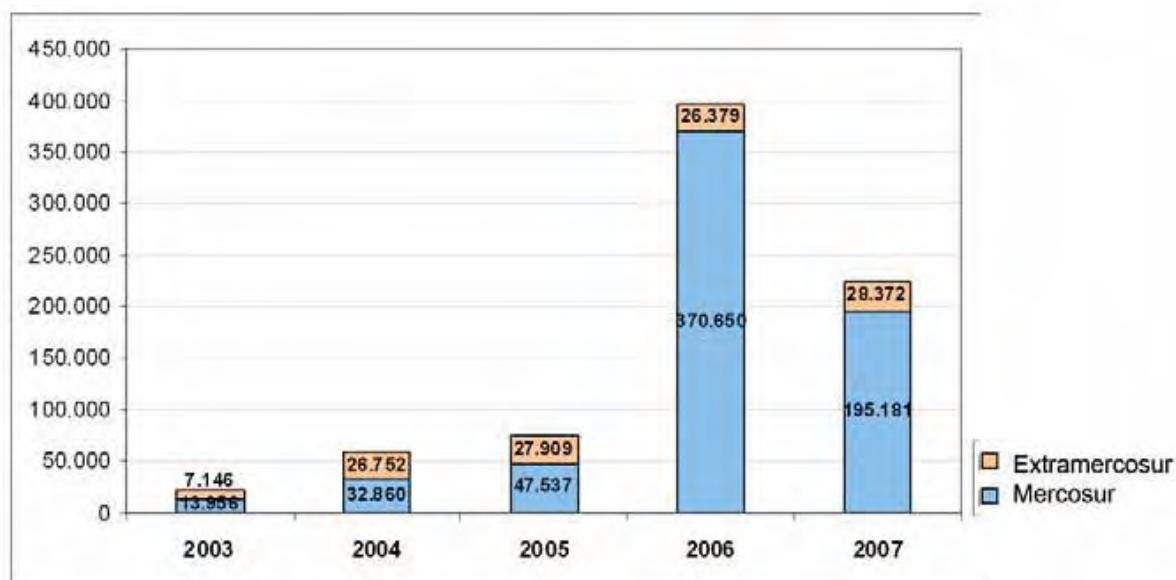
Año	Cantidad de Trámites	
	Mercosur	Extramercosur
2003	13.956	7.146
2004	32.860	26.752
2005	47.537	27.909
2006	370.650	26.379
2007	195.181	28.372
<b>Total</b>	<b>660.184</b>	<b>116.558</b>

Fuente: Elaborado por oficina temas Internacionales, DNM.

Nota: en el año 2006 se inicia el Programa Patria Grande

CANTIDAD DE TRÁMITES EN AÑOS				
2003	2004	2005	2006	2007
21.102	59.612	75.446	397.029	223.553
<b>TOTAL GENERAL: 776.742</b>				

Cuadro 1: Cantidad de trámites iniciados según origen durante el período 2003 - 2007



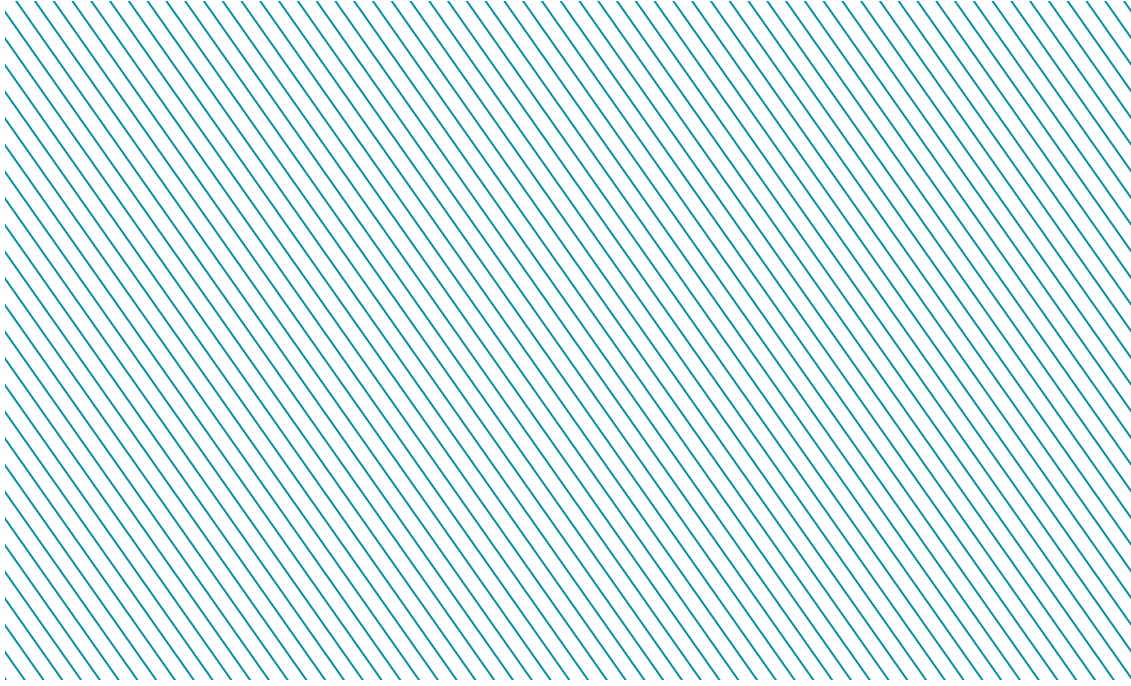
FUENTE: Elaborado por Oficina Temas Internacionales – DNM.

Lugar de nacimiento	Cantidad de Trámites	Lugar de nacimiento	Cantidad de Trámites
Total General	12.062	EUROPA	648
ASIA	10.088	Alemania	67
Armenia	44	Bélgica	15
China	9.098	España	95
Corea	795	Francia	103
Japón	27	Italia	59
Siria	25	Reino Unido	82
Resto	99	Rumania	41
AMERICA	1.210	Resto	186
AFRICA	96		
América del Norte		Argelia	10
Canadiense	15	Ghana	15
Estadounidense	171	Senegal	39
Mejico	65	Resto	32
América Central		OCEANIA	20
Cuba	118	Panameña	10
Rep. Dominicana	255	Resto	38
América del Sur			
Colombia	303		
Ecuador	163		
Venezuela	72		

FUENTE: ELABORADO POR OFICINA TEMAS INTERNACIONALES - DNM.

PAIS DE NACIMIENTO	TRAMITES DE PERSONAS INGRESADAS AL PAÍS ANTES DEL 17/04/08	TRAMITES DE PERSONAS INGRESADAS AL PAÍS DESPUÉS DEL 17/04/08	TOTAL GENERAL
VENEZUELA	236	1705	1941
ECUADOR	1119	2131	3250
COLOMBIA	1299	5341	6640
BRASIL	4730	4767	9497
CHILE	5400	5615	11015
URUGUAY	11149	3539	14688
PERU	48649	26570	75219
BOLIVIA	109460	48941	158401
PARAGUAY	266391	21277	287668
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>448433</b>	<b>119886</b>	<b>568319</b>

FUENTE: Elaborado por Oficina Temas Internacionales. DNM



## SESIÓN IV: INTEGRACIÓN DE MIGRANTES

**Estrella Rodríguez Pardo**

Directora General de Integración de los Inmigrantes  
Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, España

### POLITICAS PUBLICAS

La migración no es un fenómeno nuevo; la historia de la humanidad ha estado siempre acompañada del ir y venir de hombres y mujeres que dejando su lugar de origen se trasladaban a nuevas tierras. Hace ya varios siglos, Montesquieu escribió lucidamente que “los seres humanos siguen siempre la senda de la libertad y de la riqueza”, condensando de este modo, apenas en unas pocas palabras y de manera magistral, las razones que, a lo largo de la historia, han empujado a los seres humanos a dejar su tierra, su casa, sus amigos y sus familias, abandonando lo próximo y conocido para emprender un viaje siempre incierto y arriesgado.

Hoy, en el siglo XXI, en la era de la globalización, las migraciones continúan marcando nuestra historia, contribuyendo al enriquecimiento de las distintas sociedades y provocando que, en los países receptores de inmigración, la gestión de los flujos migratorios y la integración de los inmigrantes se conviertan en prioridad estratégica de las políticas públicas.

España ha pasado en muy poco tiempo a convertirse en tierra de inmigración, y además lo ha hecho a un ritmo inusitado. En 1996 el número de extranjeros con tarjeta de residencia era de 538.970. En diciembre de 2007, la cifra se elevaba a 3,9 millones (de los cuales el 30% son iberoamericanos). Es decir, en poco más de diez años el número de extranjeros se ha multiplicado por más de 7, y de ser un país del que en el siglo XX salían emigrantes hacia

Iberoamérica o Europa, nos hemos convertido en un país en el que las personas de origen extranjero representan el 10% de la población.

En estos últimos tiempos en España, y también en otros países desarrollados, los instrumentos públicos para la gestión de las migraciones se han visto en ocasiones sobrepasados por la presión migratoria y los controles y la ordenación de las llegadas, desbordados; produciendo un crecimiento de la irregularidad que poco beneficia a los propios inmigrantes y a las sociedades de acogida.

En este escenario, la clave para gestionar la inmigración y la estrategia del Gobierno de España, ha sido la apuesta por una política global de inmigración en la que se conjuga el desarrollo equilibrado de cuatro elementos básicos:

En primer lugar, el refuerzo de los instrumentos de lucha contra la inmigración clandestina, combatiendo el crimen organizado y el tráfico de personas desde el origen. En segundo lugar, y partiendo de la certeza de que las migraciones son fundamentalmente económicas, la vinculación de los flujos migratorios a la realidad del mercado laboral. Como tercer elemento, una decidida apuesta por promover la integración social de los inmigrantes en nuestra sociedad y finalmente, como cuarto elemento, un compromiso serio con la cooperación al desarrollo de los países de los que procede nuestra inmigración.

Cuatro ámbitos en los que se han llevado a cabo distintas estrategias cuya revisión queda fuera de una intervención como ésta, dedicada específicamente a las políticas públicas de integración de los inmigrantes, pero que han incorporado un elemento común y clave, como es la convicción de que sin legalidad, no hay integración posible.

La integración de los inmigrantes no sólo se ha convertido en uno de los pilares básicos de la política de inmigración española y en una prioridad de la agenda política del Gobierno, sino que, además, se percibe por parte de la ciudadanía como el gran reto social. Y este es un aspecto esencial de cara a que las estrategias puestas en marcha desde los poderes públicos tengan el respaldo, el apoyo y el impacto deseado para alcanzar un objetivo que no es otro que el de la construcción de una sociedad cohesionada; coincidiendo plenamente con la declaración de Santiago de la XVII Cumbre Iberoamericana, que proclama como objetivo “el progresar hacia niveles crecientes de inclusión, justicia, protección y asistencia social y fortalecer los sentimientos de solidaridad, de pertenencia e identidad sociales”.

Abordar las políticas españolas de integración exige, en primer lugar, una referencia a la organización administrativa del país y a la división competencial entre Estado, Comunidades Autónomas y Ayuntamientos establecida por nuestra Constitución y los Estatutos de Autonomía. Un marco jurídico que, por un lado, atribuye a las Comunidades Autónomas y a los Ayuntamientos competencias en ámbitos que inciden directamente en la integración, tales como la educación, el empleo, la vivienda, los servicios sociales o la salud y, por otro, reserva para el Estado competencias exclusivas en política de inmigración y de control de fronteras.

Con esta dualidad era por tanto fundamental articular un sistema que, respetando las competencias de cada uno, dote de coherencia interterritorial e intersectorial al conjunto de medidas que por parte de una u otra administración se ponen en marcha a favor de la integración. Este sistema, consolidado a pesar de su reciente creación, pivota sobre varios elementos, que se podrían resumir

entre otros aspectos, en el diseño de un Plan estratégico que impulsa las políticas de integración, en la movilización de recursos económicos y de sistemas de distribución y reparto equitativos, y en el fomento de la participación de los inmigrantes en la toma de decisiones que afectan a su integración.

Tras más de dos años de reflexión, trabajo y búsqueda del consenso y la participación, el 16 de febrero de 2007, el Gobierno aprobó el Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010, dando un nuevo impulso a las políticas de integración de los inmigrantes y al reconocimiento de derechos a los ciudadanos.

Este Plan quiere ser el elemento dinamizador del proceso de integración, provocando que las estrategias y actuaciones en materia de integración -diseñadas y desarrolladas en los ámbitos autonómicos y locales y puestas en marcha ya sea por las distintas administraciones o por la sociedad- se inscriban dentro de un marco más amplio, que permita aunar esfuerzos, crear sinergias y dotar de coherencia al conjunto de medidas impulsadas por cada uno de los actores.

El Plan, por tanto, no se concibe como un proyecto del Gobierno sino como un patrimonio colectivo que nace del consenso social e institucional que ha caracterizado su elaboración iniciada en 2005, con una dinámica de trabajo en la que han participado el conjunto de las Administraciones Públicas, las organizaciones sociales de apoyo a los inmigrantes, las asociaciones de inmigrantes, los sindicatos y organizaciones empresariales y los propios ciudadanos que, a título individual, también pudieron participar en la fase final de consulta social a la que fue sometido su borrador.

Garantizar la cohesión social, la igualdad en el ejercicio de derechos y obligaciones y el sentido de pertenencia a un país cuyo porvenir ha de construirse entre todos, es el objetivo del Plan, que en modo alguno va destinado a un colectivo determinado como pudiera ser la población inmigrante, sino que es una iniciativa destinada al conjunto de la ciudadanía, autóctonos e inmigrantes.



Sin postularse por ninguno de los modelos tradicionales de integración, el Plan parte de una concepción de la integración como un proceso bidireccional, de adaptación mutua entre españoles e inmigrantes, que implica ausencia de discriminación y desarrollo de un sentimiento de pertenencia a una sociedad diversa que quiere ser inclusiva; todo ello dentro del respeto a los valores constitucionales. A partir de esta concepción de un término tan complejo, y en ocasiones controvertido, como es el de "integración", el Plan quiere establecer políticas proactivas, que den respuestas a problemas concretos y que encuadren, con coherencia, el tratamiento de los múltiples factores que confluyen en las dinámicas de la inmigración y la integración.

Además el Plan Estratégico quiere ser un elemento fundamental de la gobernanza de este proceso de adaptación mutua, fomentando un desarrollo económico, social, cultural e institucional plural, a través de intervenciones equilibradas entre los poderes públicos y la sociedad civil.

Siendo conscientes de que hablar de gobernanza de la integración, o de gobernanza de las políticas de integración implica introducir en la gestión pública al menos tres elementos: apertura, es decir, que las instituciones trabajemos de forma más abierta, más transparente y más comunicativa; participación de los ciudadanos en las distintas fases del proceso de las políticas de integración - desde el diagnóstico y la formulación de estrategias hasta la gestión de planes- y evaluación de resultados y responsabilidad, lo que sin duda exige clarificar el papel de cada uno dentro del proceso de integración y en la formulación y ejecución de políticas.

El Plan se ha elaborado con una filosofía política que incorpora tres principios y seis premisas que han servido para identificar los diez grandes objetivos de carácter general y los objetivos específicos, programas y medidas previstos en cada uno de los ámbitos de intervención que inciden directamente en la integración de los inmigrantes: acogida, educación, empleo, vivienda, servicios sociales, salud, juventud, igualdad de trato, género, participación, sensibilización y codesarrollo.

El primer principio es la igualdad; igualdad entendida como equiparación de derechos y obligaciones entre la población inmigrante y autóctona, como ausencia de discriminación por razón de origen racial, étnico, nacionalidad o cualquier otro motivo y como igualdad de oportunidades; condición ésta imprescindible para una cohesión social que se pone en riesgo si no se posibilita la movilidad social, si no se combate la discriminación y si no se evita que coexistan, en un mismo territorio, ciudadanos de primera y segunda categoría.

La ciudadanía es el segundo de los principios inspiradores del Plan porque, para lograr una sociedad cohesionada no es suficiente haber conseguido la igualdad efectiva de derechos y obligaciones sino que debe ser posible una participación en la configuración de la propia sociedad como elemento básico para generar en la población inmigrada un sentimiento de pertenencia a la nueva sociedad a la que pasan a formar parte.

Concebir la integración como proceso de adaptación mutua conlleva respetar y valorar las distintas culturas y rechaza la posibilidad de una simple asimilación a las pautas culturales mayoritarias, de ahí que, el tercer principio no pueda ser otro si no la interculturalidad. Un principio que exige el reconocimiento y el respeto de la diversidad pero busca la comunicación, el diálogo crítico y la interacción de individuos pertenecientes a culturas diversas, sobre la base de unos valores básicos compartidos y del uso común de las lenguas existentes en España y cuyo resultado deben ser nuevas realidades culturales, en las que todos -individuos y grupos- pueden resultar enriquecidos.

En este punto sería ingenuo obviar que, en ocasiones, las diferencias culturales pueden conducir a conflictos que deben abordarse con el diálogo constructivo, la educación, un discurso público basado en la reflexión y el respeto, y con el apoyo a las expresiones culturales que respeten los valores, los derechos y las normas nacionales y europeas. Junto con estos tres principios, el Plan incorpora seis premisas básicas, en las que se basan las distintas actuaciones del Plan.

La primera es la consideración de la integración como proceso bidireccional, que afecta a todos los ciudadanos y que está presidido por el principio de igualdad y el respeto a los valores comunes de la Constitución y de la Unión Europea.

Una premisa que requiere un triple compromiso: que las instituciones se adapten cuantitativamente y cualitativamente a la acogida de los inmigrantes, que los españoles reconozcan a los inmigrantes como ciudadanos y valoren sus aportaciones y que las personas inmigrantes busquen su integración, adoptando un actitud positiva respecto al conocimiento de las lenguas y las normas sociales y respecto al conocimiento y cumplimiento de las leyes de su nuevo país.

La segunda premisa es que la responsabilidad de este proceso bidireccional debe ser compartida y, por tanto, involucra al conjunto de administraciones públicas, a los agentes sociales (ONGs, organizaciones sindicales y empresariales, universidad, organizaciones de inmigrantes, ...) y a la sociedad en su conjunto; en definitiva a todos los ciudadanos. De ahí que hablemos de la gobernanza de las políticas de integración a la que ya se ha hecho referencia pero también de la importancia de que el Plan, y las políticas que de él se derivan, no sufran los vaivenes de las distintas legislaturas. Sólo desarrollando políticas públicas que partan y se enmarquen en el consenso se puede conseguir una sociedad inclusiva y evitar la exclusión y la segregación social de los inmigrantes y otras minorías.

La tercera premisa, en estrecha conexión con la anterior es su carácter de marco para la cooperación a nivel estatal; el Plan se concibe a nivel estatal porque, respetando los ámbitos competenciales de las distintas administraciones públicas, las políticas de integración afectan al conjunto de las actuaciones públicas y de las organizaciones y agentes sociales del Estado español.

Este carácter de marco permite que puedan articularse las distintas iniciativas de las administraciones públicas y de la sociedad civil y que las actuaciones ya en marcha, como es el caso de los planes de muchas Comunidades Autónomas o de muchos Ayuntamientos o los programas de las asociaciones, puedan adoptarse y desarro-

llarse como consecuencia de la dinámica que el Plan pretende generar.

Con la elaboración del Plan se ha querido favorecer la toma en consideración de las posibilidades y problemáticas ligadas a la inmigración en todas las políticas públicas, tanto de la Administración General del Estado como de las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos pero también promover los nuevos procesos de cooperación y partenariado entre administraciones y sociedad civil en actuaciones orientadas a favorecer una sociedad más inclusiva.

El enfoque integral o global de la integración es la cuarta premisa porque, en definitiva, trabajar por la integración es abordar las distintas facetas que afectan a la vida de cada individuo: los aspectos económicos, laborales, educativos, sanitarios, de vivienda, sociales, los aspectos relacionados con la diversidad cultural y religiosa, la participación. Y es importante hacerlo en un marco global y coherente, a largo plazo, que tenga en cuenta las necesidades de espacios y grupos particulares.

La universalidad de la intervención pública y el acceso normalizado de los inmigrantes a los servicios públicos y privados es la quinta de las premisas, a partir de la promoción del acceso de la población inmigrante a los servicios públicos de carácter general y sin perjuicio de la intervención o la puesta en marcha de servicios específicos en aquellas situaciones que lo requieren. Todo ello teniendo bien presente que la normalización también implica redimensionar y adecuar la oferta de servicios, muchas veces insuficientes, con el fin de dar respuesta a la diversidad de situaciones y de necesidades.

Para finalizar con las premisas, hay que hablar de la incorporación de la integración de los inmigrantes como eje transversal de todas las políticas públicas ya que la consideración integrada o global de las necesidades, y por tanto de las respuestas, y el hecho de que cualquier proceso de integración pase por una pluralidad de factores que afectan a todos los ámbitos (empleo, educación, vivienda, participación, etc), hace necesario que las cues-

tiones de integración se traten, al igual que las de género, de manera transversal.

Quiero resaltar este aspecto, porque la feminización de las migraciones y el aumento del número de mujeres que ponen en marcha proyectos migratorios independientes, desvinculados de procesos de reagrupación familiar son una realidad. En España más del 45% de los inmigrantes son mujeres y este porcentaje se eleva al 53% en el colectivo iberoamericano, unos datos que hacen necesario contemplar las necesidades y requerimientos de las mujeres.

Para ello nuestro Plan actúa para el fomento de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y la no discriminación por razón de sexo a través de la puesta en marcha de una estrategia dual que, por un lado, incorpora la transversalidad o principio de *mainstreaming* de género tal y como fue adoptado en la Plataforma para la Acción aprobada en la IV conferencia Mundial sobre Mujeres de Naciones Unidas en 1995, y tal y como recoge nuestra "Ley Orgánica sobre la igualdad efectiva de mujeres y hombres", aprobada en 2007 y el "Plan estratégico de igualdad de oportunidades 2008-2011".

Y por otro lado incluye medidas específicas de intervención dirigidas a mujeres inmigrantes, encaminadas a garantizar y equilibrar su participación y a corregir situaciones de discriminación y desigualdad que tienen su origen en prácticas sociales, económicas y culturales basadas en estereotipos de género y origen. Medidas que coinciden con los planteamientos del Compromiso de Montevideo.

Aplicar la perspectiva de género es imprescindible para identificar factores de exclusión y desarrollar factores de integración que garanticen la igualdad de oportunidades pero no implica centrarse exclusivamente en las mujeres sino considerar que la totalidad de las políticas que se diseñan, se ponen en marcha y se evalúan, están dirigidas tanto a hombres como a mujeres y por lo tanto tienen en cuenta los diferentes efectos sobre unas y otros, procurando que tengan un efecto equivalente para ambos.

La adecuación de los servicios públicos a las nuevas características de la sociedad que los demanda y la normalización de la convivencia y la cohesión social, son en definitiva los retos del Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración, de ahí que sus líneas de intervención en los distintos ámbitos de actuación vayan dirigidas a reforzar los servicios públicos, complementar las áreas de actuación en las que se detectan mayores necesidades -tanto de intervención, como de recursos-, a promover la formación de profesionales en interculturalidad, a establecer mecanismos de transferencia de conocimientos y buenas prácticas, a reforzar el tercer sector y, como no, a sensibilizar al conjunto de la población en la importancia de la defensa de los valores de igualdad, justicia y solidaridad.

Una vez repasado el cuerpo ideológico del Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración, me gustaría hacer una breve referencia a otro de los elementos que en el principio de la intervención he considerado fundamental: la movilización de recursos.

Si difícil es la integración cuando no existe legalidad, tampoco es fácil si no existen recursos económicos. Y en este punto, si bien para los que trabajamos a favor de la integración éstos pudieran ser siempre insuficientes, hemos de reconocer que desde 2005, los presupuestos del Estado han significado una inyección más que notable para la promoción de intervenciones en este ámbito. No hay duda de que los más de 1.000 millones de euros dedicados a políticas específicas de integración en la legislatura 2004-2008, con un presupuesto anual en 2008 de más de 309 millones de euros, o los más de 2.000 millones de euros que prevé el Plan Estratégico hasta 2010, representan un impulso en la materia, que poco tiene que ver con los 42 millones de euros anuales de etapas anteriores.

En este punto cabe destacar como recurso esencial de nuestras políticas, el "Fondo de apoyo a la acogida y la integración de los inmigrantes así como para el refuerzo educativo de los mismos", creado en 2005 y que ha experimentado una dotación en continuo incremento para apoyar las actuaciones de las Comunidades Autónomas.

Pero este Fondo no es sólo un recurso financiero importante sino que, lo que a mi juicio es más importante, ha servido para definir y aplicar un modelo de cooperación entre las distintas Administraciones Públicas, reforzando el trabajo que venían haciendo las Comunidades Autónomas y reconociendo y apoyando económicamente también, por vez primera en España, el trabajo de los Ayuntamientos. Porque no hay duda de que son ellos, como Administración más cercana al ciudadano, los que tienen la capacidad de identificar y atender las necesidades derivadas de la llegada de personas inmigrantes a sus pueblos y ciudades.

Además, el Fondo ha permitido definir un marco programático de actuación en el que se ha priorizado la intervención en el ámbito educativo como sector estratégico y garantía de futuro. Y todo ello con un modelo de gestión que parte de una distribución equitativa de acuerdo a criterios objetivos e incorpora un modelo y una práctica real de seguimiento y evaluación participativa y transparente, que en su conjunto ha sido objeto de la calificación de "buena práctica" por parte de la Comisión Europea.

Además del Fondo, también puede mencionarse el refuerzo de los recursos destinados a apoyar los programas de acogida e integración de entidades no gubernamentales o los destinados a actuaciones promovidas directamente por el Estado, y que se centran básicamente en sensibilización, formación e investigación en la materia.

Otro de los aspectos que caracterizan las políticas públicas de integración es el impulso que se está dando a la participación; una participación que tiene su lado más formal a través del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes, un órgano de consulta, información y asesoramiento, en el que están representados, de manera equilibrada y tripartita, las Administraciones, las asociaciones de inmigrantes y las asociaciones de apoyo (incluyendo dentro de éstas sindicatos y organizaciones empresariales).

Tras estos años de experiencia en los que desde el Gobierno se ha querido diseñar y aplicar una política de inte-

gración basada en el consenso, la corresponsabilidad y la gobernanza, se podrían hacer algunas reflexiones.

La primera es la conclusión de que educación y acogida son los ámbitos prioritarios de intervención.

Y si en el ámbito de la educación se está dinamizando entre otros aspectos la educación intercultural, la formación y adecuación del profesorado a la diversidad o el apoyo o refuerzo educativo para aquellos niños que se incorporan al sistema con alguna desventaja, en el ámbito de la acogida habría que mencionar los esfuerzos que se están haciendo para promover programas introductorios a la sociedad de acogida dirigidos a proporcionar orientación e información básica sobre normas y valores de la sociedad de acogida, sobre derechos y obligaciones y sobre el funcionamiento de las instituciones y los servicios públicos y para disponer de una red de acogida integral, que dando respuesta a necesidades específicas -especialmente las de los más vulnerables- tiene como objetivo prioritario dotar a los inmigrantes de las herramientas necesarias para alcanzar un grado suficiente de autonomía que haga efectivo el ejercicio de derechos y obligaciones en igualdad de condiciones.

En este ámbito de la igualdad de trato y no discriminación, cabe reseñar la consolidación del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia en materia de lucha contra la discriminación; sus encuestas periódicas sobre la opinión de los españoles en materia de racismo y xenofobia que aportan un diagnóstico sobre la situación del racismo y la xenofobia en España, o sus planes de promoción del principio de igualdad de trato y no discriminación en sectores estratégicos como las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, los Medios de Comunicación, o el mundo empresarial, dan buena prueba de ello y abren el camino para apostar con fuerza por las políticas de igualdad de trato y no discriminatorias.

Además, el Observatorio ejerce de secretaría técnica del recién creado "Consejo para la promoción de la igualdad de trato y no discriminación de la personas por su origen racial o étnico", órgano independiente y plural que incluye

entre sus funciones la asistencia a las víctimas de discriminación directa o indirecta.

De este modo, Observatorio y Consejo se configuran como dos herramientas esenciales para combatir la discriminación, una lucha colectiva pero también individual de cada uno de los miembros de la sociedad y para promover un principio, como es el de la igualdad de trato.

Estando como estamos en el Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo no puedo dejar de hacer una referencia a nuestros planteamientos en el área de codesarrollo, partiendo del hecho de que, como dije en un principio, la vinculación de las migraciones con acciones de cooperación al desarrollo es uno de los pilares de nuestra política de inmigración.

Las migraciones internacionales ordenadas pueden tener efectos en el desarrollo y en las comunidades de origen y destino; y que en estos procesos es clave el papel de los Gobiernos de ambas partes y la cooperación con las entidades financieras, las asociaciones y las propias personas inmigrantes.

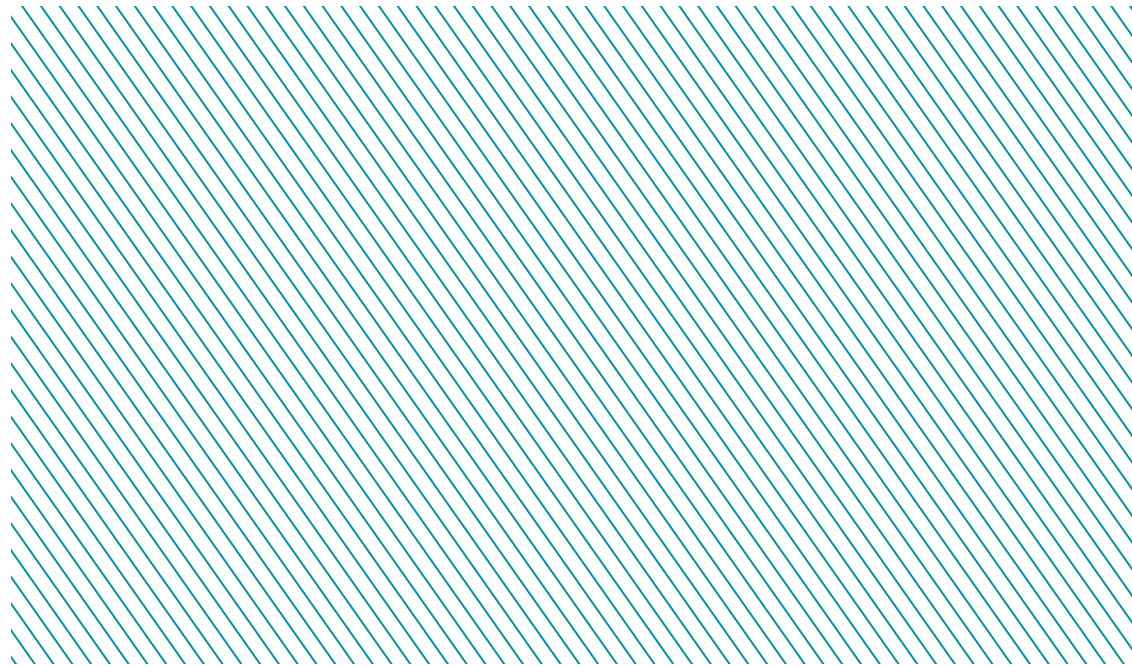
Es importante identificar y poner en marcha estrategias que garanticen la contribución de las migraciones al desarrollo, de ahí que nuestros objetivos para los próximos años se resuman en:

1. Identificar y promover las oportunidades de desarrollo en los países de donde procede nuestra inmigración, a través de la colaboración entre administraciones y organizaciones y la promoción de iniciativas de desarrollo;
2. Incorporar la perspectiva de codesarrollo en el proceso de integración, creando las condiciones para que las personas que quieran contribuir al desarrollo de sus comunidades de origen puedan hacerlo; y,
3. Promover actuaciones dirigidas a prevenir la descapitalización humana de estos países siendo conscientes de que es preciso atenuar los efectos negativos de

la inmigración en sus aspectos sociales y de descapitalización de recursos humanos y productivos.

Las políticas públicas de integración de los inmigrantes en España son relativamente nuevas, como también lo es nuestra experiencia como país de inmigración. En apenas cinco años hemos dejado la improvisación y hemos sido capaces de construir un modelo de intervención que se aleja de la rigidez de planteamientos teóricos y busca el consenso y la gobernanza, en base a unos principios y unas premisas claras que están en línea con las declaraciones y Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo, como ponen de manifiesto nuestros planteamientos relativos al tratamiento integral de la inmigración, la asunción de responsabilidades por parte de los países de origen, tránsito y destino, el reconocimiento de la aportación económica, social y cultural de los inmigrantes al desarrollo de los países de origen y destino, la promoción de la igualdad de trato o la incorporación transversal de la perspectiva de género.

Para finalizar una última reflexión. La integración es una andadura larga y no exenta de dificultades; dificultades que tienen que ver con ese proceso de adaptación mutua, con la existencia de actitudes discriminatorias más o menos veladas, con la falta de movilidad social, con los riesgos de exclusión o el desarraigo. En estos años en España se han sentado las bases de una política a largo plazo que promueva los procesos de integración, hemos invertido recursos, promovido acciones y fomentado el diálogo, pero mi experiencia de cuatro años al frente de la Dirección General de Integración de los Inmigrantes y mi anterior trayectoria profesional en una organización social, me hacen concluir que poco avanzaremos en la construcción de sociedades inclusivas, cohesionadas, si cada uno de nosotros no nos involucramos en un proceso del que todos formamos parte, si no hay una implicación firme de los actores que generan opinión, si desde los poderes públicos no se gestionan las migraciones con criterios de gobernabilidad y si desde los países de origen y destino no trabajamos por el diálogo interregional, el fortalecimiento de la cooperación y la protección de los derechos humanos.



## SESIÓN IV: INTEGRACIÓN DE MIGRANTES

**Gabriel Álvarez Fernández**

Secretario General, Federación Española de Municipios y Provincias, FEMP España

### GESTIÓN LOCAL DE PROGRAMAS

Señoras y Señores.

Compañeros y compañeras.

Buenos días.

En cumplimiento del mandato derivado de la Declaración de Santiago y su programa de acción, asumidos en la XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Chile el pasado año, nos encontramos hoy en esta bonita ciudad en la que un recién llegado, como yo, puede apreciar no sólo la belleza de sus colores y la vistosidad de sus lindas calles y edificios, sino también tener la suerte de empaparse de la efervescencia cultural que se respira por cada uno de sus rincones.

Permítanme, pues, expresar mi agradecimiento al Sr. Enrique Iglesias, Secretario General de la SEGIB, que hago extensivo públicamente al Sr. D. Marcelo Cabrera, Alcalde de Cuenca, por el doble privilegio que para mi supone estar hoy aquí con ustedes compartiendo nuestra humilde experiencia y, con ello, darme la oportunidad de conocer esta ciudad, de pasear por sus caminos y disfrutar de su hospitalidad.

Desde hace más de 25 años, soy Alcalde de Getafe, ciudad española situada al sur de Madrid donde convivimos más de 150.000 personas y, desde noviembre del pasado año, también tengo el honor y orgullo de ser el Presidente de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) para los próximos cuatro años.

Las indicaciones que me han hecho llegar acerca del perfil de mi intervención derivan de la configuración de la presente mesa en torno a la cuestión de la integración de migrantes y, en este sentido, me han pedido que les cuente a ustedes la experiencia que en materia de integración estamos desarrollando desde hace varios años desde el Ayuntamiento Getafe.

Y eso es lo que pienso hacer; esa es mi idea. Pero también, y en virtud de un humilde ejercicio de la condición de Presidente de la FEMP que ostento, estoy seguro de que me

permitirán la licencia de hacer una referencia al planteamiento que en relación a esta cuestión tienen actualmente los Gobiernos Locales españoles.

Como todos ustedes saben, actualmente, no siempre fue así, España es un país de destino y acogida de personas que, por una u otra causa pero generalmente socioeconómicas, deben partir de sus hogares de origen para, si me permiten una expresión muy madrileña "buscarse la vida".

Por tanto, en los últimos 30 años, mi país ha experimentado un crecimiento espectacular de personas inmigrantes que nos ha transformado en un país de acogida siendo los colectivos mayoritarios y en este orden, el marroquí, el rumano y el ecuatoriano. La realidad es que hoy los extranjeros en España alcanzan ya el 10% de la población española (más de casi cuatro millones y medio de personas); y esta nueva realidad configura también nuevas necesidades de la población.

La evolución de los acontecimientos nos llevó a enfocar inicialmente esta cuestión como un fenómeno pasajero para, con posterioridad, asumir que, lejos de ser un hecho coyuntural, hemos de entenderlo como un proceso social estable. Esta convicción es ya asumida hoy por todos los ámbitos de gobierno nacionales (estatal, autonómico y local) y también por la Unión Europea. Esta circunstancia ha activado dos procesos relacionados: de una parte, la legislación de un marco institucional y, de otra, la necesidad de diseñar actuaciones específicas orientadas a la acogida e integración de personas inmigrantes.

El texto jurídico base que habilita a los municipios a actuar en el marco de la inmigración es la Ley de Bases Reguladora del Régimen Local, que establece una cláusula general que permite actuar a aquéllos en la promoción de toda clase de actuaciones y a prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades de la comunidad vecinal, siempre y cuando se sitúen en la gestión de los intereses que le son propios a los municipios y en el marco de sus competencias, competencia que deberá ser ejercida, en todo caso, con arreglo a las leyes estatales y autonómicas.

Con este panorama, a primera vista puede parecer que el rol desarrollado por los Gobiernos Locales españoles en esta materia es eminentemente asistencial; y tal vez haya sido así, pero ya no.

Como aludí anteriormente, en la Europa de hoy los movimientos migratorios constituyen una realidad en la que cada vez cobran mayor relevancia las políticas económicas, sociales y culturales; la realidad supranacional que supone la Unión Europea condiciona la actuación de los poderes públicos hacia el inequívoco respeto del principio básico de igualdad de derechos, del acceso a bienes, servicios y cauces de participación ciudadana en condiciones de igualdad, donde, según la propia Comisión Europea, los Gobiernos Locales y Regionales son actores que juegan un papel esencial en la definición de las políticas de integración para asegurar la efectiva integración de las personas inmigrantes, cuyo referente principal se encuentra en el concepto de "ciudadanía", aspectos todos ellos que coinciden con muchos de los planteamientos recogidos en el Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo en la cumbre de Jefes de Estado y Gobierno celebrada en Uruguay en el año 2006.

En definitiva, los Gobiernos Locales españoles llevan trabajando hace años en la creación de diferentes servicios dirigidos a las personas inmigrantes con el objetivo principal de garantizar su plena integración en la sociedad española. En un primer estadio, su actuación se orientaba a facilitar el conocimiento de los rasgos culturales de la sociedad de acogida, los derechos y deberes, y la garantía de acceso a los servicios básicos, para pasar, con posterioridad, a un enfoque más integral que ha favorecido un nuevo, extenso y variado catálogo de servicios que responda al perfil de las nuevas demandas sociales.

En efecto, el valor de la proximidad intrínseco a todo Gobierno Local ha logrado que la configuración de la oferta de estos servicios se haya distanciado de una perspectiva puramente asistencial para abrazar el concepto de actuación integral, a través de la elaboración de planes integrales de actuación específicos que persiguen una pers-



pectiva más amplia y que incluyen otros aspectos de tipo cultural, sanitario, de vivienda, etc...

Así pues, si bien las decisiones que afectan a la política migratoria se adoptan en el marco de los Estados en sentido estricto, no es menos cierto que los Gobiernos Locales son hoy las entidades gestoras del fenómeno migratorio al que atienden bajo una perspectiva integral y bajo el principio consistente en que cualquier actuación desde esta instancia debe afectar al conjunto de la población (sin diferenciar entre recién llegados y autóctonos) evitando, de esta manera, los riesgos de exclusión.

Así lo entendemos en la propia FEMP desde cuyas Resoluciones recientemente aprobadas por la 9ª Asamblea General se establece, en relación a esta cuestión, que se hace necesario compaginar políticas locales de recepción y acogida con políticas efectivas de integración, participación y de ciudadanía plena, enfatizando en aspectos como la convivencia y la gestión de la diversidad cultural, el conocimiento de la lengua y la cultura local, la lucha contra posibles riesgos de segregación, la participación en la dinámica ciudadana o los aspectos relacionados con la ciudadanía política, haciendo especial hincapié en la necesaria cohesión social.

Y así lo entendemos también desde el Ayuntamiento de Getafe, cuyo Plan Local de Inmigración pasaré a resumirles a continuación, como una más de las innumerables prácticas que los Gobiernos Locales españoles desarrollan hoy en día y, que como podrán comprobar, reúne muchas de las características que he mencionado. Y para hablarles de ello, he de comenzar por definirles, en primer lugar, cuáles son los objetivos principales que se han querido abordar con la aprobación de este plan:

Así, deviene esencial para nuestro municipio la promoción de la integración de las personas inmigrantes en todos los ámbitos de la vida social, el avance hacia un modelo de convivencia social basado en la diversidad y el reconocimiento recíproco entre culturas, el impulso de la participación social de la población inmigrante y autóctona y la promoción de la igualdad de todos los ciudadanos, con independencia

de su nacionalidad, género o religión, en el desarrollo de sus derechos y acceso a servicios municipales.

Para el cumplimiento de todos estos objetivos, el Plan Local de Inmigración, como marco general, es el encargado de definir la política municipal en este ámbito, marcando directrices sobre las actuaciones que se han de desarrollar, tanto con la población autóctona como con la población inmigrante.

Este Plan es, en síntesis, un conjunto articulado de principios, políticas parciales, objetivos, acciones y recursos que se han de poner en práctica dentro de un periodo de tiempo, y deseo destacar que se caracteriza principalmente por su transversalidad.

En relación a la estructura del Plan y de los órganos creados para la implementación del mismo, tengo que mencionar, en primer lugar, la existencia de una Mesa para la Convivencia Intercultural cuyo fin primordial es ser una estructura fundamental de participación del Plan, que está constituida por 33 entidades sociales y que deviene en un espacio de pulso de la realidad de la población inmigrante y autóctona, de coordinación y complementación de actuaciones, de propuestas y de acciones conjuntas.

Junto a ella, se encuentra constituida una Comisión Permanente como espacio interno de carácter técnico en el que participan 15 Delegaciones del Ayuntamiento y que intenta dar respuesta a la función de transversalidad del Plan, como apuesta compartida por el Ayuntamiento de Getafe independiente de su forma de organizarse.

También se decidió que los trabajos se estructurarán en distintos grupos optándose por las siguientes áreas por ser aquellas que mayor incidencia podían tener en nuestro entorno; de esta manera, se han invertido recursos en las áreas de sensibilización social, intervención social, atención a minorías étnicas de inmigrantes e intervención con segundas generaciones.

Quiero llamar su atención sobre cuál es el planteamiento de la intervención en la integración de inmigrantes que

realiza el Ayuntamiento de Getafe a través de distintos servicios. En este sentido, hemos previsto, de una parte, servicios normalizados adaptados a la especificidad de la población inmigrante, con perspectiva intercultural, siguiendo el principio de normalización; de otra, también contemplamos servicios específicos orientados a compensar el déficit y/o corregir las situaciones de desventaja que pueden tener las personas inmigrantes, concebidos como medios y no como fines en sí mismo, que tienen que caracterizarse por su temporalidad; y, finalmente, ejecutamos actividades y proyectos que incorporen la interculturalidad, es decir, que los destinatarios o promotores sean tanto personas inmigrantes como autóctonas.

Las áreas de intervención del Plan se orientan, en primer lugar, a la atención a las segundas generaciones a través de diversas iniciativas, como la creación de ludotecas-canguro, que prestan un servicio que da soporte a las mujeres inmigrantes que acuden a las clases de castellano, la creación de procesos de acogida y acompañamiento a jóvenes estudiantes inmigrantes en los institutos, siendo este un proyecto de acompañamiento y acogida de estudiantes españoles con estudiantes de otros países.

Otra de las iniciativas que mayor éxito ha tenido en nuestro municipios es el programa M-USE, ya que en el mismo se están desarrollando proyectos encaminados a fortalecer la convivencia a través del desarrollo de los valores humanos como eje transversal de nuestra política de convivencia; prueba de ello es la singularidad del mismo ya que en este participan tanto los alumnos, como profesores y padres.

Del mismo modo y con el mismo espíritu, dentro del programa de apoyo municipal a la escuela se ofrecen actividades de sensibilización intercultural donde a través de charlas, juegos o actividades lúdicas a la comunidad educativa, se facilitan el acercamiento y la comprensión del fenómeno migratorio (por ejemplo: danzas e instrumentos del mundo, marionetas interculturales, cuenta cuentos, juegos del mundo, etc.) apoyando por tanto a los movimientos asociativos establecidos para el mantenimiento de las culturas de origen de su padres.

En segundo lugar, las políticas de acogida, se basan fundamentalmente en la adaptación de programas y servicios municipales a las características específicas de la población en las diferentes delegaciones municipales; en la existencia de un servicio de información y asesoramiento para población inmigrante que presta apoyo y soporte técnico y que se encuentra ubicado en el Servicio General de Información del Ayuntamiento; en la publicación de guías de recursos en diferentes idiomas; en el desarrollo de talleres para la acogida y la ubicación; en la celebración de encuentros interpersonales e interculturales; en la próxima construcción de un centro para Exiliados y Refugiados dependiente de CEAR; en la formación en materia de extranjería a trabajadores del Ayuntamiento de Getafe; y, finalmente, en la elaboración de informes de habitabilidad y arraigo.

En tercer lugar, las políticas de sensibilización pretenden introducir la perspectiva intercultural como un proceso para generar una opinión positiva ante el hecho migratorio, canalizándose a través de la Comisión de Sensibi-



lización y celebrándose, para ello, dos jornadas anuales la Fiesta Intercultural (junio) y las Jornadas para la Convivencia (noviembre). Éstas se completan con actividades de diversa índole.

En cuarto lugar, las políticas de participación implementadas por el Ayuntamiento de Getafe se centran en el apoyo a los movimientos asociativos (mediante la creación de líneas de subvenciones específicas; apoyo técnico administrativo y contable; cesión de locales); la constitución de redes para la convivencia, puesta en marcha del programa de Voluntariado y Solidaridad "Tejiendo Redes"; y, la implementación de las Casas de las Naciones, entendidas como iniciativas surgidas de los propios grupos de inmigrantes, que se plantean como equipamientos propios y tienen como principales fines, la divulgación y mantenimiento de sus culturas de origen, la participación en la vida local, la conexión entre sus países de origen y el lugar de destino, descentralización de gestiones de sus embajadas, etc.

En quinto lugar, las políticas de intervención socio laboral establecen como prioridades los siguientes proyectos:

En sexto lugar, las políticas de atención a la vulnerabilidad se centran en: la atención general que prestan los Servicios Sociales; Unidad de la Policía Local o el Proyecto de Educación y Mediación en Espacios Abiertos (proyecto de Ciudad que depende del Plan Local de Inmigración en coordinación con Presupuestos Participativos), cuya vertiente educativa se orienta, fundamentalmente, a trabajos en la calle con adolescentes y jóvenes inmigrantes en situación de vulnerabilidad, mientras que el ámbito de la mediación está orientado a la prevención e intervención en conflictos interculturales, y a potenciar encuentros interpersonales e interculturales en los ámbitos de vida cotidiana.

Y, finalmente, en último lugar, el Plan promueve las políticas de investigación a través de la exploración de datos, la evaluación intermedia del Plan y el estudio de segundas generaciones.

Muchas gracias

## ANEXO: CUADRO RESUMEN DEL PLAN DE INMIGRACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE GETAFE

ÁREA	Nº PARTICIPANTES	SEXO		PROCEDENCIA		COSTE DE LA ACTIVIDAD
		MUJER	HOMBRE	Españoles	Otras nacionalidades	
ACOGIDA	680	360	321	256	424	132.476,00 €
SERVICIOS SOCIALES	300	180	120	0	300	0,00 €
EDUCACIÓN	1.082	556	426	821	281	34.747,22 €
SENSIBILIZACIÓN Y MEDIACIÓN	9.350	725*	525*	6.018**	3.332**	45.273,29 €
EMPLEO	89	34	55	44	45	3.000,00 €
PARTICIPACIÓN	7.326	3.904	3.422	1.119	6.207	78.000,00 €
EVALUACIÓN	65					9.000,00 €
<b>TOTAL</b>	<b>18.892</b>	<b>5.759*</b>	<b>4.869*</b>	<b>8.258</b>	<b>10.589</b>	<b>302.496,51 €</b>

Nota: En este cuadro faltan los recursos humanos y el alquiler del local.

Nota\*: Datos parciales al existir actividades no cuantificables por organizarse en espacios abiertos.

Nota\*\*: Datos con carácter aproximado.

## SESIÓN IV: INTEGRACIÓN DE MIGRANTES

**Abelardo Morales Gamboa**  
Investigador, FLACSO, Costa Rica

### **INTEGRACIÓN DE LAS PERSONAS MIGRANTES EN LAS SOCIEDADES RECEPTORAS: DESAFÍOS FRENTE LA EXCLUSIÓN Y OPORTUNIDADES PARA UNA INCLUSIÓN DIFERENCIADA**

Conforme ha avanzado la primera década de este segundo milenio, las migraciones transnacionales muestran su intensificación y su complejidad. Lejos de evidenciar signos de agotamiento, la movilidad humana entre fronteras y regiones del mundo continúa revelando tendencias que no dejan lugar a dudas sobre su continuidad, diversificación y su compleja dinámica. Como muy bien lo han puesto de relieve las diversas disertaciones del panel sobre Integración de las personas inmigrantes, así como las discusiones previas durante el Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, la intensificación de los flujos de la migración internacional son visibles desde comienzos de la década de los noventa, tanto a nivel mundial como dentro del espacio iberoamericano, en particular.

El repunte mundial de las migraciones ha coincidido con la fase del desarrollo en la historia de la humanidad, que

diversos autores y autoras han definido como “cambio global” o “globalización”, un concepto como dice Robinson (2007) “esencialmente debatido”. Esta es una fase de integración profunda del sistema social a escala planetaria, de la mano de una cuarta revolución tecnológica que ha hecho posible una ruptura de las barreras de espacio y tiempo para la producción de bienes y servicios, la circulación de capitales y mercancías, y de la acumulación de capitales. Es un periodo caracterizado por la interconexión, la flexibilidad y la capacidad de adaptación. El desarrollo de la tecnología de la información ha sido un estímulo claro para la aceleración de los flujos de la migración.

Por lo tanto, las migraciones no son un “mal resultante” de la globalización, sino una condición necesaria de ese fenómeno histórico. En otros términos, las características de la actual fase global de movilidad humana, si bien se

expresan de manera particular en cada sociedad originaria de los flujos de migración, se han visto impactadas y favorecidas por las mismas fuerzas que impulsan el desarrollo global: las nuevas tecnologías de la información y la comunicación y las innovaciones organizacionales. Una de las expresiones más genuinas de ese proceso ha sido la adaptación de las redes sociales a los procesos de circulación, para contribuir a tejer esa interconexión global de personas, familias y comunidades transnacionales.

En tal sentido, los sistemas de la migración ampliados por los procesos de circulación representan una oportunidad para amplios colectivos que no disponen de oportunidades de empleo y de bienestar en sus localidades de origen; de esa manera se aseguran una afluencia de recursos financieros, sociales y culturales, que son necesarios para apuntalar el desarrollo de sus comunidades y familias. No obstante, también es un fenómeno que entraña el profundo drama humano de miles de personas que cotidianamente, bajo innumerables riesgos, intentan alcanzar las complejas y peligrosas fronteras que separan países y regiones. Los sistemas migratorios de esta fase global, movidos por la estructuración de un mercado transnacional de oferta y demanda de trabajo, se han constituido a partir de un conjunto de prácticas colectivas en las que los seres humanos se aventuran a los más diversos riesgos con tal de alcanzar un destino marcado por las promesas y oportunidades de ascenso social, pero igualmente amenazado por costos muy altos y frustraciones de todo tipo.

En las sociedades receptoras tanto del Norte como del Sur, las personas inmigrantes son acogidas como un recurso que suple las necesidades de mercados de trabajo en las que existe una oferta deficitaria de mano de obra para sectores importantes de la economía y segmentados en razón de su recomposición económica, como lo ha demostrado con datos concretos el doctor Jorge Martínez Pizarro en su informe. En dicho estudio, la problemática de la inserción de las personas migrantes plantea una serie de retos para el conocimiento y la acción.

Las condiciones de la integración social de las personas migrantes en las sociedades receptoras invita a analizar

esta problemática a la luz de una de las nuevas contradicciones globales: la oposición entre la transnacionalización y la regulación política de los flujos. La transnacionalización se muestra en una doble vertiente: la del mercado de trabajo y la oferta de mano de obra y, por otra, la transnacionalización de las lógicas de la reproducción social y de los mecanismos de sobrevivencia social.

En los casos debatidos en este panel, a saber, Costa Rica, Argentina y España, se ha constatado la relación de esos tres escenarios con un proceso de internacionalización de sus mercados de trabajo. En el caso de Argentina y Costa Rica, bajo dinámicas de integración binacional o regional de sus mercados laborales, cada vez más dependientes de un flujo laboral transfronterizo; mientras que en España se configura como un mercado global, donde el flujo de trabajadores inmigrantes transatlánticos cumplen también una importante función en la provisión de mano de obra.

En tanto en cada uno de esos escenarios se precisa de una fuerza de trabajo flexible, se ejercen una serie de medidas que buscan contrarrestar los efectos negativos, reales o supuestos, que los flujos de inmigrantes producen. Las medidas se mueven entre dos extremos; por una parte, frente a la insuficiencia de fuerza de trabajo y a su necesaria flexibilización, el mercado de trabajo busca asegurarse una oferta de empleo que satisfaga tales condiciones. No obstante, frente a una serie de presiones domésticas, los estados ponen en práctica una serie de acciones para frenar flujos asociados de circulación laboral no autorizada o "clandestina". Los débiles equilibrios entre las necesidades del mercado de trabajo y las restricciones políticas a la migración desembocan en la mayor parte de los casos en la precarización de las condiciones de empleo y en su correspondiente integración precaria de las personas migrantes en las sociedades de acogida.

El decenio de los noventa marca un giro en la organización de los sistemas migratorios de los tres países analizados en el estudio presentado. Mientras España, antes país de emigración, se consolida como un nuevo receptor de inmigrantes y se evidencia, en ese país en particular un proceso de "tercermundialización de la inmigración",

tanto Argentina como Costa Rica, tradicionales países receptores, captan en esta fase una nueva inmigración cuyos flujos principales se originan en los países limítrofes: Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay, en el caso argentino, y Nicaragua y Panamá, en el caso costarricense. Los colectivos de inmigrantes transfronterizos, a los que habría que añadir a peruanos en Argentina y a colombianos en Costa Rica, han desplazado en importancia a los flujos de ultramar, cuyos rasgos correspondían al sistema de las migraciones en la fase preglobalizada.

Esta observación tiene importancia en dos sentidos: primero, el origen latinoamericano de las personas migrantes tiene un gran peso en la conformación de los flujos analizados como sobre otros flujos globalmente importantes, como la emigración a Estados Unidos, y sobre otros desplazamientos transfronterizos dentro de la misma región. En consecuencia, los sistemas de migración originados en la región, independientemente de su destino, se caracterizan por ser parte de los procesos sociales más dinámicos, cuantitativamente más importantes y cualitativamente más complejos del mundo. En segundo lugar, esa movilidad de personas, según los datos sobre la contribución social en las sociedades receptoras, se constituye en una fuente para el abastecimiento de recursos laborales a mercados de trabajo que adquieren una expresión transnacional: España es una especie de mercado trasatlántico, con un peso considerable de personas originarias de Ecuador y Colombia, dentro de comunidades latinoamericanas de todas las regiones del hemisferio. Mientras que la inmigración en Argentina y Costa Rica, parece situarnos ante la conformación de mercados de trabajo transfronterizos o regionales. Esta es la expresión social más importante de los nuevos espacios de interdependencia, complementariedad y especialización territorial que la transición de las economías de la región está produciendo sobre los mercados laborales.

Entender las migraciones en esta nueva fase se revela como un gran reto social no solo para el mundo académico sino también para las personas responsables de tomar decisiones en torno al tema, pero igual desafío implica la capacidad de imaginación en el diseño de respuestas que

se correspondan con la naturaleza histórica de este proceso social. Las nuevas realidades que está planteando la inmigración, en los estados receptores están propiciando a su vez la búsqueda de instrumentos para resolver la contradicción antes señalada, entre la transnacionalización y el control de los flujos, y eso atañe a una diversidad de temas como el control fronterizo y la seguridad, el mercado laboral y la integración social y cultural de las personas migrantes.

De allí que las experiencias que establecen la relación entre el tratamiento de la cuestión migratoria y los esfuerzos de integración regional, como ha sido notorio en torno a la iniciativa del Mercosur, nos permite analizar y discutir sobre los alcances de la concertación de políticas entre los Estados miembros de los acuerdos para encarar de manera conjunta la integración de los mercados laborales y la gestión ordenada de los flujos de trabajadores entre los países.

Por ende, guardando las proporciones relativas a cada caso y tomando en cuenta la complejidad del movimiento de personas, quizás convenga discutir las premisas sobre las cuales deben descansar las políticas migratorias, pues como se señala, por un lado, se requiere la "supervisión estratégica" de los mercados de trabajo, mientras que por otro se impone el "estricto control de fronteras". En la medida en que la fuerza de trabajo irregular es necesaria en función de los procesos de diversificación del mercado laboral, una política de muros no frena la inmigración, sin embargo, acaba teniendo un efecto perverso sobre la dimensión de los derechos de las personas, hace más riesgosa la migración y eleva los costos no solo materiales sino los costos en vidas humanas.

Para las personas migrantes, sus familias, comunidades y países de origen, la inserción laboral en el exterior representa una oportunidad que se puede traducir en un mayor bienestar social. Esa oportunidad es mayor si tal inserción se realiza bajo condiciones propicias de integración social y cultural. El efecto de retorno de la migración sobre las sociedades de origen depende de las condiciones bajo las cuales las personas emigradas se desenvuelven en las sociedades receptoras. El envío de remesas, el mejora-

miento de su capital humano y la posibilidad de revertir la migración en los países de origen, son susceptibles a las oportunidades reales de bienestar de las cuales puedan disfrutar las personas migrantes en los países de acogida. Mediante la migración, el desarrollo de ambas sociedades se vuelve interdependiente, por lo tanto, con la migración potencialmente ganan todos: las personas migrantes, sus familias y sociedades de origen, así como las empresas, comunidades y países receptores. No obstante, las oportunidades para cada quien no dependen tanto de la voluntad individual sino que están en función de la superación de los mecanismos de exclusión y por lo tanto de la puesta en práctica de formas de inclusión dentro de los sistemas sociales de las sociedades receptoras.

Los sistemas migratorios comparten una serie de características importantes y todas deberían ser objeto de una especial consideración. Sin embargo, como por el espacio no podemos referirnos a todas, no querríamos dejar sin mencionar el tema de la feminización de los flujos migratorios, una característica muy importante a la hora de pensar sobre las dinámicas de la diferenciación y la exclusión social, pero también para pensar sobre las oportunidades de la inclusión diferenciada. En el análisis de las cadenas migratorias, las mujeres se ubican en todos o casi todos los eslabones del proceso, como emigrantes, como receptoras y administradoras de remesas, como albañiles de la construcción de redes y apertura de frentes de migración para nuevas generaciones, y como agentes en los niveles de intermediación y redes de servicios que se articulan en esa dinámica.

Dicha participación no invisibiliza a sus pares varones, pero induce a considerar una especificidad y un corte cualitativamente distinto al tipo de migración que se producía décadas atrás, en la que destacaba fundamentalmente la participación de los varones como braceros estacionales en las actividades agrícolas, ya fuera entre los países de la región o fuera de ella. Resulta importante destacar dicho protagonismo de las mujeres en contraste con las desventajas y los costos que representa la migración para ellas bajo una dinámica de desigualdad social. Por ende, la elaboración de políticas de cooperación en el ámbito

migratorio, bajo una perspectiva de género representa una oportunidad para las buenas prácticas bajo un enfoque de inclusión social diferenciada.

Por eso se ha propuesto la conveniencia de tomar en consideración las diferentes dimensiones que desde nuestra perspectiva analítica están implicadas en el tema de la integración, y que como señala el Alcalde Pedro Castro, "cuyo referente principal se encuentra en el concepto de ciudadanía". Las migraciones internacionales están estrechamente vinculadas a procesos de inclusión y exclusión ciudadana en el nuevo orden social transnacional. La ciudadanía ha sido entendida de manera fundamental, y aquí consentimos en ello, como una relación política entre un individuo y una comunidad política, y se la define a partir de las circunstancias en las cuales ese individuo es considerado miembro de pleno derecho de esa comunidad, a la cual le debe lealtad de manera permanente. Como tal, se basa en una mezcla de elementos racionales tanto como irracionales, que hacen posible la identificación colectiva entre quienes se consideran miembros en condiciones de igualdad. El lado racional está representado por la existencia de un cuerpo social que garantiza la protección de quienes son considerados sus miembros; una sociedad se debe expresar como justa para que sus miembros la consideren legítima. El lado irracional, o más bien subjetivo, se asienta en una serie de lazos de pertenencia, a partir de atributos que suministran la base para la formación de la identidad común. Son las instituciones, especialmente las del Estado, las que garantizan la fusión entre ambos lados de la ciudadanía. Por lo tanto, si el Estado pierde capacidad para representar, para prodigar seguridad y garantizar la cohesión, la ciudadanía se desvanece, ya sea en la forma de ciudadanía precarias o directamente por la descuidadización.

Nada parece justificar en este momento que el principio de pertenencia a la comunidad política haya dejado de ser un elemento sustantivo de la definición de la ciudadanía, al menos la idea de la ciudadanía no podría desconectarse de la existencia de una entidad política que no sea aceptada colectivamente como el espacio de legitimación de los derechos. Sin embargo, debe reconocerse una tensión

cada vez mayor entre esa legitimidad política necesaria y la aparición de una ciudadanía cada vez más desagregada, así como la falta de correspondencia entre la comunidad del Estado nación y los campos de la socialidad de las sociedades complejas. “La ciudadanía desagregada, sostiene Benhabib, permite a los individuos desarrollar y sostener lealtades y redes múltiples por encima de las fronteras del Estado-nación, en contextos tanto inter como transnacionales”.

En ese sentido, podemos proponer un esquema bajo el cual es posible identificar cuatro distintos ámbitos de responsabilidad en el resguardo de la ciudadanía de las personas migrantes, esto son: el Estado, el mercado, la población de las sociedades receptoras y, finalmente, las mismas personas migrantes.

La acción del Estado es imprescindible para propiciar el cierre de las brechas que se hayan abierto bajo los procesos inducidos por la apertura económica y la flexibilización laboral y las formas de inserción de las personas migrantes en las sociedades receptoras. La exclusión social, la marginalidad y las expresiones colectivas de rechazo basadas en la estigmatización, derivan en formas odiosas de segregación, ponen en cuestión una serie de categorías que han surgido al amparo del universalismo de los derechos y, por el contrario, dan lugar a la aparición de lo que diversos especialistas han llamado las ciudadanía restringidas o precarias.

El mercado es otro ámbito importante en la conformación de patrones de inclusión o exclusión de las personas migrantes. Allí están los principales agentes del proceso que mueve la migración. Si bien las personas migrantes se ven atraídas por empleos cuya renta salarial puede resultar relativamente más alta que las de sus sociedades de origen, el principal beneficio de las migraciones lo captan un conjunto de actividades cuya competitividad se basa en el bajo coste de esa fuerza de trabajo. El uso de fuerza de trabajo inmigrante, con bajos salarios, supone para las empresas, sobre todo pequeñas, pero no solo para éstas, una importante estrategia de flexibilidad, que les permite reducir costes en una situación de creciente competitivi-

dad (Solé y Parella, 2001). Las características de los mercados laborales y su funcionamiento pueden constituir el punto de origen de nuevas formas de inclusión para diferentes estratos de trabajadores y trabajadoras o, por el contrario, la aparición de injustas formas de exclusión. La diferenciación social ha tenido expresiones no deseables cuyo riesgo es la aparición de una “infraclase”, compuesta por subcategorías de trabajadores que en razón de su origen nacional, sexo, condición étnica y edad, son privados de los beneficios del empleo formal y de la protección social. El mercado y las empresas se benefician de muchas otras formas con la migración. Esta no es solo una fuente de aprovisionamiento de fuerza de trabajo, sino un estímulo para el surgimiento de nuevas actividades económicas transnacionales, conectadas a las ramas de los servicios, el comercio, la industria cultural y otras, cuya expresión más genuina se ha constituido en torno a los llamados mercados paisanos, mercados étnicos o mercados nostálgicos, y que constituyen un beneficio que la migración proporciona a la globalización. Estas son algunas bases para comenzar a repensar la ciudadanía económica de las personas migrantes y, por ende, para fomentar los procesos de movilidad laboral ascendente que como se ha constatado en el estudio, se han producido en algunas comunidades y en algunas ramas de actividad. Este es un ámbito en el cual se ve comprometida la responsabilidad social del sector empresarial, no solo de las empresas contratantes de fuerza de trabajo inmigrante sino todas las empresas que también compartan los beneficios de la migración, como las del transporte, comunicaciones y telefonía, y remesadoras entre otras.

Las poblaciones de las sociedades receptoras, como hemos visto, son también un eslabón en las cadenas que hacen posible la inserción de las personas migrantes. Aún existiendo un marco institucional que resguarda los derechos formales de las personas migrantes, los ciudadanos —es decir las personas integradas al sistema social— pueden tender a ver a la inmigración como una amenaza. Muchas de estas percepciones han sido atizadas por el manejo de discursos interesados y no se corresponden con la realidad del fenómeno migratorio, ni con la contribución que las personas migrantes realizan. En el caso costa-



rricense hemos visto que conforme se ha puesto de manifiesto la relación de la migración laboral nicaragüense con la estabilidad de actividades tan importantes como la agricultura de exportación, la construcción en zonas turísticas y los servicios, muchos discursos xenofóbicos, tan comunes en ese país, se han reducido y esto ha permitido al Estado procurar un diseño de políticas y medidas migratorias que aseguren, por una parte, el movimiento de fuerza de trabajo y, por otra, reducir fuentes de conflicto tanto doméstica como en las relaciones con sus vecinos.

Diversas acciones emprendidas por grupos anti-inmigrantes pueden constituir una fuente para la negación de los derechos de las personas migrantes y cuando éstas asumen parte de discursos electorales, son una amenaza a la convivencia social. Pero en contraste con esta tendencia, se podrían mencionar una serie de iniciativas impulsadas desde la perspectiva de la interculturalidad por gobiernos tanto nacionales, como locales, organizaciones civiles y comunidades de vecinos, que han constituido políticas de acogida, programas de sensibilización e iniciativas de integración comunitaria que demuestran que con voluntad política es posible romper las barreras que se han construido a partir del prejuicio y también muchas veces del oportunismo político.

Buena parte de la experiencia señala que los programas de inserción productiva o las iniciativas para la regularización de las personas migrantes en las sociedades receptoras requiere no solo de recursos y de voluntad por parte de las autoridades, sino también de un compromiso de parte de la sociedad civil de acogida. Una política de supervisión de los mercados laborales y de integración social de las personas inmigrantes dentro de la comunidad nacional, parece tener como imperativo la formación de esquemas tripartitos de gestión: el estado, las empresas y la sociedad civil, en cuyo caso las personas inmigrantes deben ser un actor activo y no pasivo de las decisiones.

La misma población inmigrante ha dado múltiples muestras de su capacidad de respuesta frente a las adversidades enfrentadas en su inserción, lo que ha tenido como resultado la apertura de espacios de acción y participa-

ción social, política y cultural, su reconocimiento como nuevo colectivo social y como agente de cambio tanto en las sociedades receptoras como en las de origen. No podemos dejar de mencionar que dentro de las mismas colectividades de personas inmigrantes operan distintas manifestaciones de diferenciación social e, incluso, de autoexclusión. La comunidad transnacional no siempre está caracterizada por la equidad, la cohesión social y la solidaridad en la medida que se imponen una serie de divisiones reales o ficticias, pero estamos convencidos de que los flujos migratorios en el espacio iberoamericano han sido el punto de origen de una nueva institucionalidad socio-cultural, expresada en redes sociales, la formación de capital social y una serie de símbolos y canales de interconexión transnacional que resumen la riqueza acumulada a partir de prácticas transnacionales y de la ampliación de los mecanismos de reproducción social más allá de las fronteras nacionales.

Ese capital social, cultural y político no debería ser desaprovechado en función de las formulas reduccionistas que solo examinan a las personas migrantes, desde un lado, como homo faber o, desde otro, como "migradólares". En un caso, como un recurso laboral y como un costo social en los países que los reciben, y en el segundo como una oportunidad para aprovechar los beneficios del flujo de remesas de los que tuvieron que salir. El papel de las organizaciones de migrantes, tanto en los países de recepción como en los de origen, ha sido fundamental para el fortalecimiento de la llamada sociedad civil transnacional, que como hemos visto es un agente que no puede ser soslayado en la discusión de los grandes temas globales.

Hemos tenido la oportunidad de informarnos sobre los progresos en el ámbito de la integración de las personas migrantes a partir de los cambios que ha implicado para España la llegada de nuevos flujos; allí encontramos importantes experiencias locales y provinciales sobre los beneficios de una política de cohesión social. También la experiencia argentina relacionada con la búsqueda de armonía entre procesos locales y procesos regionales, entre la legislación nacional argentina y los acuerdos entre estados miembros del Mercosur, destacando el Programa

de Normalización "Patria Grande". Inclusive Costa Rica ha dado importantes ejemplos mediante importantes resoluciones constitucionales sobre los derechos de las personas migrantes al trabajo, la salud, la educación e inclusive la vivienda. Ese país está en una coyuntura en la que es posible dar un salto adelante no solo en la legislación, sino en el desarrollo de programas para lograr un ordenamiento de los flujos mediante la suscripción de acuerdos con los países de origen, especialmente con Nicaragua y Panamá. Pero, aunque vemos estos progresos con entusiasmo, tenemos una serie de observaciones sobre las fallas que todavía muestran los sistemas sociales de los países receptores para prodigar un marco de condiciones laborales y sociales, así como de garantías jurídicas, políticas e inclusive culturales a las personas inmigrantes.

Saco provecho de los progresos que se han registrado en la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) para señalar que para enfrentar los riesgos de la exclusión social, es posible y "necesario compaginar políticas locales de recepción y acogida con políticas efectivas de integración, participación y de ciudadanía plena, enfatizando en aspectos como la convivencia y la gestión de la diversidad cultural, el conocimiento de la lengua y la cultura local, la lucha contra los riesgos de segregación, la participación en la dinámica ciudadana o los aspectos relacionados con la ciudadanía política, haciendo hincapié en la necesaria cohesión social", como muy bien resume en su alocución el Señor Alcalde en una frase que reúne varias de las características de lo que en la literatura especializada se ha venido promoviendo bajo el concepto de inclusión diferenciada.

En efecto, como señala Jorge Martínez, es hora de prestar atención también en la agenda al contraste entre las contribuciones de los migrantes y las desventajas que enfrentan. En ese sentido, las respuestas a los déficits de la integración de la población inmigrante como hemos visto implica atender diversos frentes: la responsabilidad de las instituciones en la garantía de los derechos, la dinámica de los mercados, las respuestas de las poblaciones locales y las acciones colectivas de las comunidades de inmigrantes. Bajo el concepto de inclusión diferenciada

se pretende llamar la atención en torno a las posibilidades y fortalezas de las políticas públicas para avanzar hacia la integración social de las personas inmigrantes, bajo un conjunto de premisas y de acciones que tomen en consideración las características propias de los diversos grupos y personas, bajo un esquema de integralidad que atienda, por ejemplo, las condiciones específicas según el sexo y otras variables relacionadas con el origen, la edad y la pertenencia cultural.

Tras la revisión de los temas de la agenda pública y los aspectos normativos sobre la inmigración en los tres países comprendidos en el estudio, podemos aseverar que mucho se ha avanzado, pero también son muchas las carencias para presumir que tengamos en nuestra región un modelo de integración social que en realidad esté dando respuesta a las evidencias de la exclusión social, la estigmatización y la segmentación social que pesan sobre las personas migrantes. Tenemos todavía una realidad contrastante: entre las políticas asociadas a la regulación de los flujos y las prácticas de la migración. En ese sentido, se manifiesta una oposición entre las tendencias hacia el control y las necesidades de la integración; entre las desventajas que suponen la exclusión y las contribuciones de todo tipo que implica la migración en diversas esferas de la actividad económica. Podemos decir que todavía tenemos una serie de desfases entre las percepciones y las realidades sobre la migración.

Uno de esos desfases se origina también en las percepciones duales entre países receptores y países de origen. En no pocas ocasiones esa contradicción ha sido fuente de conflicto potencial o en vigencia. En nuestra visión insistimos que la óptica de la soberanía del estado nación, sin desmerecerla para nada, en detrimento de la cooperación en esta materia puede desembocar en un excesivo énfasis en la búsqueda del control de los flujos, el reforzamiento de las fronteras y el blindaje de las sociedades frente a lo que se intuye como una amenaza. Dado que la migración acontece dentro de una entidad que se conoce en alguna literatura como un campo social transnacional, sin renunciar a la soberanía, la gestión migratoria requiere de la cooperación tanto de los países receptores como de los

de origen. No se puede soslayar la responsabilidad que en la procura de mecanismos para la gobernabilidad de las migraciones tienen aquellos estados cuyos países se han vuelto altamente dependientes del empleo de una buena parte de su fuerza de trabajo en el exterior. La integración de las personas migrantes no es una responsabilidad exclusiva de los países receptores, también lo es de los de origen, en la medida en que como hemos argumentado, de ella depende no solo el bienestar de las personas y de las familias, sino también el funcionamiento social de circuitos de la economía, del sistema político y de la cultura interconectados a la migración. En la misma medida en que podemos analizar los efectos no deseados de la exclusión y la marginación social de las personas en los países de acogida, también podemos plantearnos un examen de la correspondencia entre dicha exclusión y el déficit social que forzó la salida y que, en muchos casos, la migración ha logrado atenuar pero que también en otros ha ampliado, con expresiones de ruptura y profundización de la vulnerabilidad social.

Por lo que estos desafíos implican, quiero felicitar a los representantes de los Gobiernos de Iberoamérica por esta importante iniciativa que surgió tras el Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo adoptado por los Jefes de Estado y Gobierno en la XVI Cumbre Iberoamericana celebrada en Montevideo, Uruguay en noviembre de 2006. Quiero destacar que las disertaciones realizadas en esta mesa nos colocan frente a una serie de realidades, de avances y de agendas que señalan que el diálogo es muy importante y que éste apenas ha iniciado.

Las discusiones de este Foro han sido muy fructíferas y constituyen un paso esencial en este esfuerzo constante que requiere el desarrollo de conceptos y de instrumentos para aprovechar las ventajas y superar los obstáculos presentes en esta fase global de las migraciones. Muchas gracias a todos y a todas por su atención y a los anfitriones por su hospitalidad, cordialidad y por haberme hecho partícipe de la oportunidad de este encuentro.

## IV. Buenas prácticas en el tratamiento de la migración

**SESIÓN V: VINCULACIÓN CON NACIONALES EMIGRADOS**

## IV. Buenas prácticas en el tratamiento de la migración

### SESIÓN V: VINCULACIÓN CON NACIONALES EMIGRADOS



■ Ponentes:

**Embajadora Margarita Escobar**

Viceministra de Relaciones Exteriores para Salvadoreños en el Exterior

**Carlos Clemente**

Viceconsejero de Inmigración y Cooperación, Comunidad Autónoma de Madrid, España

**Joaquín Bascuñana**

Consejero de Política Social, de Mujer e Inmigración, Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, España

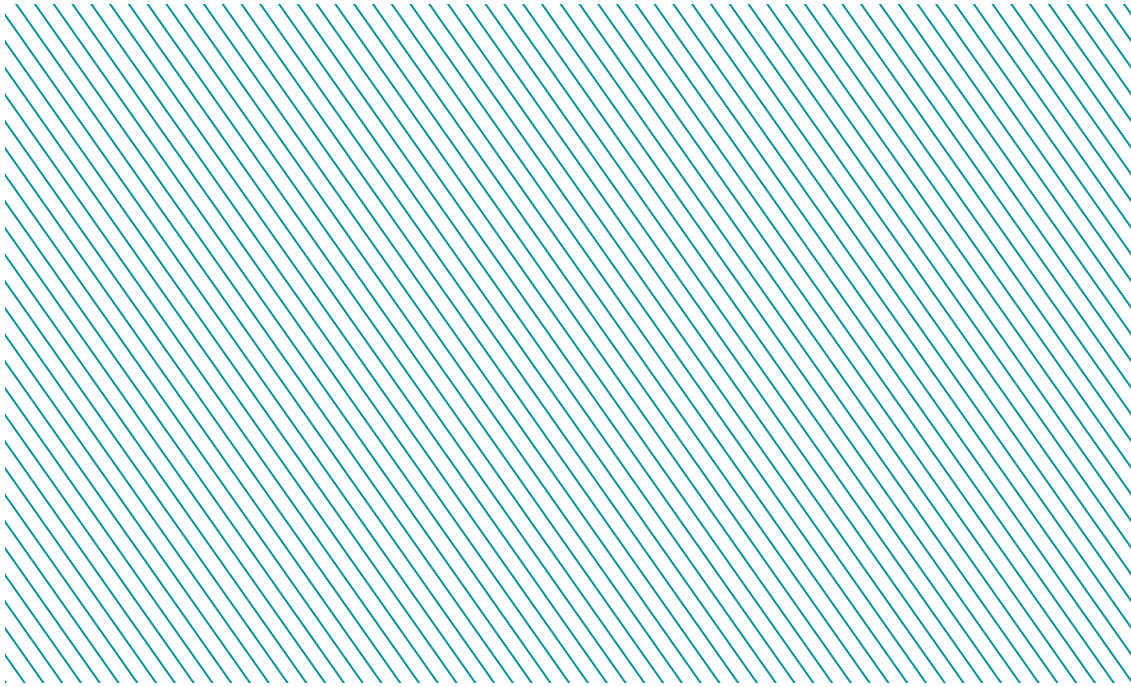
**Anita de Aguirre Hoffa**

Directora de la Dirección para la Comunidad de Chilenos en el Exterior, DICOEX, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile

■ Comentarista:

**Rubén Silié**

Consultor Internacional



## SESIÓN V: VINCULACIÓN CON NACIONALES EMIGRADOS

**Margarita Escobar**

Viceministra de Relaciones Exteriores para Salvadoreños en el Exterior de El Salvador

### VINCULACIÓN CON LOS EMIGRADOS SALVADOREÑOS

#### ANTECEDENTES

Latinoamérica al inicio del presente siglo, es la región del mundo con el mayor crecimiento poblacional de los migrantes, totalizando un estimado de 25 millones de emigrantes a escala mundial, la gran mayoría como un flujo migratorio desde el sur hacia el norte.

La Latinoamérica de hoy es similar a la Europa y Norteamérica de principios del siglo pasado. Ahora tal como entonces, los procesos migratorios están abriendo ventanas de oportunidades. Es por ello que, dentro de un esfuerzo de cooperación regional, es importante diseñar políticas e instrumentos de integración para que las comunidades que existen a ambos lados del espectro migratorio se vinculen de manera efectiva en pro del desarrollo social y económico. Este fenómeno migratorio que impacta nuestros países al constituirse en países de origen, de tránsito y/o de destino conlleva a la búsqueda de consensos para coordinar esfuerzos regionales, bilaterales, multilaterales y nacionales de mermar los impactos negativos y de

potenciar los efectos positivos que este importante fenómeno propicia.

El Salvador como parte de Latinoamérica posee un importante grupo de población en el exterior, 1 de cada 4 connacionales reside en otras ciudades del mundo; situación que ha propiciado la apertura de nuestras políticas públicas y la reestructuración de la política exterior, con un enfoque pragmático y con la premisa de estar cercano con la población.

En este contexto, en El Salvador somos conscientes de la participación económica, social, cultural y del desarrollo de los migrantes en nuestro país. El impacto de los procesos migratorios han sido notables, y este impacto se ve reflejado constantemente en la sociedad salvadoreña, particularmente en la conformación de las familias, en las relaciones interpersonales, en los patrones de consumo, en los esquemas de mercadeo, en la comercialización y

en el día a día de nuestras vidas. Esta presencia constante de nuestros migrantes en la vida nacional a través de una intensa vinculación social y cultural que mantienen y que han convertido a la sociedad salvadoreña en una sociedad transnacional.

Este compromiso de país con nuestros migrantes, tomó un giro histórico con el inicio de la Administración del Presidente Elías Antonio Saca, al crearse y consolidarse el Viceministerio de Relaciones Exteriores para los Salvadoreños en el Exterior, como la instancia encargada de elaborar, desarrollar y coordinar la Política Exterior para los salvadoreños en el Exterior, la cual fue una decisión histórica que puso el tema de los compatriotas alrededor del mundo en un altísimo nivel político.

Esta nueva institución tiene como misión “desarrollar el componente de la política exterior para integrar a los salvadoreños en el mundo con El Salvador, defender sus derechos, potenciar sus oportunidades, fortalecer sus vínculos, salvaguardar sus intereses, promover sus proyectos, y fortalecer la identidad nacional con sensibilidad y enfoque social de conformidad con el Plan Estratégico de Gobierno País Seguro”. Esa misión se traduce en ocho ejes de acción que definen claramente el rumbo del trabajo encomendado. Dichos ejes son: Derechos humanos y asistencia legal, estabilidad migratoria y reunificación familiar, remesas y desarrollo local, asistencia social y humanitaria, integración económica, servicios consulares, vinculación con las comunidades en el exterior y participación ciudadana e identidad nacional.

Cinco de dichos ejes del Viceministerio están relacionados directamente con la integración de los salvadoreños y las salvadoreñas que residen en el exterior con su país de origen, en los campos sociales, económicos, culturales y de participación ciudadana. Desde su creación, ya se han acumulado casi cuatro años de intenso trabajo para el desarrollo de proyectos e iniciativas que respondan a las necesidades y solicitudes planteadas por las comunidades residentes en el exterior. Este trabajo se ha visto concretado en una serie de políticas de estado y proyectos en los ocho ejes de acción mencionados anteriormente, lo cual

nos ha permitido dar una respuesta a los salvadoreños en el exterior, trabajando en equipo con las Instituciones de Gobierno pertinentes, con la sociedad civil y con nuestras Representaciones Diplomáticas y Consulares acreditadas en el Exterior.

A continuación se destacan algunos de los logros más importantes en estas líneas de trabajo.

### Los Foros Presidenciales

Los Foros Presidenciales con Salvadoreños en el Exterior han tenido como propósito la apertura de un espacio de encuentro entre el Presidente de la República, acompañado de los Titulares de su Gabinete de Gobierno y representantes de las comunidades en el exterior. Se han organizado dos eventos, el primero en noviembre de 2004 y el segundo en octubre de 2006.

En el desarrollo de los eventos se contó con los aportes directos de más de 20 instituciones de gobierno y la Bolsa de Valores de El Salvador. En cada uno de los casos, cada una de las instituciones presentó una propuesta de trabajo o programa dedicado a incrementar la participación de nuestros connacionales en el exterior en el desarrollo nacional. Algunos ejemplos de ello:

- Ley de Incentivos Turísticos y el programa: El Salvador, tu Lugar de Encuentro.
- Promoción de Inversiones para el Desarrollo Local y Oportunidades de Negocios, Producto por Pueblo de la CND.
- El programa: Unidos por la Productividad del MAG.
- Herramientas para la Integración de las Comunidades de Salvadoreños en el Exterior con sus Comunidades de Origen (Manual de Donaciones, Directorio de Organizaciones, Revista Bienvenido a Tu Tierra) del Viceministerio para los Salvadoreños en el Exterior.
- Afiliación Voluntaria a las AFP de los Salvadoreños en el Exterior por la Superintendencia de Pensiones.
- Afiliación de Salvadoreños en el Exterior y sus Familiares al ISSS.



- Programa Vivienda Cercana del FSV.
- Diálogo Nacional para la Cultura, Capítulo Salvadoreños en el Exterior por CONCULTURA.
- Programa Cultural del Viceministerio para los Salvadoreños en el Exterior.
- Oportunidades de los Tratados de Libre Comercio, Incentivos para las Inversiones y ONI para Salvadoreños en el Exterior del MINEC.
- Fideicomisos y Líneas de Crédito Disponibles del BMI para Salvadoreños en el Exterior.
- Oportunidad de Inversión a través de la participación en la Bolsa de Valores.
- Guía del Inversionista para los Salvadoreños en el Exterior por parte del Viceministerio para los Salvadoreños en el Exterior.

A estos espacios de diálogo asistieron más de mil quinientos connacionales residentes en más de veinte países alrededor del mundo, junto a una concurrencia nacional estimada en más de 500 personas.

#### **Desarrollo del plan cultural para salvadoreños en el exterior**

La cultura es el cohesivo más fuerte y permanente de los salvadoreños con su patria. Por ello se ha integrado una Oferta Cultural que reúne un conjunto de productos culturales que promueven la identidad salvadoreña, los cuales han sido enviados al 100% de lugares del mundo donde existen comunidades de salvadoreños. Este es el tercer año de ejecución de este programa, y la demanda de estos productos y proyectos se ha triplicado en dicho período de tiempo. Algunos logros concretos en estos temas son:

- 53 Exposiciones Culturales que se unen a las 208 colecciones enviadas previamente, las cuales han sido visitadas por más de 450 mil salvadoreños alrededor del mundo.
- 80 Festivales Salvadoreños al aire libre en igual número de ciudades alrededor del mundo, a los cuales han participado nueve mil salvadoreños y salvadoreñas.
- Se han realizado concursos artísticos y culturales en los cuales han logrado identificar 220 talentos salvadoreños residentes en el exterior en las áreas de poesía, dibujo, fotografía, música y danza. En este contexto, se ha promovido que 52 artistas salvadoreños residentes en el exterior visiten su patria y que 15 talentos salvadoreños expongan sus obras en 15 países del mundo. En conjunto, en estos intercambios, se ha acumulado más de 270 mil visitantes a las muestras, exposiciones y presentaciones.
- 24 equipos deportivos salvadoreños y sus grupos de seguidores apoyados en 4 continentes.
- 36,295 unidades de material educativo cultural beneficiando a 70,000 personas con apoyo de la Red diplomática y consular.
- 35 iniciativas culturales comunitarias atendidas beneficiando a más de 600 personas.
- Más de 100,000 unidades de material cívico cultural distribuidas para las celebraciones de la Independencia a través del 100% del Servicio Exterior Salvadoreño.
- Concursos anuales de Dibujo Infantil con niños salvadoreños residentes en el exterior, con cuyos resultados se han elaborado los Calendarios Infantiles 2006, 2007 y 2008. En dichos concursos han participado más de 200 pequeños artistas salvadoreños con más de 300 dibujos.

#### **Primer diplomado para líderes empresariales salvadoreños en el exterior**

El Viceministerio, en alianza con la Organización Internacional para las Migraciones OIM, desarrolló un proyecto conjunto que permitió diseñar e implementar un Diplomado de Formación Empresarial para salvadoreños en el exterior. El contenido del Diplomado fue orientado a ampliar los conocimientos y habilidades de los empresarios salvadoreños en el exterior para integrarse con su patria y apoyar el crecimiento económico y humano en las comunidades salvadoreñas, mediante proyectos productivos articulados sobre la base de las estrategias de desarrollo nacional que actualmente están en proceso en la zona oriental y norte de nuestro país. Este Diplomado incluyó la participación de 65 empresarios y empresarias salvadoreños en el exterior en las ciudades de Washington DC, Los Angeles, Nueva York y San Francisco. Como una

consecuencia directa de este Diplomado, se identifican los siguientes logros:

■ Visita de empresarios del estado de California a municipios incluidos en el Programa de la Cuenta retó del Milenio. Motivados por el programa desarrollado durante la capacitación y por los Consulados Generales en Los Ángeles y Houston, un grupo de 15 empresarios de California participaron en una gira territorial por municipios de la zona oriental y norte de nuestro país. En este viaje surgieron iniciativas asociativas para la creación de nuevos negocios.

■ La creación de nuevos vínculos empresariales entre los participantes ha estimulado la participación conjunta en la elaboración de planes de negocios con oportunidades conjuntas de inversión. Ej.: Planta procesadora de productos lácteos y desarrollo de áreas comerciales en la Unión. A la fecha, estas iniciativas se encuentran en etapa de consolidación.

■ Apertura de nuevos espacios de promoción y participación de empresarios locales. Las giras territoriales y el conocimiento de productores locales en la zona Morazán y San Miguel, estimuló la participación de empresarios en una muestra de productos durante una Feria de divulgación de productos salvadoreños realizada en la ciudad de Los Ángeles.

■ Establecimiento de la herramienta [www.elsalvadorcontacto.com.sv](http://www.elsalvadorcontacto.com.sv) la cual es una oportunidad de enlace comunitario y comercial entre las comunidades locales y los residentes en el exterior.

■ Capacitación de 64 empresarios en torno al componente comercial dentro del portal [www.elsalvadorcontacto.com.sv](http://www.elsalvadorcontacto.com.sv) el cual representa una oportunidad comercial para el establecimiento de nuevos contactos de negocio para pequeños y medianos empresarios en El Salvador.

**El viceministerio como facilitador de enlace comunitario: fortalecimiento y apoyo a asociaciones de salvadoreños en el exterior**

Los salvadoreños y salvadoreñas residentes en el exterior son participantes muy activos en clubes, comités y asocia-

ciones con sede en sus países de destino, en particular en los Estados Unidos, en las cuales se recaudan fondos para apoyar a su país de origen, las cuales son conocidas bajo la denominación genérica de Asociaciones de Emigrantes (HTA's) o Asociaciones Pueblo a Pueblo.

Estas organizaciones nacen en los países receptores de emigrantes y son integradas por miembros de la diáspora que se integran bajo la premisa de facilitar apoyo solidario a sus comunidades de origen, mantener relaciones con su país y conservar un sentido de pertenencia comunitaria, al tiempo que se integran a sus nuevas sociedades.

El Viceministerio tiene como objetivo principal el atender todas y cada una de las inquietudes y requerimientos de índole comunitaria y tendencia eminentemente social de las Comunidades Salvadoreñas en el Exterior. De esa forma el Programa se divide en varios subprogramas como son:

■ Encuentro con El Salvador: Este programa se puede definir como el proceso mediante el cual, el Viceministerio atiende a más de 120 misiones de comunidades salvadoreñas en el exterior de una manera integral en relación a diferentes tópicos de índole social, comunal y desarrollo local.

■ Edición de una serie de documentos de carácter informativo y guía a las comunidades, tales como: Directorio de Organizaciones Salvadoreñas en el Exterior, Revista Bienvenido a Tu Tierra, Diplomacia Comunitaria, Afiliación de Salvadoreños en el Exterior al Sistema de Ahorro de Pensiones, Manual de Internación de Donaciones para Salvadoreños en el Exterior (y requisitos para la realización de Jornadas Médicas en El Salvador).

Estas redes sociales de los salvadoreños en el exterior se crean por el interés de trabajar en equipo con sus comunidades de origen en pro del desarrollo. Existen más de 300 organizaciones, de las cuales el 70% (200) están ubicadas en los Estados Unidos, y entre los grupos con sede en dicho país, la mayor concentración se encuentra en Los Ángeles, California y en el área metropolitana de Washington DC, seguido de los Estados de New York y Texas. Estas son de diversos tipos; asociadas por razones como:

comunidad de origen, gremiales empresariales, asociaciones artísticas y culturales, deportivas, de protección al migrante, comités de acción ciudadana, entre otros.

Las asociaciones de emigrantes salvadoreños desarrollan actividades de limitado impacto al interior de sus países y sociedades de destino, generalmente asociados a conceptos nostálgicos y de identidad cultural popular, como son fiestas bailables con artistas salvadoreños, encuentros al aire libre, fiestas infantiles, elección y coronación de reinas, desfiles, etc. En el desarrollo de estas actividades, usan esquemas de pequeños patrocinios y recuperación de costos, destinando los saldos de las actividades hacia las obras de beneficencia que desean realizar.

Estas modalidades operativas revelan un gran altruismo y compromiso con su país, pero a su vez, la sencillez de sus estructuras y la falta de asistencia técnica, les impiden trabajar bajo las premisas de una organización no-gubernamental sin fines de lucro (ONG), lo cual les abriría la posibilidad de acceder a los beneficios fiscales y de soporte gubernamental que la legislación de sus países de destino les podría facilitar.

Una de las grandes estrategias de trabajo del Viceministerio es la coordinación interinstitucional entre los consulados y las asociaciones de salvadoreños en el exterior, ya que interactúan con el Viceministerio y a su vez el Viceministerio coordina con la red de instituciones públicas y privadas.

La visión de desarrollo del Viceministerio hace posible la publicación de la Primera Edición del Directorio de Organizaciones Salvadoreñas en el Exterior el cual facilita el conocimiento e información de las mismas.

Se difunde permanente información, a través de medios virtuales, como es la Revista Virtual Comunidad en Acción. La Revista Bienvenido a Tu Tierra publicada en su tercera edición, es un esfuerzo interinstitucional en la que han participado muchos Ministerios e Instituciones.

Para el fortalecimiento de las Asociaciones Salvadoreñas en el Exterior, se crea el programa Encuentro con El Sal-

vador, que funciona como acompañamiento técnico y soporte de gestiones.

Algunos ejemplos notables de estas asociaciones que han recibido apoyo por parte del Viceministerio son:

■ El Comité PROTEJUTLA, una organización basada en Los Ángeles e identificada con un pequeño poblado del norte de El Salvador. Este grupo se ha distinguido por su capacidad de movilización de donativos en especie de diversa índole, los cuales los han combinado con iniciativas de apoyos privados y estatales para realizar proyectos de salud, educación, tecnología, etc.

■ El Grupo VISION CHALATECA, con igual base geográfica e igualmente identificado con el norte del país, con la particularidad que este comité es integrado únicamente por mujeres, ha logrado patrocinar muchas becas de estudios para niños y niñas de escasos recursos en orfanatos y apoyo económico a casas de ancianos.

■ El Comité Pro Niño Salvadoreño, una de las organizaciones comunitarias más antiguas aún en funcionamiento, quienes identificadas con la ciudad de San Vicente, gestionaron la creación de la Escuela "Villa de Ángeles" a finales de la década de los sesenta, y desde entonces, y de forma continua han colaborado anualmente en su manutención y han gestionado el mejoramiento de sus instalaciones a través del Ministerio de Educación.

■ El Comité Salvadoreño El Piche, que integra a profesionales y empresarios del área metropolitana de Los Angeles, colabora anualmente con el desarrollo de su comunidad de origen y del país en general y ha logrado desarrollar una larga lista de proyectos de educación, carreteras, apoyo humanitario, equipamiento urbano, cultura y deportes, en una de las comunidades más emblemáticas del fenómeno migratorio salvadoreño.

El Viceministerio acompaña a las asociaciones en sus intereses, en todo tipo de proyectos, organización de agendas y a todas las instituciones o lugares que deseen visitar. Para el fortalecimiento de asociaciones salvadoreñas en el exterior, el Viceministerio promueve capacitaciones formativas y acceso a fondos de inversión.

También, se unen esfuerzos con otros Ministerios del país para poder ligar por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores con las demás carteras en Pro de todos los salvadoreños en el exterior.

Como complemento al acompañamiento hacia la labor de estos grupos comunitarios, se ha creado El primer Manual para la Internación de Donaciones que hace uso de la franquicia del señor Presidente, y que detalla los requisitos para la realización de Jornadas Médicas en El Salvador, informando también las cantidades de donaciones desde el año 2001.

El tipo de donaciones recibidas incluye: ambulancias, computadoras, útiles escolares, ropa, sillas de ruedas, medicamentos, material quirúrgico, herramientas de construcción y juguetes, entre otros.

Unidos por la Solidaridad realizó más de 17 concursos de fondos. Los fondos de contrapartida de los salvadoreños en el exterior y otras instituciones fueron de 6.2 millones, el gobierno central colocó casi los 10 millones, con 57 proyectos y un cuarto de millón de habitantes beneficiados en El Salvador.

Ejemplos de beneficiados en El Salvador son: la Casa de la Cultura de Intipucá, el Complejo Deportivo Mauricio Cienfuegos en El Carmen, el Puerto San Juan en Suchitoto, el Centro Cultural de Azacualpa, la Casa de Salud Enrique Alejo en Tecoluca y San Vicente, entre otros.

### Integración económica

La migración tiene también importantes impactos en la economía salvadoreña y el desarrollo de sectores, entre los que se encuentran el crecimiento del mercado de Productos Nostálgicos en el exterior, lo cual se expresa en oportunidades de negocios y de desarrollo comercial de productos étnicos que satisfacen las necesidades de la comunidad salvadoreña en otros países.

Por ello, el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica presenta un nuevo escenario para las

relaciones comerciales y empresariales entre nuestros países.

Algunos sectores preparan ya estrategias comerciales y de negocios, muchas de ellas centradas en, desde y hacia el mercado de los inmigrantes internacionales como principales protagonistas de tales intercambios y beneficiarios de las oportunidades de inversión que se abren a partir de este Tratado.

Tomemos como ejemplo las cámaras de comercio fundadas por empresarios salvadoreños, integradas según las leyes locales pero entrelazadas a una escala más sustantiva con sus pares de otros países latinoamericanos.

Este dinamismo puede verse en muchos sectores económicos, o lo que muchos autores han denominado industrias T, que lo integran las Transacciones de Remesas, el Transporte aéreo, los mercados Telefónicos, las Transacciones comerciales nostálgicas y el Turismo, a los que se están agregando nuevas rubros en el mercado inmobiliario, el turismo médico, los servicios profesionales, etc.

A la fecha, el Viceministerio, en alianza con varias instituciones públicas y privadas, ha desarrollado las siguientes acciones:

■ En coordinación con la gremial nacional de constructores CASALCO, se han organizado tres ferias de vivienda en los Estados Unidos, precisamente para acercar la oferta y demanda de bienes inmobiliarios, para ayudar al sistema financiero y a los constructores de vivienda, y, en el proceso, para servir de catalizador para promover el uso productivo de las remesas. A la fecha, durante estas Ferias se ha logrado ventas de vivienda por doce millones de dólares durante los días de los eventos, más varios millones de dólares en ventas en proceso.

■ El Viceministerio reconoce la importancia de aprovechar la experiencia y lecciones aprendidas de iniciativas como las ferias de vivienda, para expandirlas a otros renglones de las actividades productivas salvadoreñas. En este tema, muy pronto estaremos desarrollando FERIAS DE SERVICIOS SALUD Y SERVI-

CIOS PRODUCTIVOS. Es nuestro objetivo que el sector privado e instituciones interesadas amplíen este concepto y participen diseñando, por ejemplo, perfiles de inversión en proyectos específicos para reforzar el uso de las remesas como respaldo o soporte de actividades productivas que puedan promoverse a través de nuestra red Consular y de Embajadas.

■ Conscientes del significativo crecimiento del comercio de productos nostálgicos y su potencial para el desarrollo económico del país, el Viceministerio ha trabajado constantemente en la divulgación de las ventajas y oportunidades que se abren a partir de los tratados comerciales.

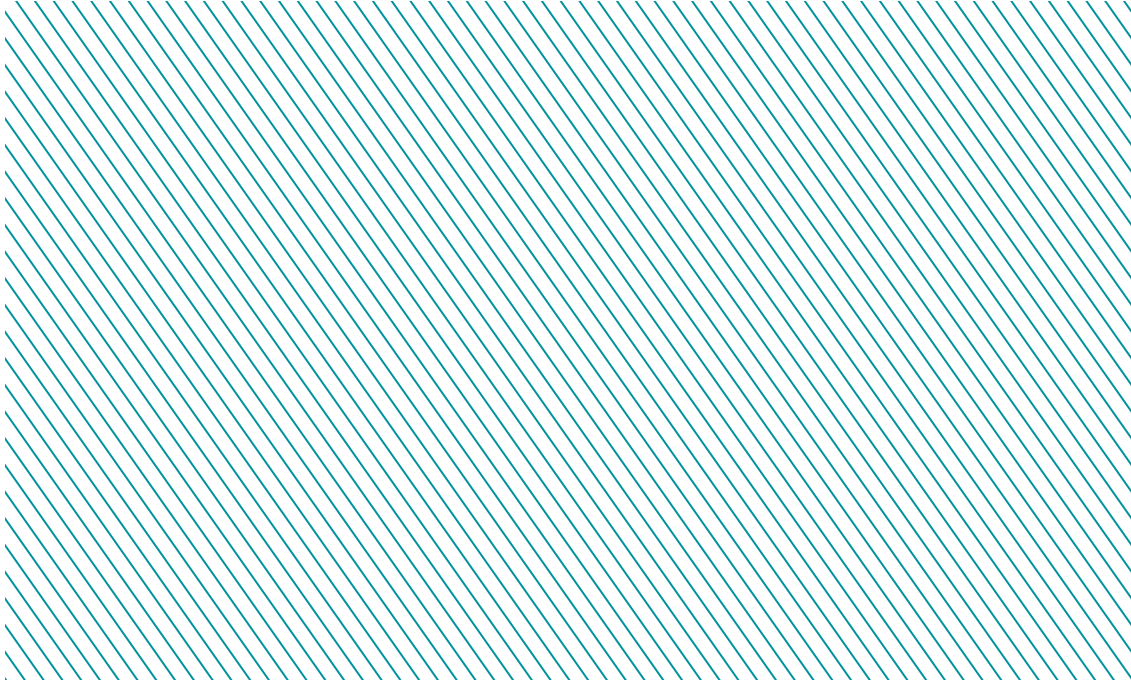
■ El Salvador fue favorecido con una Donación de \$461 millones del Gobierno de Estados Unidos a través de la Cuenta del Reto del Milenio, el cual será empleado en el Proyecto de Desarrollo de la Zona Norte de El Salvador. En este contexto, el Viceministerio trabaja dentro de este proyecto el componente de Desarrollo Productivo con el propósito que la comunidad emprendedora salvadoreña en el exterior tenga opciones de invertir en proyectos productivos que también permitan potenciar el uso de las remesas en proyectos de educación, desarrollo agrícola, turismo, exportaciones, promoción de pequeños negocios, infraestructura comunitaria y en aquellos componentes identificados por la Cuenta del Milenio como prioritarios para ser invertidos en los 94 municipios de la zona de nuestro país.

Sobre la base de las experiencias que hemos acumulado en El Salvador, consideramos que es fundamental vincular las remesas con el desarrollo de nuestros países, pero si queremos potenciar este nexo, en lo que debemos trabajar es en promover e incentivar el interés de los migrantes en invertir en sus comunidades de origen, y, para tal efecto, es necesario avanzar más en la creación de instrumentos financieros que faciliten y se adapten a la realidad de los migrantes, multiplicando la oferta de servicios financieros a los migrantes y sus familias y profundizando la bancarización de las remesas familiares. Adicionalmente es muy relevante que el sector financiero tenga un campo fértil para continuar innovando en la creación de instrumentos

financieros específicos para los migrantes tales como fondos mutuos, fondos de inversión, cuentas especiales de ahorro, y otros instrumentos financieros que faciliten e incrementen el ahorro y a la inversión productiva, en las cuales sus remesas puedan servir de garantía.

Como nación, El Salvador, está desarrollando la labor de integración de su población, por medio de la conformación de alianzas estratégicas con diferentes Instituciones, con la empresa privada, con organismos internacionales, instituciones de la sociedad civil y todos los sectores que puedan aportar a la consolidación de este esfuerzo por potenciar positivamente los impactos de la migración.

Para nuestras Comunidades en el Exterior, así como para sus compatriotas que residen en El Salvador, no hay fórmulas mágicas....nuestros problemas y nuestros retos se alcanzan única y exclusivamente con trabajo...es la "Marca de Fábrica" del salvadoreño y la salvadoreña donde quiera que esté y nuestra pujante Comunidad en el Exterior es el mejor ejemplo de ello.



## SESIÓN V: VINCULACIÓN CON NACIONALES EMIGRADOS

**Carlos Clemente**

Viceconsejero de Inmigración y Cooperación, Comunidad Autónoma de Madrid, España

Muchas gracias, Presidente, compañeros de mesa. En primer lugar, déjenme que comience felicitando a la Segib por este foro importante, y que creo que va a sacar unas conclusiones que nos van a servir a todo el mundo iberoamericano para trabajar en la migración y en el desarrollo, como creemos que hay que hacer. Y, por supuesto, también a Cuenca, a su alcalde, por este acogimiento en una ciudad maravillosa, y a su equipo por la excelente organización de este Foro Iberoamericano.

Les voy a decir un poco rápido qué es la Comunidad de Madrid. Somos seis millones trescientos mil habitantes, de los cuales un millón sesenta mil ciento seis son de origen extranjero, emigrantes; es decir, el diecisiete por

ciento de la población madrileña ha nacido fuera de España, y ha elegido la Comunidad de Madrid para vivir, para desarrollar sus proyectos de vida; de ese millón, quinientos mil son de origen iberoamericano.

Eso, lo que demuestra es que Madrid es una tierra de acogida, una tierra de libertad y una tierra de oportunidades, características éstas que los emigrantes buscan cuando emprenden ese proceso.

En el año 2005, la Presidenta del gobierno de Madrid, Esperanza Aguirre, después de un viaje a Ecuador y a Colombia, y viendo la situación y la realidad de cómo cambiaba la fisonomía, las calles de nuestra región, creó el

cargo más importante que se puede dar en un gobierno autonómico en España. Una Consejería, lo que sería un ministerio regional, Emigración y Cooperación al Desarrollo, con un objetivo claro que era vincular las dos acciones de gobierno: la emigración y la cooperación en pos de la igualdad de oportunidades.

Hoy, un migrante, en situación regular en nuestra región o en España, tiene las mismas oportunidades que un español. Les voy a poner un ejemplo: para obtener una vivienda de protección oficial, de las que hace el gobierno regional, un español necesita dos años de empadronamiento en cualquiera de los municipios. Un migrante con dos años de residencia legal, y empadronado en ese mismo municipio, opta en las mismas condiciones que cualquier español o madrileño. En el área educativa igual, en el área sanitaria, en los servicios sociales, la cultura, etc.

En el año 2006, después del impulso de una política y de crear una Consejería de Emigración y Cooperación, pusimos en marcha el Plan para la Integración de la migración de la Comunidad de Madrid. Un plan que va de 2006 a 2008, que cuenta con doscientas cuarenta medidas, con nueve grandes áreas de actuación y con un presupuesto para esos seis años de cuatro mil cuatrocientos millones de euros.

Me gustaría destacar una de esas áreas importantes y que habla de la vinculación de los migrantes y del conocimiento de los países emisores de esa emigración en nuestra región. Hemos abierto lo que se han llamado Centros de Participación y de Integración de Inmigrantes. Son más conocidos como las Casas Nacionales. Son la casa hispano-ecuatoriana, la casa hispano-colombiana, hay una casa hispano-centroamericana, boliviana, rumana, búlgara, de los países de mayor procedencia de la inmigración. Y se ha hecho con un objetivo muy claro, en pos de una integración y de una convivencia perfecta. Y es que se conozca, a través de estas casas, la historia, la cultura, la tradición, la literatura, la pintura de los países de origen de los migrantes. En tan solo un año han pasado y participado en actividades de estas casas ciento setenta mil personas, de los cuales un treinta por ciento son españoles;

esto resalta, yo creo, el éxito de las mismas y que vamos en el buen camino. Por supuesto que queda muchísimo por hacer, pero realmente estas casas han servido como un vehículo de integración y de conocimiento de lo que significan las distintas procedencias y las distintas tradiciones o culturas.

Este Plan de Inmigración, como les decía, tiene nueve grandes ejes y en él han participado más de diez consejerías del gobierno. Además, en el año 2005, un año antes de crear este plan, pusimos en marcha el Plan de Cooperación al Desarrollo con tres grandes ejes: el primero, fortalecimiento institucional; es imposible que un país avance cuando sus instituciones no funcionan, cuando no hay justicia, cuando la justicia no es igual para todos, cuando no hay pilares del estado, cuando la corrupción está por encima de todo. Creemos que sin un fortalecimiento institucional es imposible que las sociedades avancen. El segundo, igualdad entre hombres y mujeres; en este sentido, no financiamos ni un solo proyecto de cooperación que atente contra la igualdad entre hombres y mujeres y, por supuesto. Y el tercero, el desarrollo sostenible: ningún proyecto de los que hagamos de cooperación puede atentar contra el medio ambiente sino, más bien, tiene que favorecer en todo lo posible el desarrollo sostenible y el medio ambiente. El plan tiene cuatro años de duración, 2005-2008, y un presupuesto de ciento cuarenta millones de euros.

Cuando llegamos al gobierno en el año 2004, nos encontramos con ocho millones de euros y hoy estamos en cuarenta. En cuatro años hemos quintuplicado ese presupuesto, con el setenta por ciento dirigido a países iberoamericanos, y en particular a Ecuador, Colombia, Perú, Bolivia, República Dominicana, el Salvador, Honduras y Nicaragua. El otro treinta por ciento está destinado a Marruecos, Mauritania y Senegal. Aquí, como pueden comprobar, trabajamos mucho en lo que luego comentaré sobre co-desarrollo, es decir en vincular inmigración y cooperación con los países emisores hacia nuestra región.

Hemos plasmado en nuestros planes que las asociaciones de inmigrantes que residen en nuestra región participen en el desarrollo de políticas de inmigración y ahí es donde



empezamos esa vinculación con las políticas de co-desarrollo. Nosotros vemos a los migrantes como ciudadanos libres e iguales ante la ley, y no queremos ejercer sobre ellos ninguna tutela - no necesitan ninguna tutela. Habrá personas que necesiten políticas sociales más cercanas, pero ninguna, política de tutela. Las administraciones públicas no tenemos que tutelar a las personas, lo que tenemos que hacer es confiar en ellas, confiar en sus ideas, en sus proyectos, en sus emprendimientos y por eso, yo creo que hoy, Madrid, con ese millón de emigrantes en nuestra región, es la locomotora económica de España y una sociedad abierta, libre, de convivencia y acogedora.

En cuanto al co-desarrollo, ponemos en práctica, siempre desde la voluntad libre y personal, de destinar las remesas en este caso de emigrantes, en proyectos empresariales y productivos. Así, tenemos proyectos de cooperación en Ecuador y Colombia, en Loja y en Ajuai con la ONG Fiedal, de índole empresarial productiva donde ellos mismos, por ejemplo, han creado un banco y, por cierto, no hay impagos.

Formamos, junto a asociaciones de migrantes y empresas radicadas en España, a migrantes en origen que quieran venir a nuestra región a trabajar y a poner en marcha proyectos de vida. Somos conscientes de que los procesos migratorios empobrecen a los países emisores en pérdida de capital humano, aunque se ven económicamente recompensados a través de las remesas. Pero, como países receptores, creemos que somos, verdaderamente, los afortunados.

Por lo tanto, somos cautos, prudentes con los planes de retorno. Creemos que el mejor plan de retorno es generar oportunidades en el país, es generar empleo, desarrollo y confianza en los países emisores. Políticas de apertura de mercados, de bajadas de impuestos, de confiar en los agentes empresariales y emprendedores, y no en nacionalizaciones estatales; creemos que esto es realmente lo que genera desarrollo.

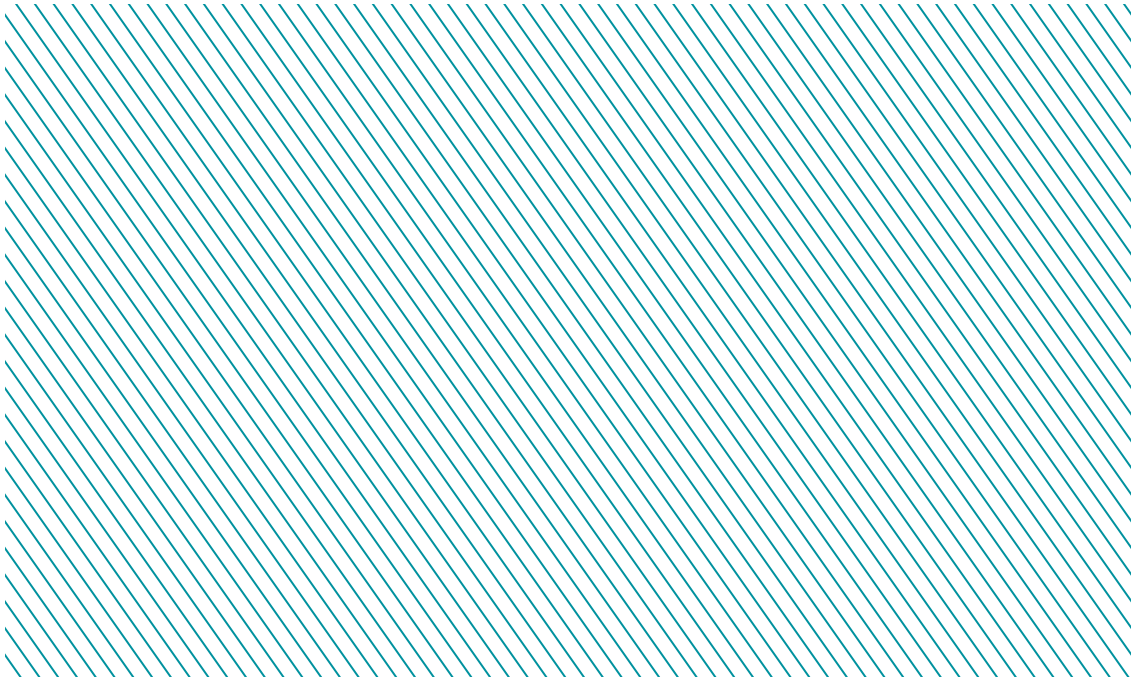
España es un claro exponente de ello. Les hablo desde lo que nosotros hemos vivido desde los años ochenta.

En 1983 España era un país receptor de cooperación internacional y hoy, todas las administraciones públicas, Gobierno de España, Comunidades Autónomas y Ayuntamientos, cooperamos con más de cinco mil setecientos millones de euros con otros países.

Creemos que en un mundo globalizado los movimientos migratorios son imparables, y son el síntoma más claro de qué países avanzan y cuáles no, de quién genera oportunidades y quiénes no, y de dónde se vive con mayores cotas de libertad y dónde no. En nuestra región trabajan más de cuatrocientos cincuenta mil migrantes. Uno de cada cinco de todos los que trabajan legalmente en España. Nuestra tasa de desempleo es del siete por ciento, siendo la masculina del seis por ciento, lo que es considerado, como todos ustedes saben, pleno empleo.

Creemos, y voy a ir terminando, en la migración porque, como les decía al principio de mi intervención, creemos en las personas. No nos importa la procedencia, lo que nos importa es a qué han venido, qué quieren y caminar juntos en un proceso que creemos, además, apasionante. Creemos que las políticas tienen que facilitar los proyectos de vida de los migrantes, que den igualdad de oportunidades y que den mayores cotas de libertad. Y creo que la vinculación de migración y cooperación es la manera más eficaz de poner en marcha esas políticas de co-desarrollo.

Muchas gracias



## SESIÓN V: VINCULACIÓN CON NACIONALES EMIGRADOS

**Joaquín Bascuñana**

Consejero de Política Social, de Mujer e Inmigración.  
Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, España

### EL ROL DEL CODESARROLLO EN LA VINCULACIÓN: EXPERIENCIA PROYECTO CAÑAR-MURCIA

La Región de Murcia se encuentra situada en el sureste español, entre las comunidades de Valencia y Andalucía, y bañada por el Mar Mediterráneo. Con una superficie total de 11.313 kilómetros cuadrados y una población real de 1.370.306 habitantes, presenta una densidad de población de 121 habitantes por kilómetros cuadrado. Su ubicación geográfica, así como su proximidad al mar, hace de la Región de Murcia una de las comunidades autónomas españolas con un clima más benévolo de nuestro país, presentando una temperatura media de 18 grados centígrados.

En los últimos años, nuestra región está experimentando importantes transformaciones sociales y demográficas motivadas por los flujos migratorios. Murcia, a lo largo de

su historia, ha pasado de ser una comunidad emigrante a convertirse en una sociedad de acogida de personas procedentes de otros países, lo que nos ha llevado a arbitrar medidas que nos permitan la adecuación a esta nueva situación, así como la integración real y efectiva de los inmigrantes recibidos.

Si en el año 2002 el número de extranjeros empadronados en nuestra Región ascendía a 83.511, a finales del año 2006 (últimos datos recogidos por el Instituto Nacional de Estadística Español), el número de inmigrantes censados en Murcia ascendía a 181.773, cifra que representa el 13,35% de la población total. Este porcentaje, nos convierte en la tercera comunidad autónoma española con mayor nú-

mero de personas extranjeras en nuestro territorio y la primera de todas en cuanto a los inmigrantes procedentes de países que no pertenecen a la Unión Europea.

Respecto a la procedencia de la inmigración que recibe la Región de Murcia, cabe señalar que los extranjeros procedentes de países americanos suponen los 41,28% del total, seguidos de los africanos, con un 33,53% y los europeos con un 23, 54%. Estas estadísticas muestran un cambio muy importante en la tendencia recogida en la última década en la que los inmigrantes africanos ocupaban el primer lugar. Sin embargo, desde que se iniciara este nuevo siglo la población procedente de países como Ecuador han hecho que se invirtieran los porcentajes y, aunque los marroquíes que se encuentran censados en nuestra Región son ya 52.049, el número de ecuatorianos ha aumentado notablemente llegando a las 49.321 personas. Así mismo, también se han incrementado de forma muy notoria las personas procedentes de Bolivia, 11.306 y de Colombia, 6.100 personas.

El aumento progresivo del número de inmigrantes asentados en territorio murciano ha contribuido y está contribuyendo de forma singular al rejuvenecimiento de nuestra pirámide de población ya que, hay que tener en cuenta que la edad media de los inmigrantes se sitúa entre los 20 y los 40 años y el número de mujeres ha crecido notablemente.

En este sentido, hay que destacar que en los últimos diez años la población latinoamericana asentada en Murcia ha procedido de forma muy significativa a la reagrupación familiar, creándose núcleos de convivencia familiar perfectamente integrados en la sociedad murciana y produciendo un significativo aumento de la población femenina que ha pasado de ser el 28% de la población inmigrante registrada a principios de este siglo, a algo más del 40% en la actualidad.

Una realidad como ésta, en el que nuestra sociedad ha ido modificándose paulatinamente con la llegada de población de otros países urgía la necesidad de propiciar medidas destinadas a la integración social de este colectivo. El gobierno de la Región de Murcia, consciente de

que el proceso migratorio lleva aparejado romper vínculos familiares, sociales y culturales a la vez que exige la adaptación a una forma nueva de vida, de costumbres y del aprendizaje de nuevas pautas que le permitan al individuo desenvolverse en la vida cotidiana, puso en marcha el I Plan de Integración para las Personas Inmigrantes, revisado y renovado hace sólo unos meses con la entrada en vigor del II Plan de Integración 2007-2010.

El Plan de Integración pretende ser, ante todo, una herramienta eficaz en la integración de los inmigrantes en la sociedad murciana, evitando situaciones de exclusión y marginalidad que dificultarían la convivencia de los ciudadanos. El Plan es un conjunto de medidas transversales con las que se atienden a las necesidades educativas, sanitarias, formativas, sociales y culturales de la población.

Las cifras son la principal muestra de la importancia y éxito de la puesta en marcha de este Plan, así como de la necesidad del mismo. Actualmente, en la Región de Murcia hay escolarizados 25.773 niños inmigrantes en enseñanzas no universitarias lo que supone el 10% de la población en edad de escolarización. Por otra parte, a comienzos del pasado año 2007, un total de 172.839 extranjeros estaban en posesión de la tarjeta sanitaria española, documento que les permite recibir asistencia médica, tanto en atención primaria como en hospitalización, de forma gratuita. Hemos puesto en marcha cursos formativos para adultos en edad de trabajar para que puedan iniciarse en el mundo laboral e incluso actuaciones encaminadas a que la población inmigrante pueda establecerse como trabajadores autónomos.

En definitiva, hemos pretendido que los inmigrantes pudieran acceder a los mismos servicios y recursos sociales que el resto de la población, sin hacer distinciones, para conseguir la integración y evitar la marginalidad y la exclusión.

El Plan para la Integración Social de los Inmigrantes remarca igualmente de manera muy notable la relación que debe establecerse entre la inmigración y la cooperación al desarrollo. Desde el año 1994, el Gobierno de la Región

de Murcia lleva a cabo actuaciones en materia de cooperación al desarrollo como expresión de responsabilidad y madurez de la sociedad murciana, así como de solidaridad y compromiso para contribuir a erradicar situaciones de pobreza y mejorar la calidad de vida de las personas.

Para hablar de cooperación al desarrollo y lo que verdaderamente significa, debemos referirnos obligadamente al sociólogo y catedrático argelino Sami Nair que en 1997 definía la política de codesarrollo como "el interés compartido, por el país de origen y el país receptor, de convertir la inmigración en un factor de desarrollo al estabilizar los flujos migratorios en el país de origen y favorecer la integración de los inmigrantes en el país receptor".

De esta manera, se puede establecer la movilidad dentro del marco de la Ley, implicando a los inmigrantes en proyectos de codesarrollo, a la vez que se refuerza el movimiento asociativo, se favorece la estancia de trabajadores en empresas en las que pueden obtener una capacitación profesional, se facilitan los intercambios culturales y se atiende a las particularidades de las colectividades locales.

Como señalaba anteriormente, para el Gobierno de Murcia el codesarrollo es un capítulo de extraordinaria importancia desde hace ya algunos años, materializándose en actuaciones que van desde la concesión de subvenciones a las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo que permiten la cofinanciación de programas destinados a la cooperación al desarrollo, a la educación, o actuaciones de emergencia, hasta la firma de convenios marco con otras instituciones y entidades sociales, como es el caso de las Universidades de nuestra Región, para llevar a cabo proyectos que propicien la mejora de las condiciones de vida de los inmigrantes y que garanticen su integración en la sociedad murciana.

A modo de ejemplo de la política de inmigración de nuestro Gobierno, quisiera presentarles brevemente el Proyecto de Codesarrollo Cañar-Murcia, en el que se empezó a trabajar hace más de dos años y que bajo el lema "Trabajar en común nos acerca", supone una actuación piloto que apuesta por el desarrollo del Cantón de Cañar en Ecuador,

a la vez que apoya la integración de los inmigrantes cañaríes en la Región de Murcia.

El objetivo general de este proyecto es potenciar los efectos que las migraciones tienen en la mejora de la calidad de vida tanto de las sociedades de origen, en este caso Cañar, como de destino, es decir, Murcia, teniendo como protagonista a los inmigrantes y las interrelaciones que se pueden establecer entre ambas sociedades.

De esta manera, el Proyecto Cañar-Murcia señala tres objetivos específicos para la consecución de estos fines:

- Mejora integral de las condiciones de vida y las oportunidades de desarrollo de la población de Cañar.
- Mejora de las oportunidades de promoción laboral y socio-económica de hombres y mujeres originarios de Cañar en la Región de Murcia.
- Mejora del conocimiento de la realidad migratoria, a la vez que se generan canales informativos y de comunicación entre la región de origen y de destino

Para conseguir los objetivos planteados, en la Región de Cañar desarrollamos actuaciones destinadas a:

- Manejo sostenible de los recursos naturales
- Formación Profesional
- Asesoramiento para la creación de pequeñas y medianas empresas
- Turismo comunitario
- Fortalecimiento de los Sistemas Educativos Bi-lingües
- Aumento y diversificación de la producción agrícola
- Apoyo psico-social

Por otro lado, en la Región de Murcia nuestro esfuerzo se materializa en las siguientes actuaciones:

- Fortalecimiento de las asociaciones de inmigrantes y formación de dirigentes y líderes.
- Formación Profesional
- Acciones de sensibilización e intercambio con la sociedad murciana.
- Apoyo psico-social a los inmigrantes

- Capacitación y desarrollo personal de las mujeres
- Apoyo a la creación de pequeñas y medianas empresas

Para poder articular la participación y trabajar conjuntamente desde ambas regiones se han creado dos Comités de Acción Local, uno en Cañar y otro en Murcia. Dentro del Comité cañarí están presentes representantes del Consejo Provincial, el municipio, las juntas parroquiales, representantes de inmigrantes y organizaciones que trabajan en esta región.

Por parte del comité murciano, están presentes representantes de la Secretaría de Acción Exterior y la Dirección General de Inmigración, ambos organismos pertenecientes al Gobierno de la Región de Murcia, así como ayuntamientos, universidades, Organizaciones no Gubernamentales y asociaciones de inmigrantes. Ambos Comités de Acción Local están en permanente contacto para que todas las actuaciones que se lleven a cabo se hagan de una forma coordinada y beneficien al mayor número de personas.

No podemos olvidar que nuestro principal interés radica en las personas a quienes está destinado este proyecto y que, según las primeras estimaciones, son un total de 2.500 familias, que suponen el 70% de la población global del Cantón, las que pueden participar y beneficiarse del proyecto.

Por tanto, el gobierno de la Región de Murcia al que represento apuesta firmemente por el desarrollo conjunto de las comunidades de origen y destino de las personas inmigrantes como una de las principales vías para conseguir que la inmigración sea un proceso sostenible para una sociedad.

Es, sin duda el mejor aval para la inmigración legal, ordenada e integrada en un territorio y ello, sin duda, revierte en el bienestar de todos. Por un lado, de la sociedad receptora evitando los conflictos sociales derivados de la inmigración ilegal; por otro, de los propios inmigrantes que llegan a su destino con seguridad y bajo unas condiciones

de vida dignas y aceptables y contribuyen al desarrollo de sus comunidades de origen.

Pero para que este proceso fuese más generalizado es necesario el acercamiento de políticas por parte de los países de origen y de destino. Es preciso establecer criterios conjuntos de acercamiento que permitan salvar el principal obstáculo con el que nos encontramos y que no es otro que el de la distancia.

Nos corresponde a todos los responsables políticos hacer que la inmigración sea un proceso normalizado y sostenible que, si bien permite dar cobertura a las vacantes surgidas en los procesos productivos, igualmente sirva para mejorar las condiciones de vida de las personas, contribuyendo al desarrollo de las mismas y de las comunidades a las que pertenecen.

Mas allá de las definiciones clásicas del concepto de Codesarrollo establecidas por Sami Nair a la que hacía referencia al iniciar esta intervención, desde el Gobierno de la Región de Murcia entendemos que el Codesarrollo debe ser un proceso en el que ambas Sociedades (la de origen y la de destino), aportan lo mejor de si mismas en el desarrollo humano de todos sus miembros, contribuyendo al enriquecimiento mutuo, pero sin abandonar la perspectiva de protección de todas y cada una de las personas que conforman dichas sociedades y esta inquietud es la que nos lleva a seguir trabajando en proyectos que propicien el codesarrollo y, en definitiva, el bienestar de todas las personas.

## SESIÓN V: VINCULACIÓN CON NACIONALES EMIGRADOS

**Anita de Aguirre Hoffa**

Directora de la Dirección para la Comunidad Chilena en el Exterior, DICOEX  
Ministerio de Relaciones Exteriores, Chile

### I. ANTECEDENTES GENERALES

La Presidente Michelle Bachelet, ha establecido los siguientes lineamientos y principios para la vinculación y desarrollo de la comunidad chilena residente en el Exterior:

“Los chilenos en el exterior son parte de nuestra cultura, no han olvidado las raíces profundas que los unen a esta tierra, pero también han aprendido desde afuera a mirar, pensar y sentir a Chile con otra perspectiva que puede ser importante para el desarrollo de nuestro país.

La globalización abrió ya sus puertas y dentro de la casa hay que abrigar a nuestra gente para que no resienta las inclemencias que ella puede traer”

Y los principios que inspiran este trabajo se resumen del siguiente modo:

- a)** Velar por la defensa de los derechos humanos y sociales de los connacionales y la reparación de éstos cuando han sido afectados, sin condicionarla a su lugar de residencia o tiempo de ocurrencia.
- b)** Principio de no-discriminación en el ejercicio de los derechos de ciudadano.
- c)** Inclusión social de la comunidad chilena residente en el exterior al quehacer del país y a su proyecto de desarrollo.
- d)** Fortalecer la identificación y pertenencia a la realidad del Chile del siglo XXI.

En la perspectiva de los próximos años, y teniendo a la vista la celebración del bicentenario, se hace imperioso y necesario establecer los objetivos y metas a desarrollar en la gestión de la Dirección para la Comunidad Chilena en el Exterior (DICOEX), quien tiene el mandato de formular, coordinar y desarrollar las políticas públicas para la vinculación y el desarrollo con y de los chilenos y chilenas que residen fuera del país.

#### Misión, objetivos y metas de la DICOEX 2006-2010

Del documento oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores sobre política exterior de Chile (marzo 2007), surgen y se desprenden los siguientes como el Objetivo General y Objetivos Específicos del trabajo con y para la Comunidad Chilena en el Exterior.

#### Objetivo General

■ Promover los derechos humanos y ciudadanos; la preservación de la identidad cultural; la inclusión en la vida nacional como miembros participes de la nación chilena; y el fortalecimiento de la asociatividad, se presentan como los principales lineamientos de la política de vinculación y desarrollo de la comunidad de chilenos residentes en el exterior.

#### Objetivos Específicos

■ Promoción, difusión y acompañamiento del ejercicio de los derechos humanos y ciudadanos de los chilenos y chilenas residentes en el exterior.

■ Promoción y acompañamiento del proceso de desarrollo de la asociatividad de los chilenos residentes en el exterior, como su participación en los programas y políticas que les involucran.

■ Colaborar e impulsar iniciativas tendientes a la generación de vínculos entre la comunidad chilena residente en el exterior y sus contrapartes nacionales para contribuir al desarrollo del país, fomentando el intercambio de buenas prácticas.

■ Apoyo y promoción de las expresiones de la cultura e identidad de la comunidad chilena residente en el exterior.

■ Generación de instancias de coordinación y gestión concertada con los organismos públicos, y entidades de la sociedad civil tendientes a la formulación de políticas públicas para la comunidad chilena en el exterior.

■ Elaboración y seguimiento de propuestas en los diversos ámbitos (nacionales e internacionales) de seguimiento de los asuntos migratorios internacionales.

#### II. METAS 2008-2009

##### a) Área de desarrollo institucional

1. Consolidación de la Institucionalidad de la DICOEX, en el ámbito de la Política Exterior del MINREL en coordinación con la DIGECONSU y demás direcciones del MINREL y otros Ministerios concurrentes a la política de vinculación y desarrollo con la Comunidad de Chilenos en el Exterior.

2. Desarrollo del Programa Fondo Concursable de la DICOEX, con el desarrollo de las actividades correspondiente al año 2008, y convocatoria al concurso 2009 de dicho fondo. Y seguimiento del impacto de los proyectos en ejecución desde 2007-2008.

##### b) Área de políticas de vinculación y desarrollo

1. Constitución y funcionamiento del Programa de Políticas Públicas sobre Vinculación, con la puesta en funcionamiento del "Comité de Coordinación Interministerial para la Política de Vinculación con la Comunidad Chilena en el Exterior".

2. Ampliación de la cobertura del Programa Gobierno en Terreno, con el acercamiento de los servicios públicos a los chilenos(as) residentes en el exterior.

3. Desarrollo y aplicación del Programa de Derechos Humanos y Ciudadanos de la Comunidad de Chilenos en el Exterior, con énfasis a la norma sobre nacionalidad, acceso a los beneficios de políticas sociales, acceso a las leyes de derechos humanos y el ejercicio del derecho a sufragio en el exterior.



**4.** Ampliación y desarrollo del Programa de Asociacionismo de la Comunidad Chilena en el Exterior, a través del apoyo al proceso asociativo de la comunidad chilena en el exterior: el desarrollo del Plan Argentina, Plan Bolivia, Plan Perú, Plan Uruguay y el Programa Brasil. Un instrumento principal de este programa es la Base de Datos de las organizaciones y agrupaciones de chilenos en el exterior.

**5.** Desarrollo y fortalecimiento del Programa Chile Somos Todos, que incluye la conformación de una Comunidad Virtual de Chilenos Residentes en el Exterior, actualización permanente de las bases de datos de organizaciones de chilenos, el funcionamiento regular del portal Web [www.chilesomostodos.gov.cl](http://www.chilesomostodos.gov.cl).

**6.** Desarrollo del Programa de Vinculación y Desarrollo, mediante la formulación y aplicación de una Agenda de Trabajo que posibilite la conformación de redes de expertos en desarrollo e innovación tecnológica en Chile; de trabajadores de la salud; de escritores y poetas; de microempresarios, entre otras iniciativas relacionadas con redes temáticas de chilenos en el exterior.

**7.** Colaboración con la Presidencia Pro-Tempore del MERCOSUR, para la institucionalización de la reunión especializada de órganos de vinculación con los nacionales residentes en el exterior de los estados partes y asociados del MERCOSUR.

Con respecto a la participación en la CAN, se hará seguimiento a la agenda migratoria regional.

**8.** Desarrollo y posicionamiento del Programa del Adulto Mayor, con el seguimiento de las iniciativas tendientes a las visitas a Chile y el acceso a los beneficios de las políticas sociales hacia este segmento de la comunidad chilena en el exterior.

#### **c) Area de comunicaciones y difusion**

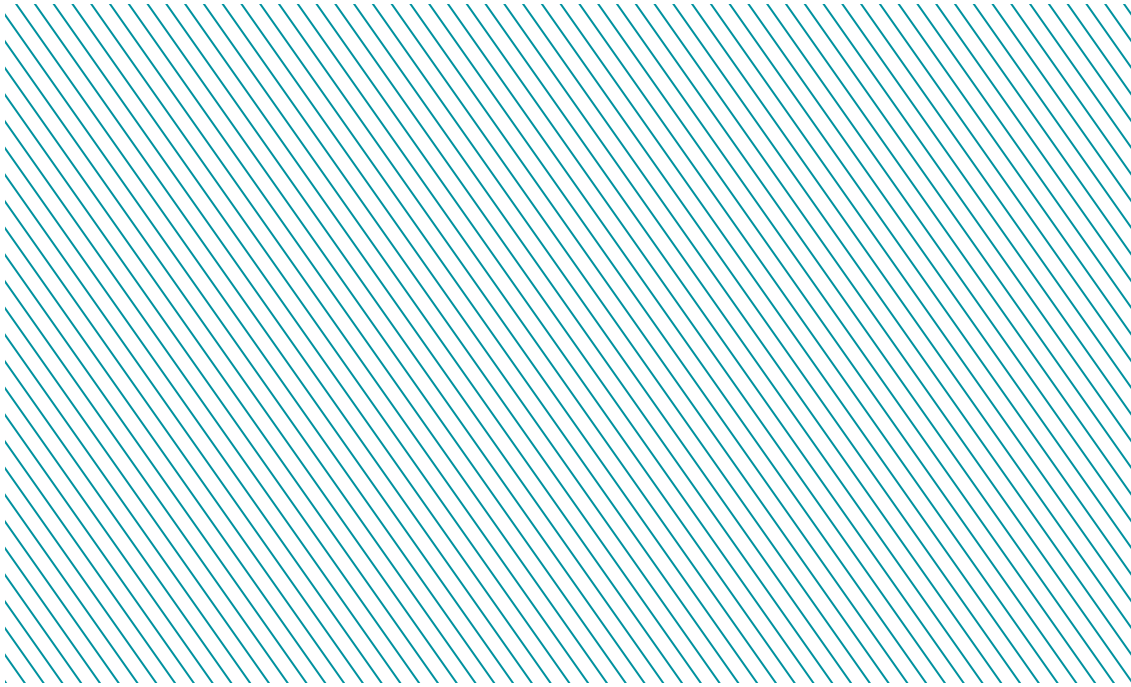
**1.** Operación y desarrollo del Programa Portal WEB [www.chilesomostodos.gov.cl](http://www.chilesomostodos.gov.cl)

**2.** Conformación del Programa Red de Información para la Comunidad de Chilenos en el Exterior, con los medios tecnológicos e informáticos que provea el MINREL y las empresas especializadas.

**3.** Coordinación y edición regular de la Carta Informativa de DICOEX y el Programa Lo Mejor de mi Tierra, a través de la Señal Internacional de TVN. Gestión del comité editorial del programa.

**4.** Diseño y desarrollo del Programa de Información y Difusión de la Comunidad Chilena en el Exterior. Difusión por los medios institucionales, televisión, prensa escrita y radial y publicaciones de las actividades y propuestas culturales, sociales y políticas de la comunidad chilena residente en el exterior.

**5.** Funcionamiento regular del "Comité Editorial de las Páginas WEB Institucionales" orientadas a la comunidad chilena residente en el exterior.



## SESIÓN V: VINCULACIÓN CON NACIONALES EMIGRADOS

Rubén Silié

Consultor Internacional

### COMENTARIOS AL PANEL “VINCULACIÓN CON NACIONALES EMIGRADOS”

Las políticas de vinculación al emigrante forman parte, junto a las de retorno, de los esfuerzos por “recuperar población emigrada”<sup>1</sup> y sobre esos aspectos es muy poco lo que se ha trabajado en los países miembros de la SEGIB, sin embargo en la medida que se hace más complejo e intenso el proceso de las migraciones, la definición de políticas en ese campo se hace imprescindible.

La vinculación es algo que se impone por las mismas características de la globalización y de la transnacionalidad, pues la primera ha abierto el mundo, ofreciendo cada día mayores posibilidades de comunicación y puesta en contacto entre los actores del proceso migratorio, sus países de origen y sus núcleos familiares y la segunda auspicia estilos de vida y estrategias de sobrevivencia basados en ambos países, el de origen y el de acogida.

El contexto que ofrecen los señalados procesos ha permitido que los emigrantes no hayan tenido que esperar por la definición de iniciativas gubernamentales para llevar a cabo ese tipo de acciones. De hecho, en la mayoría de los casos, las iniciativas gubernamentales han dado seguimiento a las ya emprendidas por sus nacionales.

En las migraciones, los actores de la vinculación surgen del propio proceso y para sólo poner un ejemplo que recoge un amplio espectro de dichos actores tomemos el caso de la “industria de la migración”<sup>2</sup>. En ese caso las acciones se derivan de los intereses de los involucrados sin esperar la definición de políticas públicas; es decir que las iniciativas gubernamentales en ese sentido han tenido que correr detrás de dichos procesos, debiendo asumir el ritmo de dichos actores, siempre que se pretenda tener el

liderazgo en la conducción de dichos procesos, al menos hacia el interior de sus respectivas naciones.

Sobre el por qué de esa situación no es necesario abundar, por ser bien conocido, por ejemplo, el peso de las remesas sobre la mayoría de las economías, pero además el papel que juegan los emigrantes en el auge o incremento de las economías informales; su incidencia en los procesos electorales, tanto para orientar la decisión del voto, así como el aporte económico a las campañas electorales de sus candidatos preferidos.

En otro orden, los emigrantes mantienen vínculos cada vez más directos con sus familiares, reconstruyendo las redes familiares, tanto mediante la comunicación telefónica, como empleando canales informales de mensajeros que se movilizan frecuentemente entre un país y otro.<sup>3</sup>

Otro de los temas que casi no se menciona es la exportación de los productos tradicionales del país de origen, mediante la creación de los mercados étnicos, donde dichos productos constituyen un rubro esencial en el comercio de exportación. Pero no solamente impulsan ese tipo de mercados, sino que estimulan la inversión en el país de origen, tanto de sus propios recursos como de empresarios o empresas del país de acogida.

En el plano económico es necesario destacar el impulso de las actividades turísticas generadas por los nacionales en el exterior como por nuevos turistas que se acercan a los países por el contacto con sus nacionales en las sociedades de acogida. En ese punto el crecimiento del transporte aéreo es de suma importancia para las economías locales, pues el movimiento de personas y de mercancías en el circuito migratorio tiende a crecer desde hace varios años.

Esos fuertes vínculos que genera la migración con el desarrollo nacional obligan a que los gobiernos presten la mayor atención a los vínculos con los emigrantes, pues los efectos positivos de estos sobre sus economías y sus sociedades estarán en relación directamente proporcional a las condiciones de vida que estos tengan en el extranjero.

En tal sentido, los programas que se realicen por parte de los países, deben ser enmarcados en algunas nociones como las que, por ejemplo han sido señaladas por la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (CMMI) que les quiero referir por considerar que son vitales para impulsar nuevas políticas que trabajen adecuadamente la vinculación con los migrantes. a) la carencia de estructuras necesarias para formular y aplicar políticas migratorias eficaces y b) mejorar la coherencia para que las decisiones relacionadas con el ámbito del desarrollo, del comercio y el mercado laboral sean asumidas tomando muy en cuenta su incidencia sobre las migraciones internacionales.<sup>4</sup>

Esas nociones se corresponden plenamente con la visión de la SEGIB, cuando en la Declaración de Santiago se expresa: "...convencidos de que la atención integral y multidimensional de las migraciones es un elemento indispensable para asegurar la cohesión social y enfatizando la necesidad de un enfoque multidisciplinario de acuerdo al principio de responsabilidad compartida entre los países de origen, tránsito y destino, en el mundo de la cooperación internacional para el desarrollo".<sup>5</sup>

En este orden lo que estamos resaltando es la importancia de que esos vínculos sean sistematizados e integrados a estructuras administrativas que garanticen su conversión en políticas públicas, a fin de que dichas acciones no sean recurrentes sino permanentes, es decir que se conviertan en políticas públicas.

Revisando las ponencias y escuchando las exposiciones de la mesa nos percatamos de que algunos gobiernos miembros ya trabajan en planes para establecer vínculos directos con sus respectivas diásporas. En los mismos se han generalizado las concesiones de doble nacionalidad, el derecho al voto en el exterior, las promociones culturales para reafirmar las identidades nacionales y profundizar los vínculos afectivos con sus respectivas naciones.

Sin lugar a dudas, esos programas están cumpliendo el rol de acercar a los emigrantes con sus países, pero además, también contribuyen a superar un cierto recelo que

se mantuvo mucho tiempo atrás, en contra de los que se iban del país. Dichas percepciones surgieron en general por desconocimiento de las verdaderas actividades que realizaban esas personas en el exterior. Incluso en aquellos casos, de países donde el auge de la emigración estuvo vinculado a situaciones políticas, los emigrantes fueron estereotipados como personas que abandonaban la nación en momentos difíciles y contra eso, tuvieron que luchar los mismos emigrantes, tratando de borrar la negatividad de dicha imagen. Y claro, los programas de vinculación están siendo efectivos en cambiar ambos tipos de percepciones, con lo cual se benefician los países y los emigrados.

Pero lo que nos interesa resaltar aquí es que en ambas situaciones los emigrantes tenían una imagen que era necesario cambiar para que sus aportes fuesen positivamente aceptados en sus respectivas sociedades y en cierta medida esa es una de las razones que motivan los programas que en la actualidad se aplican en la mayoría de los países que trabajan el tema del vínculo con los migrantes. Este es un aspecto de gran importancia, pues cualquier actitud de rechazo hacia los emigrantes que se difunda en el país se convierte en un factor de perturbación para el flujo de las relaciones desde el exterior.

Es decir que desde nuestro punto de vista, al pasar revista a la mayoría de los planes de vinculación con los emigrantes, está muy presente la necesidad de "estar en paz" con esos hijos de la patria que vienen contribuyendo de forma efectiva a la economía de la nación, pero aun se carece de enfoques donde se vinculen de forma más estructurada directamente la migración al desarrollo.

Lo anteriormente dicho no es una crítica, sino un señalamiento para llamar la atención sobre la falta de coherencia en ese tema, algo que incluso fue reconocido por los gobiernos en el documento de la CMMI6. Y es que si no se logra mejorar la coherencia de los programas y actividades de vinculación a partir de una política del desarrollo que reconozca el rol de las migraciones para esos fines, habrá siempre un faltante para consolidar las políticas públicas en esa materia.

En la mayoría de estos países está haciendo falta una estrategia nacional de desarrollo que establezca ese vínculo directo con las migraciones como uno de los factores claves para impulsar el desarrollo social y económico de nuestros países. Para ello es necesario asumir las migraciones como un factor que sin ser novedoso está incidiendo de forma diferente a como lo hacía antes, cuando la migración era algo de menor peso en las economías nacionales.

De ahí, la importancia de estudiar las migraciones desde una perspectiva global y multidisciplinaria, pues se trata de un nuevo sector cuya incidencia crece progresivamente en la mayoría de estos países. Incluso se puede afirmar que la importancia de la migración se acrecienta, no solamente por su peso en la economía, sino por los roles tan diversificados que juegan los emigrantes sobre los países de origen.

Para iniciar un enfoque de esa naturaleza es necesario empezar por reconocer la transnacionalidad de las migraciones como un hecho positivo, que lejos de romper con los fundamentos de la nación en particular lo que hace es ofrecer una perspectiva mucho más amplia, pero que además es tan real como evidente, pues quien puede negar que las fronteras de nuestros países ya sobrepasan los límites físicos del territorio nacional.<sup>7</sup>

Ello implica reconocer que el aporte de los migrantes no es algo casual o transitorio, sino algo que está entrelazado a las estructuras nacionales y que el accionar de los emigrantes en las sociedades de acogida, está referido simultáneamente a las dos sociedades con las que este comparte su identidad ciudadana.

Claro que la aceptación oficial de esa realidad supone una clara conciencia y un fuerte convencimiento por parte de los Estados, los cuales se ven cotidianamente sometidos a la observación de grupos tradicionales que no reconocen la nacionalidad transnacional como un hecho positivo para el país. O sea, que se trata de un riesgo que podría tener un costo político, pero que los gobiernos deberían estar en condiciones de asumir para que sin renunciar a

una nueva visión de las relaciones internacionales y de las migraciones en particular, no tengan que verse afectados en la política interna.

Si bien estamos frente a un desafío político, no existe otra alternativa que asumir el reto, pues de lo contrario, buena parte de las actividades seguirá siendo como se expresa en el documento de El Salvador; "...actividades de limitado impacto al interior de sus países y sociedades de destino, generalmente asociados a conceptos nostálgicos y de identidad cultural popular..."<sup>8</sup>

Lo que ha pasado hasta ahora, es que en general al ausente se le han abierto las puertas, incluso institucionales de carácter oficial para facilitarles la puesta en contacto con el mundo oficial y privado de la nación, facilitarles los procesos administrativos que deben realizar periódicamente, unido a concesiones o privilegios para que sientan que son bien vistos y que no son rechazados por el país natal. Aunque hasta el momento no se haya logrado borrar la imagen de que ellos siguen siendo los de afuera, podemos decir que estamos en una etapa de generalización de las migraciones y de una aceptación positiva por parte de la mayoría de los ciudadanos. Incluso algunas encuestas nacionales, informan de que amplios porcentajes de los nacionales tienen la migración como una opción personal o familiar.

Desde la perspectiva de la transnacionalidad, no se debe olvidar que ese proceso cuando de los migrantes se trata, es la "transnacionalidad de los de abajo", pues los actores son personas que estando socialmente excluidos en su país de origen, que al no encontrar una salida a sus problemas individuales o familiares asumen la opción de salir del país. Es una situación que llama a tomar conciencia de la misma, pues estamos frente a nuevos actores de las relaciones internacionales, que están compartiendo el protagonismo con los estados; quienes hasta finales del siglo veinte habían permanecido casi como los únicos actores de las relaciones internacionales.

Pero no sólo hace falta tomar conciencia y crear una nueva institucionalidad que tome en cuenta los cambios

ocurridos, sino que estos países, tendrían incluso que proponerse, entre otras cosas, enseñar una nueva historia nacional, donde se destaque positivamente el papel de los emigrantes y el rol que ellos juegan en las relaciones internacionales, junto a los aportes que se les reconocen como por ejemplo, su contribución a imprimirle el aire de modernidad que se vive actualmente en estos países.

Si no se incluyen iniciativas de ese tipo, difícilmente se podrá avanzar en el reconocimiento del estadio histórico por el que estamos pasando en estos tiempos de auge de la globalización.

Es inminente un nuevo enfoque de esta problemática, pues mientras los gobiernos se concentren únicamente en apoyar acciones puntuales, en los distintos planos de la cultura, el apoyo al manejo de los presupuestos familiares, la realización de obras de mejoramiento social, actividades de recreación, etc., no se pasará a una vinculación real y efectiva con el desarrollo nacional.

Siendo este asunto algo que tiene dimensiones internacionales se requeriría de una nueva visión de las migraciones y de las relaciones internacionales, en el sentido de afrontar la problemática de conjunto por los países de la región y los extra regionales con los cuales se mantienen ese tipo de vínculos.

No obstante, podríamos decir que si bien en la actualidad las migraciones tienden a ser asumidas internacionalmente y que en los últimos años el diálogo a nivel mundial ha sido incrementado y elevado progresivamente de nivel<sup>9</sup>, todavía no contamos con acuerdos vinculantes en los cuales los países se obliguen a su cumplimiento. Todavía en lo que a América Latina y el Caribe se refiere, la gobernabilidad de las migraciones está sujeta esencialmente a las leyes nacionales y las acciones particulares de los países.

Los avances que han aportado las múltiples instancias de diálogo que hoy existen en la región y fuera de ella, residen en la clarificación de la situación migratoria, el intercambio de opiniones y puntos de vista entre los países,

pero aun no contamos con un mecanismo multilateral que por lo menos trace las pautas a seguir por las legislaciones nacionales.

A esta carencia se une el hecho de que hasta el momento, los países de Latinoamérica y el Caribe, han avanzado en los reclamos de mejoras para sus nacionales en los países receptores, principalmente del Norte, siendo mucho menos eficaces en la negociación con los vecinos de la región circundante. Tenemos incluso casos de países que siendo a la vez emisores y receptores, claman por mejor trato y beneficios para sus emigrantes, pero aplican a los inmigrantes el mismo trato que ellos critican para sus emigrantes.

Este aspecto es digno de tomar en cuenta pues denota una cierta inconsistencia en la aplicación de la política interna, proyectando incoherencia en el ámbito internacional y ambas cosas limitan la posibilidad de profundizar en políticas públicas que vinculen la migración al desarrollo.

En favor de los países del Norte, muy a pesar de las prácticas discriminatorias y de xenofobia que aun persisten, entre determinados sectores de la sociedad, en contra de los inmigrantes del Sur, se puede afirmar que aventajan a los del Sur en cuanto a la coherencia en el tratamiento de los inmigrantes.

Claro que en esto influye decisivamente, una larga historia y experiencia en el tratamiento de los procesos migratorios y el hecho de que esos países cuentan con una mayor institucionalidad, una amplia infraestructura legal y políticas públicas, bastante más avanzadas de las que tenemos por este lado del atlántico; además tienen la ventaja de que están basadas en acuerdos regionales que rigen para el conjunto de los países miembros de la Unión Europea.

Con ello estamos haciendo un llamado para que en los programas de vinculación, los países emisores de América Latina y el Caribe, trabajen también con los emigrantes que son acogidos en los vecinos países del Sur y se avance en el diálogo sobre la migración intraregional, para que nuestros países tengan la oportunidad de mirarse entre

sí, para reconocer una realidad, tan importante como es la migración intraregional, la cual con ser ignorada no avanzará en la resolución de los problemas que suscita.

A nuestro entender, las políticas sobre vinculación de migrantes deben operar, no solamente con la preocupación de atraer a los emigrados, sino tratando que los resultados de las políticas relacionadas influyan sobre las causas que motivan la emigración. Con ello, los países estarían dando demostraciones de que también reconocen el derecho a no emigrar que asiste a todos los ciudadanos de cualquier país.

Enfocando el tema desde la propuesta que sugiere la "atención integral y multidimensional de las migraciones", nos permitimos reiterar nuestra idea de que: "... la Unión Europea y los países iberoamericanos podrían contribuir a fundar una nueva gobernabilidad migratoria, fundada en un triple esfuerzo:

**a)** el del ordenamiento migratorio en si mismo, a través de acuerdos regionales o bilaterales entre países emisores y receptores de migrantes, que se encamine a reflejar en la migración, genuinas necesidades de desarrollo en ambos tipos de países.

**b)** un modelo de ciudadanía que permita, dentro de ciertos ámbitos civiles, políticos y sociales, un ejercicio de vida pública de los migrantes sostenido en un esquema de derecho y un marco de asimilación e integración sociocultural, que le permita a los inmigrantes finalmente reconocerse como parte de una sociedad de asimilación, sin necesidad de desconectarse de su sociedad de origen.

**c)** sostener un pacto de gobernabilidad mediante el cual las emigraciones del sur al norte desarrollado permitan, a través de las diásporas y las comunidades transnacionales, fortalecer los espacios de desarrollo en el sur, en ámbitos que vayan más allá de las remesas y se fijen en inversiones productivas, formación de recursos humanos, articulación de redes de profesionales emigrados, con sus sociedades de origen. Todo

esto es posible, lo que se requiere es voluntad política, inteligencia creadora y capacidad institucional para hacerlo. Una noble tarea de las Cumbres Iberoamericanas es ayudar en ese esfuerzo".<sup>10</sup>

Desde esta perspectiva, entendemos que deben ser reconocidas como buenas prácticas los programas de vinculación al migrante que actualmente están en curso y que aparecen en los documentos presentados; los cuales podríamos clasificar entre aquellos que se orientan más hacia la defensa de los derechos humanos de los nacionales en las sociedades de acogida; los que velan por la reinserción de los emigrados en su sociedad de origen; el fortalecimiento de las identidades cultural, política y nacional y los que se interesan en los temas de orden económico o productivo, que trabajan tanto con las remesas como las experiencias de cooperación en apoyo al desarrollo comunitario, aplicadas desde la noción de codesarrollo.

Queremos hacer mención especial de las iniciativas que algunos estados han desarrollado mediante la creación de consulados que tienen por objeto entrar en contacto con los nacionales de los países representados. Esta es una manera de ofrecer apoyo a los migrantes irregulares, que para nosotros constituyen una parte esencial de las políticas migratorias, pues si bien ellos llegan al país receptor voluntariamente, se debe a un mercado que ya existe en dicho país y demanda inmigrantes irregulares para beneficiarse de las condiciones que se les impone debido a esa condición.

Es importante recordar que de esa masa de irregulares salen los repatriados y en esas acciones, que si bien son legítimas de cada estado, es sin embargo, donde mayores casos de violaciones a los derechos humanos y laborales se están produciendo; por lo tanto, no deben ser descuidados los programas de vinculación con estos migrantes, pues si como se ha dicho "la cooperación sólo es posible establecerla en base a la migración regular", no menos cierto es que la mayoría de los inmigrantes regulares han pasado previamente por la condición de irregulares.

El establecimiento de esos vínculos vía los consulados, es una demostración de interés por la seguridad e integridad de la persona emigrante, que sin dudas aumentará la con-

fianza entre los emigrantes y sus respectivos gobiernos y contribuirá a fortalecer en lo futuro otro tipo de iniciativa que sea impulsada desde el país de origen.

En este panel no se hizo mucho énfasis en programas de vinculación con los emigrantes de alta formación profesional y científica; los cuales por su status y posición dentro de la estructura ocupacional del país receptor, suelen mantener un alto nivel de circulación. Esa característica puede ser aprovechada para establecer vínculos periódicos con los centros profesionales de sus respectivas especialidades.

<sup>1</sup> Lelio Mármora : "Las Políticas de Migraciones Internacionales". OIM/Alianza Editorial. Pag. 297

<sup>2</sup> "El término incluye a las muchas personas que se ganan la vida organizando los procesos migratorios como agentes de viajes, reclutadores de mano de obra, intermediarios, intérpretes y agentes de alojamiento." Stephen Castles y Mark Miller: La Era de la Migración..." Pág. 144

<sup>3</sup> En ese punto es bueno recordar que el aporte de la migración al crecimiento de las comunicaciones como factor de crecimiento económico ha sido ampliamente divulgado por el dinamismo que juega ese sector de la economía. Ver R.Silié. "El Retorno en un contexto de demanda global de las migraciones". Encuentro Iberoamericano sobre migraciones. Julio 2006.

<sup>4</sup> CMMI. Informe de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales. Pág.2

<sup>5</sup> ...Declaración de Santiago de Chile, adoptada en XVII Cumbre de noviembre 2007.

<sup>6</sup> CMMI. Informe de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales. Pág.2

<sup>7</sup> Portes define las actividades transnacionales como: "...aquellas que se dan de manera recurrente a través de las fronteras nacionales y que requieren un compromiso de tiempo regular y significativo de parte de los participantes. Estas actividades pueden realizarse por actores relativamente poderosos como los representantes de los gobiernos nacionales y las corporaciones multinacionales o pueden iniciarse por individuos más modestos, como los inmigrantes y sus parientes y conocidos. Estas actividades no se limitan a las empresas económicas, sino que incluyen asimismo iniciativas políticas, culturales y religiosas. Castles y Millar.Op.cit. pág. 43.

<sup>8</sup> Pág. 10 de dicha ponencia.

<sup>9</sup> Tomamos en cuenta lo mucho que se ha logrado con el Diálogo sobre Migración Internacional y Desarrollo de las Naciones Unidas, el Informe de la CMMI; los aportes de la OIM; los avances de la OIT en materia de los derechos laborales; así como los múltiples esfuerzos que ha realizado la SEGIB,; etc.

<sup>10</sup> R. Silié Migraciones y Desarrollo en la Globalización. Santo Domingo, 2008.





## V. Mesa redonda

**DISEÑO DE UN PROGRAMA DE ACCIÓN Y MODALIDADES DE COOPERACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL COMPROMISO DE MONTEVIDEO SOBRE MIGRACIONES Y DESARROLLO**

## V. Mesa redonda

### DISEÑO DE UN PROGRAMA DE ACCIÓN Y MODALIDADES DE COOPERACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL COMPROMISO DE MONTEVIDEO SOBRE MIGRACIONES Y DESARROLLO

#### Ponentes:

**Enrique V. Iglesias**

Secretario General Iberoamericano

Presentación del documento "Bases para la elaboración de un Programa de Acción del FIBEMYD", SEGIB

**Rubén Darío Molina**

Coordinador de Asuntos Políticos Multilaterales de la República Bolivariana de Venezuela, Presidencia Pro-Tempore de la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, CSM

**Juan Ramón Rivera**

Secretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores de Honduras, Presidencia Pro-Tempore de la Conferencia Regional sobre Migración, CRM o Proceso Puebla

**Ekaterina Dorodnova**

Dirección para América Latina, Dirección General de Relaciones Exteriores, Comisión Europea

**Ronald. B. Allarey**

Embajador de Filipinas en la República Bolivariana de Venezuela, Representante de la Presidencia Pro-Tempore del II Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, FMMD

**Mario Santillo**

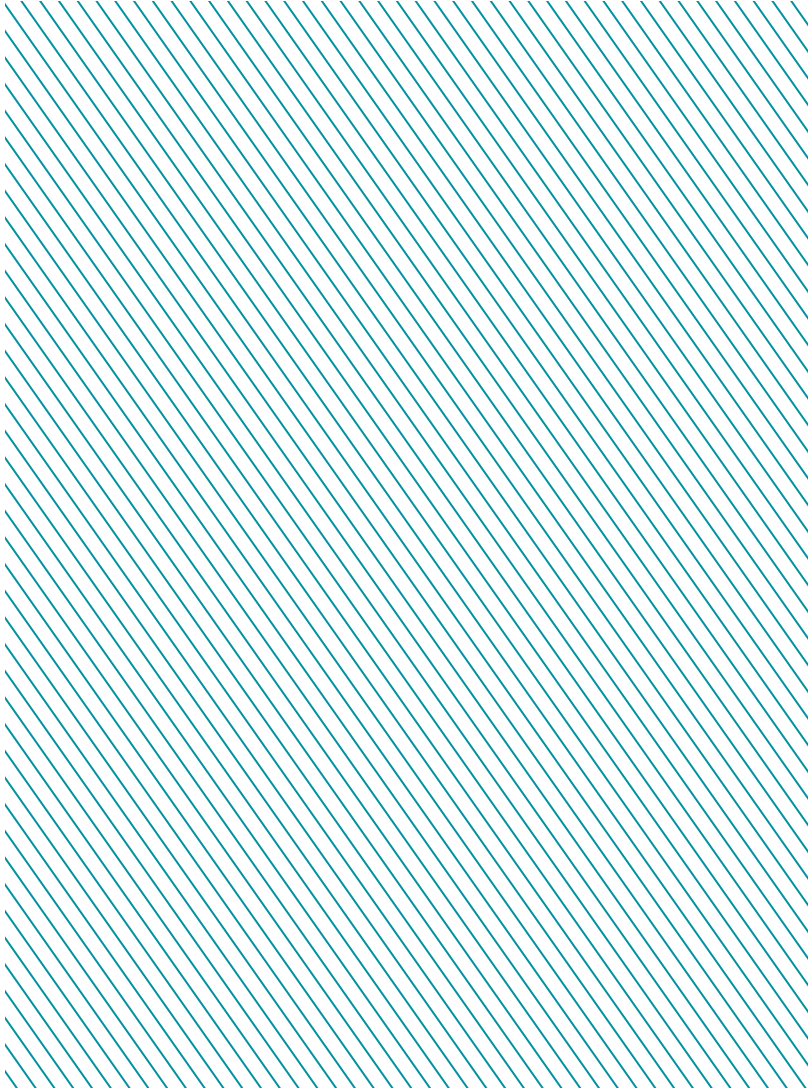
Director del Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos, CEMLA

**Edith Zavala**

Coordinadora de la Secretaría Técnica de la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones, RROCM

**Oscar Chacón**

Director Ejecutivo de la Alianza Nacional de Comunidades Latinoamericanas y Caribeñas, Presidencia de la Primera Cumbre de Comunidades Migrantes Latinoamericanas



## MESA REDONDA: DISEÑO DE UN PROGRAMA DE ACCIÓN Y MODALIDADES DE COOPERACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL COMPROMISO DE MONTEVIDEO SOBRE MIGRACIONES Y DESARROLLO

**Enrique V. Iglesias**  
Secretario General Iberoamericano

### BASES PARA LA ELABORACIÓN DE UN PROGRAMA DE ACCIÓN DEL FIBEMYD

#### 1. LOS TEMAS DE MIGRACIÓN EN LA CONFERENCIA IBEROAMERICANA: CONTINUIDAD Y CONSOLIDACIÓN EN LAS RECIENTES CUMBRES

Dentro de su amplio espectro de relaciones y áreas de cooperación, la Conferencia Iberoamericana ha otorgado una condición estratégica a la migración internacional. Así, las tres últimas Cumbres fijaron orientaciones básicas para el diseño de acciones concertadas sobre la materia, ya que han concebido la migración internacional como un asunto de orden transnacional, que trasciende el plano político nacional y que, por lo mismo, afecta transversalmente a los 22 países del proyecto iberoamericano.

Dado que buena parte del significado profundo de la noción de comunidad que distingue al ámbito iberoamericano en el concierto global es fruto del histórico trasiego humano de la Península Ibérica al Nuevo Mundo, el reconocimiento de que la migración internacional constituye un componente esencial de la agenda iberoamericana no debe resultar extraño. Dicho reconocimiento coincide, además, con la intensificación que en las últimas décadas ha tenido la corriente migratoria en dirección opuesta, de América

Latina y el Caribe a Europa, básicamente a España y Portugal.<sup>2</sup> Coincide también con la creciente preocupación por los derechos humanos de las personas migrantes.

#### 1.1 La Cumbre de Salamanca: hito para la gobernabilidad de la migración

La Declaración de Salamanca, adoptada en la XV Cumbre, contiene una interpretación compartida de la migración internacional, la que se funda en el principio de que dicho fenómeno es un bien común. Entendida como parte del patrimonio comunitario, la migración se torna indispensable para promover el desarrollo y la cohesión social de las naciones de Iberoamérica. Sin desconocer que los países enfrentan situaciones diferentes y que sus intereses no son siempre coincidentes, los Jefes de Estado y de Gobierno reafirmaron en Salamanca la necesidad del diálogo, la cooperación y el consenso para avanzar en la gobernabilidad de la migración<sup>3</sup>, con el fortalecimiento de los derechos humanos como trasfondo ético.

La Cumbre de Salamanca también configuró un hito en otro sentido, puesto que puso en marcha la Secretaría General

Iberoamericana, SEGIB, órgano permanente de apoyo institucional, técnico y administrativo de la Conferencia Iberoamericana, al que otorgó prerrogativas para implementar acuerdos en materia de migración internacional.

**1.2 El Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo: insumos para el Compromiso de Montevideo**

En seguimiento de uno de los mandatos de Salamanca, la SEGIB, con la cooperación de CEPAL/CELADE, OIM y la Fundación Carolina de España, organizó el Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, celebrado en Madrid en julio de 2006. Este evento contó con la participación de múltiples actores políticos, de organismos internacionales, de la sociedad civil, y del ámbito académico especializado.

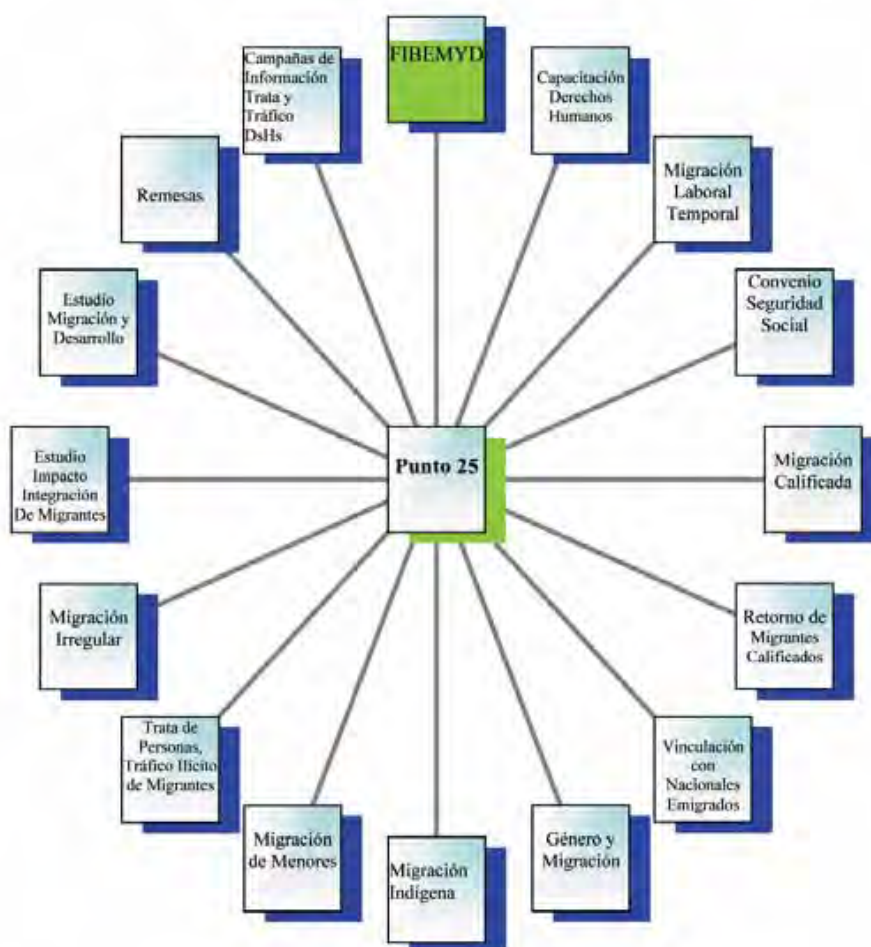
Los trabajos del Encuentro brindaron contribuciones relevantes para la XVI Cumbre celebrada en Montevideo en noviembre de 2006, cuyo tema central fue "Migración y Desarrollo".<sup>4</sup> De allí que la iniciativa de convocar el Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, FIBEMYD, pueda considerarse un producto natural de dicho Encuentro.

**1.3. El Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo: marco orientador**

Continuando la senda abierta en Salamanca, el Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo, adoptado en la XVI Cumbre, comprende una agenda positiva sobre la materia. Respetando la potestad soberana de los Estados en la formulación de sus políticas migratorias, contiene decisiones encaminadas a enfrentar nuevos de-



Fig. 1: Presentación esquemática de los principios del Compromiso de Montevideo



**Fig. 2: Presentación Esquemática: contenidos de los compromisos operativos (punto 25.)**

safíos por medio de la conformación de un espacio para abordar el tema al más alto nivel político. El Compromiso, que se singulariza como uno de los textos más importantes del proyecto iberoamericano desde sus comienzos en 1991, contiene dos partes: la primera reafirma principios políticos comunes y la segunda, como se refleja en el extenso punto 25. del texto, recoge compromisos operativos.

**Principios.** El Compromiso de Montevideo se articula en función de un conjunto de principios consensuados. Uno de ellos consiste en que el marco básico para impulsar la gobernabilidad migratoria debe radicar en los instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos;

por ende, para garantizar la efectiva aplicación de estos derechos a las personas migrantes es menester adecuar las legislaciones nacionales a aquellos instrumentos. Un segundo principio es el de sustituir las percepciones subjetivas, a menudo negativas, de la migración, por el análisis de los aportes que este fenómeno brinda a los esfuerzos en favor del desarrollo económico y social, la ampliación de horizontes culturales y la construcción de sociedades más tolerantes y pluralistas; esto implica adoptar un enfoque global e integral para abordar el fenómeno migratorio. Otro principio estriba en el respeto a los convenios internacionales referidos al combate a la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, delitos aten-

tatorios contra los más elementales derechos humanos, por lo que es necesario redoblar esfuerzos para crear conciencia sobre los riesgos de la migración irregular y brindar protección a las víctimas.

Un principio básico es el relativo a la integración social y económica de las personas migrantes en las sociedades de acogida, lo que conlleva la lucha contra toda forma de discriminación, maltrato, racismo y xenofobia; las medidas en este campo deberán estar dirigidas a la afirmación de los principios democráticos y del Estado de Derecho. Reconociendo que la migración no es un fenómeno neutro en materia de género, el Compromiso llama a valorar los sustanciales aportes de la mujer migrante y a impulsar acciones dirigidas a fortalecer su potenciación social y la equidad entre los géneros. Otro principio concierne a la adecuada consideración de las especificidades inherentes a la migración de personas pertenecientes a las etnias originarias y afro descendientes. En el mismo sentido, el Compromiso insta a obviar todo tipo de vulnerabilidad a la que puedan estar expuestos determinados grupos de personas, como los niños. De manera general, apuntando a la gobernabilidad de la migración, un principio enarbolado por el Compromiso es que el diálogo entre países constituye una condición imprescindible para que éstos puedan compartir responsabilidades en dicha gobernabilidad.

Compromisos Operativos. Los compromisos operativos adoptados en Montevideo son el punto de partida para desarrollar un vasto trabajo concertado sobre migración. A la luz de dichos compromisos, las actividades que se emprendan se articularán en torno a ejes transversales, que incluyan: el examen riguroso de las interacciones de la migración y el desarrollo económico y social, la seguridad del respeto a los derechos humanos de todas las personas migrantes, sin perjuicio de su condición migratoria, la incorporación de una perspectiva de género y el reconocimiento de los rasgos étnicos. Además, con el ánimo de avanzar en la implementación del Compromiso, los Jefes de Estado y de Gobierno decidieron establecer y convocar al Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo: "con el objeto de dar cumplimiento a las directrices contenidas en la Declaración de Salamanca y en este Compromiso,

establecer y convocar, para el año 2008, un Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, que constituirá un espacio de intercambio de buenas prácticas y coordinación para articular consensos y acciones compartidas por las Naciones Iberoamericanas en esas materias. Se recoge al respecto el ofrecimiento de Ecuador para que la ciudad de Cuenca sea sede de la próxima reunión de este Foro" (párrafo 25q.).

#### **1.4 La Declaración de Santiago y su Programa de Acción: Reafirmación del Compromiso y vínculos con la protección social**

La Declaración de Santiago de Chile, adoptada en la XVII Cumbre celebrada en noviembre de 2007, reafirma los principios del Compromiso de Montevideo. En el punto 17. de dicha Declaración, la Jefa y los Jefes de Estado y de Gobierno de los 22 países miembros de la Comunidad Iberoamericana dejan establecida la necesidad de "Reiterar el Compromiso de Montevideo sobre Migración y Desarrollo, convencidos de que la atención integral y multidimensional de las migraciones es un elemento indispensable para asegurar la cohesión social y enfatizando la necesidad de un enfoque multidisciplinario de acuerdo al principio de responsabilidad compartida entre los países de origen, tránsito y destino, en el marco de la cooperación internacional para el desarrollo." A mayor abundamiento, en su punto 21., el Programa de Acción de la Declaración de Santiago de Chile instruye al Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo a que diseñe un Programa de Acción, para avanzar en su implementación, contribuyendo así a la materialización de los mandatos, en un marco de responsabilidad compartida y cooperación entre los países, promoviendo la protección de los derechos humanos de las personas migrantes.

Durante la etapa preparatoria de la Cumbre de Santiago, la SEGIB, a solicitud de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, convino con CEPAL/CELADE la elaboración de una metodología para estimar, sobre la base del número de trabajadores migrantes en Iberoamérica, la cantidad de potenciales beneficiarios del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social.<sup>5</sup> Estos an-

tedentes fueron entregados a la Jefa y Jefes de Estado y se presentaron en la XVII Cumbre. Como indica el punto 8. de la Declaración de Santiago, "... los países miembros adoptan en esta ocasión el texto del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social y se comprometen a impulsar los procedimientos internos para su pronta entrada en vigencia. Asimismo, acuerdan instruir a sus representantes técnicos para que inicien a la brevedad la negociación del Acuerdo de Aplicación."

En otros términos, la XVII Cumbre dio un paso importante a favor de su objetivo de lograr el desarrollo progresivo de sistemas de protección social universal; es de destacar que este paso está referido específicamente a la portabilidad de los beneficios de la seguridad social correspondiente a las personas migrantes.

## **2. LA SEGIB, LA EJECUCIÓN DE LOS MANDATOS EN EL ÁMBITO MIGRATORIO: CONVERGENCIA PROGRAMÁTICA Y COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL**

La Secretaría General Iberoamericana considera que para dar cumplimiento a los mandatos de los Jefes de Estado y de Gobierno en el ámbito migratorio, sus acciones deben orientarse a promover una convergencia programática entre los distintos actores nacionales e internacionales relevantes, incluida la sociedad civil. Construir sobre lo ya edificado y el acervo de buenas prácticas implementadas, evitando duplicaciones y la dilapidación de recursos, marca la ruta a recorrer para la ejecución eficaz y eficiente de los acuerdos del Compromiso de Montevideo.

Iberoamérica posee fortalezas y ventajas comparativas para materializar los propósitos programáticos convenidos en Montevideo. En este sentido, cabe destacar que dispone de valiosas experiencias en el tratamiento multilateral de la migración internacional, puestas en evidencia en las iniciativas materializadas por la Conferencia Regional sobre Migración, CRM o Proceso Puebla, y la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, CSM, ambas con participación de la sociedad civil. La modalidad novedosa de operación de estas Conferencias las ha convertido en

casos modelo para el resto del mundo; más aun, su labor pionera se manifiesta en que muchos temas incorporados recientemente en la agenda internacional ya hacían parte de los planes de acción de estas dos instancias de diálogo subregional.<sup>6</sup> A estos dos ejemplos es menester agregar el que brinda el Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR, que si bien es de naturaleza distinta a los procesos consultivos, ha conseguido avances significativos en materia de gestión de la migración, particularmente en el concierto de un proceso de integración subregional.

El Compromiso de Montevideo ha reconocido expresamente las contribuciones de estas instancias a la gobernabilidad de la migración en el ámbito iberoamericano. Propender a la convergencia de sus acciones y a compartir más ampliamente sus experiencias y buenas prácticas, sería de considerable utilidad para la implementación de los acuerdos contemplados en dicho Compromiso.

Las posibilidades de convergencia programática y de cooperación se ven ampliadas en el caso de la Comunidad Iberoamericana, puesto que España y Portugal son los países de destino más importantes de la emigración de latinoamericanos y caribeños a Europa. De este modo, el espacio de cooperación entre países de origen, tránsito y destino de la migración adquiere una escala interregional, caracterizada por su significado histórico persistente. Estas condiciones sientan las bases tanto para ampliar el horizonte del diálogo y del intercambio de experiencias como para impulsar una cooperación más fructífera.

La reciente firma de un Memorando de Entendimiento entre la Secretaría General Iberoamericana, SEGIB, que impulsó la iniciativa, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, y la Organización Internacional para las Migraciones, OIM, agrega un valor adicional a dichos propósitos, al establecer un ámbito coordinado de cooperación, que se beneficia de la experiencia y los mandatos complementarios de las tres instituciones en materia de migración. En otros términos, este Memorando establece una modalidad tripartita de cooperación interinstitucional en el ámbito iberoamericano, la que está llamada a aunar las fortalezas de cada institución, potenciar esfuerzos y



recursos, coordinar actividades en favor de la gobernabilidad de la migración y prestar apoyo para desarrollar las tareas identificadas en el Compromiso de Montevideo, lo que incluye los contenidos del Programa de Acción encomendado al FIBEMYD. Cabe apuntar que la CEPAL y la OIM desarrollan acciones fundamentales en el área de la gobernabilidad de la migración, brindando apoyo a los países y a los procesos intergubernamentales de consulta.

Dentro del arreglo institucional previsto en el Memorando de Entendimiento, la SEGIB, en su condición de órgano permanente de apoyo institucional, técnico y administrativo de la Conferencia Iberoamericana, y responsable de poner en práctica los acuerdos adoptados en las Cumbres, tendrá a su cargo la presidencia del Comité de Coordinación de las tres instituciones mencionadas. Mediante el ejercicio de esta función, la SEGIB verá facilitado el cumplimiento de su papel en la implementación y el seguimiento del Compromiso de Montevideo.

A su vez, la CEPAL –de la que son miembros plenos todos los países de la Comunidad Iberoamericana–, pondrá a

disposición del Comité de Coordinación Interinstitucional su acervo en materia de investigación, asistencia técnica, capacitación e información sobre migración internacional, labores que desarrolla como parte de su misión de promover el desarrollo económico y social mediante la cooperación e integración regional y subregional de los países de América Latina y el Caribe. Por su parte, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), organismo intergubernamental que trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para ayudar a enfrentar los retos que plantea la migración, aportará su experiencia acumulada principalmente en programas encaminados a fomentar la comprensión de los asuntos migratorios y a velar por el respeto de la dignidad humana y los derechos humanos de las personas migrantes.

A esta dinámica intensa de iniciativas referidas a la gobernabilidad migratoria en la región se suman iniciativas que se han examinado tanto en la Cumbre Unión Europea-América Latina como en la Cumbre de las Américas. La sociedad civil ha ido progresivamente consolidando su papel en este ámbito, estableciendo redes de coordinación entre organizaciones, las que alcanzan una cobertura transnacional, como la Cumbre de Comunidades Migrantes Latinoamericanas. Corresponde señalar también la labor que ha comenzado a cumplir el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, FMMD, establecido luego de realizado el Diálogo de Alto Nivel sobre Migración y Desarrollo –al que convocó las Naciones Unidas en 2006– y que abre importantes posibilidades de debate para la comunidad internacional.

Teniendo en cuenta los antecedentes mencionados, la figura 3 ilustra las modalidades de cooperación que podrían desplegarse con el objeto de colaborar en la ejecución de las labores consideradas en el Programa de Acción que la XVII Cumbre Iberoamericana encomendó al FIBEMYD. El esquema muestra, asimismo, las posibilidades de sinergia que generaría una estrategia de convergencia entre los propósitos programáticos de los diversos procesos de consulta en materia de migración que se han gestado en el ámbito iberoamericano.

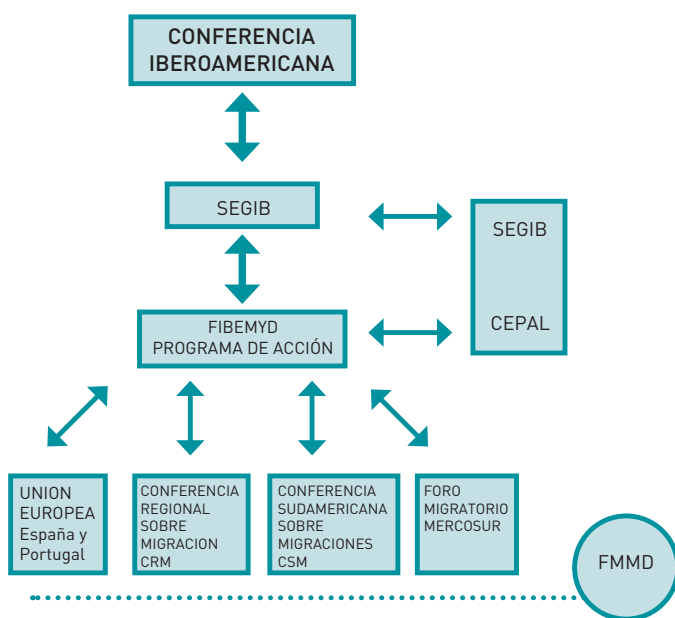


Fig. 3: Modalidades de cooperación

### 3. PROGRAMA DE ACCIÓN DEL FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO

En esta parte del documento se brinda, a título de ilustración, un bosquejo de estructura y contenidos de un Programa de Acción del FIBEMYD, que responde a lo establecido en el punto 17. de la Declaración de Santiago. Con todo, previo a la presentación de dicho bosquejo, cabe efectuar algunas precisiones generales sobre la naturaleza del instrumento que se ha encomendado diseñar al FIBEMYD durante su primera reunión.

Teniendo presente que el FIBEMYD ha sido concebido por los Jefes de Estado y de Gobierno como un espacio de intercambio de buenas prácticas, a la vez que como una instancia de coordinación para articular consensos y acciones con la finalidad de dar cumplimiento al Compromiso de Montevideo, su Programa de Acción debe consti-

tuir un instrumento flexible y no vinculante. Asimismo, se entiende que sus orientaciones sustantivas habrán de delinearse con arreglo a un enfoque que propenda al logro de la complementariedad y convergencia institucionales y programáticas. Además, deberá contemplar, como un requisito para su ejecución, la participación activa de los actores regionales e internacionales relevantes.

En virtud de las directrices emanadas de las Cumbres Iberoamericanas y, en particular, del Compromiso de Montevideo, la SEGIB considera que en el proceso de diseño de un Programa de Acción es conveniente considerar, entre otros, los siguientes aspectos:

- (a) el marco de referencia del Programa está dado por los principios acordados por los Jefes de Estado y de Gobierno en sus Cumbres de Salamanca, Montevideo y Santiago de Chile;

EJES/ Contenidos	Objetivos (punto 25 del Compromiso de Montevideo)	Actividades
<b>Migración y Desarrollo</b>		
*Migración e Integración Económica y Social	Incluir de manera prioritaria en la agenda iberoamericana el tema de la migración y el desarrollo. Propender asimismo a que los aspectos migratorios sean incorporados a las agendas de los procesos de integración, así como a las referidas a comercio internacional, medio ambiente, desarrollo humano y cooperación internacional para el desarrollo.	
*Remesas	Facilitar su transferencia y reducir costos de envío y costos ocultos	Expandir buenas prácticas existente, incluyendo proyectos 3 a 5x1
*Portabilidad de servicios sociales	Adoptar las medidas necesarias para la puesta en vigor del Convenio Iberoamericano de Seguridad Social	Coordinadas por OISS
*Migración Laboral Temporal	Establecer acuerdos y programas/ convenios para fortalecer las potencialidades de los trabajadores migratorios y los beneficios para el país de destino y desarrollo del país de origen	Acuerdos bilaterales Fortalecimiento de su potencialidad como instrumento para una migración ordenada. Identificación de buenas prácticas a ser expandidas
*Vinculación con Nacionales Emigrados, y proyectos de Codesarrollo	Establecer mecanismos de vinculación con los nacionales emigrados y generar condiciones, incluyendo acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales que vinculen el aporte de estos recursos humanos a los procesos de desarrollo de los países de origen.	Replicar buenas prácticas existentes incluyendo proyectos de codesarrollo Definir proyectos destinados a la creación de redes que vinculen el trabajo científico y técnico entre los países de origen y destino

I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

EJES/Contenidos	Objetivos (punto 25 del CM)	Actividades
<b>Derechos Humanos</b>		
*Campanas de Información sobre derechos humanos, combate a la trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y riesgos de la migración irregular	Sensibilización sobre derechos, riesgos y vulnerabilidad a las cuales están expuestos los migrantes indocumentados en los países de tránsito y destino, con especial énfasis en niños, niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres migrantes.	Diseñar y difundir una campaña iberoamericana que incorpore las buenas prácticas existentes
* Integración de migrantes y combate a todas las formas de discriminación	Incorporar la temática de las migraciones en campañas nacionales de información y educación para dar a conocer los derechos, así como la contribución positiva de los migrantes a las sociedades de acogida	Identificar mecanismos de cooperación para contribuir en el desarrollo de campañas de información. Replicar buenas prácticas
*Normativa Internacional	Promover la ratificación de los instrumentos internacionales y la adecuación de las legislaciones nacionales a dichos instrumentos	Replicar buenas prácticas existentes
*Capacitación en materia de derechos humanos	Prevenir y combatir las prácticas discriminatorias, xenófobas, racistas y otras formas conexas de intolerancia contra los migrantes	Desarrollar un programa iberoamericano de capacitación a funcionarios responsables de la gestión migratoria, incluyendo a las fuerzas policiales y miembros del poder judicial

EJES/Contenidos	Objetivos (punto 25 del CM)	Actividades
<b>Gestión de la Migración</b>		
* Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes	Fortalecimiento de la cooperación bilateral y multilateral sobre el tema Constitución de una red de atención a las víctimas del delito de la trata de personas Establecimiento de mecanismos de intercambio de información entre las instancias competentes, así como promover la adecuación de las legislaciones nacionales al Protocolo de Palermo.	Desarrollar un programa iberoamericano que incorpore las buenas prácticas existentes
* Retorno de Migrantes	Estudiar las mejores formas para facilitar el retorno, promover acuerdos entre los países de origen, tránsito y destino, así como medidas que contribuyan a la reinserción	Promover acuerdos y replicar buenas prácticas existentes
*Género y Migración	Adoptar medidas que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de las mujeres migrantes y el acceso igualitario a recursos y servicios. Generar acciones para atender las necesidades de las mujeres que permanecen al frente de sus hogares	Transversal Identificar situaciones que impiden el empoderamiento de las mujeres y reproducen desigualdades de género Replicar buenas prácticas existentes
*Migración indígena y afro descendiente	Atender a las condiciones de vulnerabilidad y desventajas que afectan a estos grupos de la población	Replicar buenas prácticas existentes
*Migración de Menores	Asegurar el pleno cumplimiento de la normativa internacional de los derechos humanos.	Diseñar programas de cooperación que incorporen buenas prácticas existentes

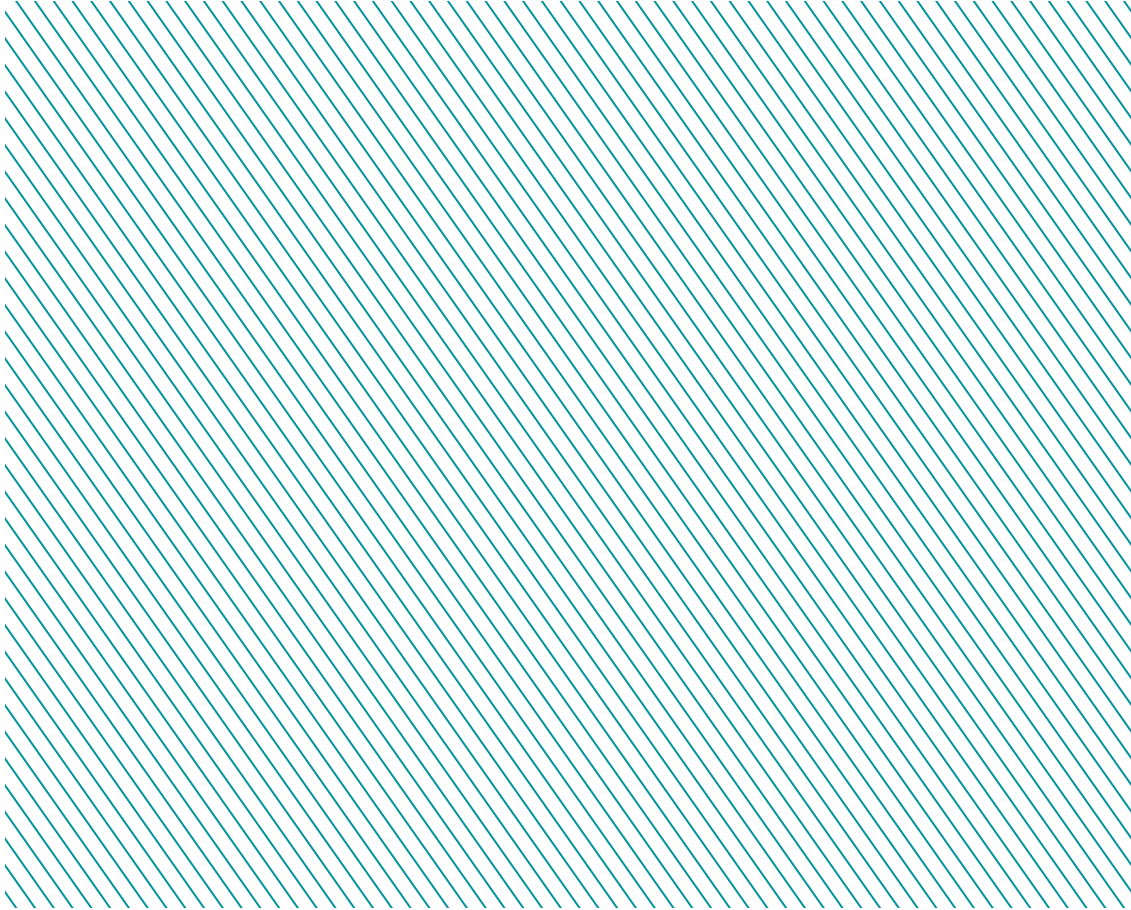
**(b)** las acciones contenidas en el punto 25. del Compromiso de Montevideo habrán de ser objeto de un ordenamiento según prioridades sustantivas y temporales;

**(c)** la identificación de actividades específicas se beneficiará de aquellas buenas prácticas ya implementadas y evaluadas por los Gobiernos, los procesos subregionales de consulta y otros actores claves, en la medida en que las mismas sean factibles de replicarse en el espacio iberoamericano;

**(d)** las conclusiones que surjan del abordaje de los diversos temas incluidos en el Programa de la primera reunión del FIBEMYD;

**(e)** la viabilidad práctica del Programa dependerá, en buena medida, de la manera en que se articulen las actividades en torno a ejes transversales, como los que sirven de estructura a los planes de acción de los procesos subregionales de consulta: migración y desarrollo; derechos humanos; gestión migratoria.

El bosquejo de Programa de Acción del FIBEMYD, presentado en las páginas siguientes, se nutre de los asuntos operativos enunciados en el punto 25. del Compromiso de Montevideo. La modalidad de estructuración de las actividades en ejes temáticos transversales y la asignación de prioridades a las actividades se inspiran en los planes de acción de la CRM, la CSM y del Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR, si bien se ha incorporado la dimensión interregional.



## **MESA REDONDA: DISEÑO DE UN PROGRAMA DE ACCIÓN Y MODALIDADES DE COOPERACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL COMPROMISO DE MONTEVIDEO SOBRE MIGRACIONES Y DESARROLLO**

**Rubén Darío Molina**

Coordinador de Asuntos Políticos Multilaterales  
Ministerio de Relaciones Exteriores, Venezuela

Presidencia Pro-Tempore de la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, CSM

Diseño de un Programa de Acción y Modalidades de Cooperación para la Implementación del Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo

Señor Enrique Iglesias, Secretario General Iberoamericano,

Sr. Juan Ramón Rivera, Secretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores de Honduras,

Sr. Ronald B. Allarey, Embajador de Filipinas en la República Bolivariana de Venezuela, Representante de la Presidencia Pro-Tempore Filipina del II Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo

Sr. Oscar Chacón, Director Ejecutivo de la Alianza Nacional de Comunidades Latinoamericanas y Caribeñas  
Sra. Edith Zabala, coordinadora de la Secretaría técnica de la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones,

Srs. Representates de los Gobiernos, de las Organizaciones No Gubernamentales, Señoras y Señores,

Quisiera antes que todo agradecer a las autoridades de esta hermosísima ciudad de Cuenca, Patrimonio de la Humanidad, el recibimiento que nos han brindado, así como

a la SEGIB por la usual eficiencia con la que organiza estos Encuentros, que facilitan y abren puertas a los diálogos que nos enriquecen y, por los documentos que dentro de unos meses serán considerados por nuestros Jefes de Estado y de Gobierno.

En esta oportunidad, he sido invitado a exponer sobre el "Diseño de un Programa de Acción y Modalidades de Cooperación para la Implementación del Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo", espero poder cumplir con el tiempo de 15 minutos que se me ha otorgado para hacerlo.

I. El tema de las migraciones internacionales ha sido incorporado como un elemento central de la agenda iberoamericana desde 2005, cuando los Jefes de Estado y de Gobierno iberoamericanos aprobaron la Declaración de Salamanca. Este primer paso estableció una plataforma para diseñar una agenda en la que la migración es considerada como un bien común, parte del patrimonio iberoamericano. Este compromiso de atender el tema migratorio como tema especial de la comunidad iberoamericana se reitera en Montevideo y en Santiago de Chile en las subsiguientes Cum-

bres Iberoamericanas y en la iniciativa de la SEGIB a través del Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, realizado en Madrid en junio de 2006.

Durante la XVI Cumbre Iberoamericana realizada en Montevideo, se establece como tema central del Encuentro el de Migración y Desarrollo y se incluye la convocatoria, por parte de la SEGIB, de este Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo (FIBEMYD), como espacio para el intercambio de experiencias y la formación de consensos sobre principios y criterios operativos para el tratamiento del tema migratorio.

Se trata entonces de identificar de manera sucinta los retos y potencialidades de los países de la Comunidad Iberoamericana y, establecer en este sentido un Programa de Acción sobre migración, de acuerdo a las prioridades incluidas en el Compromiso de Montevideo.

II. De acuerdo al asunto central que la SEGIB tuvo a bien asignarme, debiera referirme a los elementos que tendrían que hacer parte de un Programa de Acción destinado a la cooperación en materia migratoria.

La primera observación que habría que hacer es que hoy, más que nunca, se hace preciso continuar promoviendo toda iniciativa concerniente a la promoción, la participación, el diálogo y la cooperación activa y mancomunada entre los países implicados en el destino, tránsito y origen de los migrantes y sus familias. Destacándose la promoción, realización y el respeto, sin cortapisas, de los derechos humanos, acentuando el cumplimiento de los derechos laborales de esta población.

Para avanzar aún más en lo anterior, es fundamental el diseño, revisión, rectificación y consolidación de leyes, políticas públicas y programas acorde con la realidad de cada país, teniendo la intención de reducir y controlar las diferentes causas y consecuencias de las migraciones. Cualquier Plan de Acción que se diseñe en el marco de la cooperación, sobre la migración, debe guiarse bajo el enfoque integral de la realidad, necesidades y respeto de los Estados y pueblos involucrados.

Los países iberoamericanos tendremos que ponernos de acuerdo, entonces, en que no puede haber derechos limitados a la condición migratoria de los migrantes. En este sentido, creo que el principio de reciprocidad histórica y responsabilidad común sobre migraciones, aprobado en la Declaración de Caracas de julio 2007, debe ser una guía para enmarcar la cooperación entre nuestros países y, nos recuerda que si los migrantes europeos del siglo XX hubieran tenido limitados, por ejemplo, sus derechos laborales en nuestros países, las sociedades latinoamericanas no se hubieran enriquecido con sus aportes y las sociedades europeas a su vez, no hubieran podido mitigar las necesidades elementales de alimentos y la desolación originados por las guerras y los conflictos para aquellos momentos en ese continente.

Se hace necesario adoptar políticas migratorias que reconozcan el rostro humano de la migración, partiendo de una definición compartida que rompa con el esquema economicista al que viene asociado la noción de desarrollo, puesto que la migración no debe verse como vía para la satisfacción de la demanda del mercado internacional de mano de obra en cualquiera de sus modalidades a expensas de los derechos humanos y sociales de los migrantes, a expensas de sustraer los cerebros frente a ofertas muy lucrativas de los países desarrollados, dejando a nuestros pueblos sin especialistas fundamentales para su diario vivir. Si bien es cierto que los Estados pueden gestionar la migración, ésta no se detendrá mientras exista demanda de fuerza de trabajo y condiciones de pobreza en los países de origen y en los países de tránsito, y para ello el equilibrio de inversión pública y privada es fundamental.

Resulta prioritario superar el concepto casi exclusivo de reprimir, debemos ampliar la gestión en el modelo de control de las instituciones nacionales en la gerencia migratoria, el habilitar canales migratorios regulares que permitan la reorientación de los flujos migratorios en función de las necesidades ocupacionales de cada Estado de acogida así como en atención a la capacidad institucional que da respuesta a las demandas sociales, lo cual pasa por no ver a los migrantes y sus familias como bienes,

sino como personas que tienen derechos y personas que generan bienes individuales y comunes.

En segundo lugar, resulta necesario establecer una red de información articulada entre autoridades migratorias que permita mantener al día información entre los países que la adopten, sobre flujos migratorios (número de emigrantes, características y tiempos de permanencia, actividades productivas a la que se dedican), que además incluya los marcos legislativos en los que se basan las políticas migratorias y los avances en normas y procedimientos que se vayan adelantando a nivel nacional y, los acuerdos validamente aceptados por cada Estado a nivel Internacional.

En este orden de ideas, para lograr promover políticas migratorias ordenadas entre los países a nivel intrarregional y extrarregional, es necesario aunar mancomunadamente mediante la instrumentación de estrategias que faciliten el intercambio de experiencias y fortalezcan las relaciones de cooperación y de intercambio de información, vivencias entre las autoridades del área y los propios migrantes y sus familias.

Como tercer elemento a considerar, se hace indispensable diseñar instrumentos de formación, y su respectiva programación, en todo lo concerniente a los derechos humanos dirigido a las autoridades directamente vinculadas al tema migratorio, en los que participen funcionarios europeos y latinoamericanos que trabajan en aeropuertos y otros puntos de control migratorio. El tema de la dignidad del migrante, el respeto de sus derechos humanos y las disposiciones incluidas en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares son elementos básicos a incluir en la programación de los instrumentos educativos a ser implementados.

En cuarto lugar se hace indispensable extender la programación de formación y de sensibilización, ante el tema migratorio, a los estudiantes de nivel medio y universitario en los países de la Comunidad Iberoamericana, de manera a fomentar la tolerancia y concienciar sobre los aportes positivos de las migraciones.

En quinto lugar, se considera necesario elaborar una publicación regular en las que se consolide estadísticas migratorias que manejen categorías básicas previamente consensuadas entre los países. Dicha publicación propenderá al fortalecimiento de los mecanismos para la recolección, compilación, difusión e intercambio de información de flujos migratorios a nivel intra y extra regional, lo cual es indispensable para el diseño y formulación de políticas migratorias acorde a la realidad internacional.

En este orden de ideas, los países podrían ejecutar, en el marco de sus acciones, el diseño e implementación de una investigación descriptiva a nivel nacional en coordinación con los respectivos Institutos Nacionales encargados de las Estadística, para la identificación y caracterización de la clase migrante, enfatizando el tema de sus derechos y deberes laborales. Para ello, se puede proceder a tomar en consideración variables de carácter socioeconómico y sociodemográfico relacionadas con la población migrante, entre las que se destacan: sexo, edad, parentesco, situación conyugal, nivel académico, lugar de nacimiento, motivo de llegada al país, nacionalidad actual, estado de su documentación y condición migratoria, entre otras.

La falta de estadísticas confiables que muestren el flujo migratorio entre nuestros países, identificadas por género, edad, nivel educativo y tiempo de permanencia entre otros, es un déficit identificado en casi todos nuestros países, por lo tanto a ser superado conjuntamente.

En sexto lugar es necesario establecer, a lo interno de nuestros países, acciones que permitan y favorezcan el establecimiento y consolidación de redes o asociaciones de migrantes que promuevan la integración de la población migrante en los países de destino en base al respeto mutuo y al diálogo intercultural.

Como séptimo elemento a destacar, consideramos importante promover acuerdos a nivel de la banca comercial pública y privada en los países de origen y destino para facilitar y garantizar el envío de remesas a bajo costo, que impidan que las transferencias monetarias del migrante sean impuestas de comisiones escandalosas tanto por



parte de la banca que envía, como por parte de la banca que recibe las remesas. Es por todos sabido que las remesas, en su mayoría, son el producto del trabajo y la explotación de la población que emigra de su país de origen. Asimismo, se hace necesario reconocer el impacto positivo que estas pueden generar en el desarrollo de los países receptores, pero que por ningún motivo deben ser consideradas ayuda para el desarrollo.

Estos elementos que he señalado formarían a nuestro juicio, puntos clave a ser incluidos en un Programa de Acción en materia migratoria.

Una reflexión obligatoria sobre Migración y Pobreza, es resaltar la necesidad que los Estados deben reconocer la responsabilidad que tienen de crear las condiciones internas a través de políticas públicas, para que las personas encuentren mayores y mejores oportunidades de desarrollo en su país, de manera que no se vean obligados a emigrar.

III. Para finalizar, solicito su atención, a fin de exponer brevemente lo que, en su calidad de Presidente pro tempore de la Conferencia Suramericana sobre Migraciones, la República Bolivariana de Venezuela ha evaluado como puntos resaltantes del tratamiento del tema migratorio en algunos de los países parte de esta Conferencia.

Esto permitirá tener una visión más amplia de cómo evoluciona el tema migratorio en la región suramericana y, cuáles son los progresos que se vienen dando en el marco de un sin fin de políticas migratorias.

Dentro de la comunidad suramericana, el tema migratorio abarca las múltiples dimensiones y las particularidades en las visiones de cada uno de los países de la subregión, de acuerdo a la soberanía de los Estados en la formulación de sus políticas migratorias. No obstante esas particularidades, se destacan similitudes en cuanto a los principios básicos que rigen nuestras políticas en este ámbito:

Existe un avance considerable, es una constante de toda la región, en el desarrollo legal y políticas institucionales

para proteger al migrante y sus familias, a objeto de asegurarle condiciones de vida basadas en el respeto de los derechos humanos, independientemente de su condición migratoria. Lo más completo desde el punto de vista de la regularidad de los migrantes son los Convenios bilaterales para la protección de la Seguridad Social entre varios de nuestros países, además de tener un instrumento multilateral a ser implementado a mediano y largo plazo como lo es el Convenio Iberoamericano de Seguridad Social, que si bien no todos los países Suramericanos lo firmaron en Santiago de Chile en noviembre pasado, por no ser parte de la Iberoamerican, la mayoría de los países suramericanos si lo hicieron, convirtiéndose este Convenio en una referencia fundamental desde ya, y a medida que cada Estado soberanamente lo ratifique. El espíritu, propósito y razón es dignificar las poblaciones migrantes en cada una de las contingencias establecidas en el Convenio.

El desarrollo legislativo también se orienta dentro de los ámbitos de integración regional, mediante consensos para la aplicación de políticas específicas, y es importante destacar los procesos de integración intraregional en el MERCOSUR y la CAN, la cual abarca a países miembros y asociados.

Se han puesto en marcha una serie de programas sociales con el objetivo de garantizar derechos fundamentales como la educación, la salud, alfabetización, el empleo digno y la alimentación, que cimientan la seguridad e integración social de todos los habitantes de los territorios en la que se implementan estos programas, incluyendo a los migrantes que se encuentran en situación irregular. De esta forma tanto migrantes como nacionales se encuentran en igualdad de condiciones ante el Estado.

De acuerdo a sus características como países de origen, tránsito o destino, los países suramericanos vienen desarrollando programas de cooperación para el manejo controlado de los flujos migratorios bien sea para el regreso voluntario de sus migrantes, o para que sus nacionales en los países de asentamiento convivan entre sus culturas de origen y de acogida. Las políticas migratorias desarrolladas e implementadas en varios de los países de la región

suramericana, tienden a asegurar el goce, disfrute de los derechos civiles, laborales y económicos, sociales y culturales.

A fin de evitar la estigmatización del migrante a causa de su irregularidad, varios de los países suramericanos, adelantan periódicamente campañas de regularización que permiten fomentar el sentido de pertenencia del migrante en la sociedad de acogida.

Estos son algunos de los puntos resaltantes que hemos identificado en los insumos que algunos de los países miembros de la CSM nos han remitido y que nosotros a la vez, hemos enviado a la Secretaría General Iberoamericana.

De acuerdo a los insumos que hemos recibido, tenemos la certeza de que la migración es una prioridad de nuestras políticas internas y de nuestras agendas internacionales. Es decir los países suramericanos, que ayer recibimos con dignidad a los migrantes de tantas partes del mundo, nos hemos transformado hoy, en emisores de emigrantes, o países de tránsito en algunos casos, pero seguimos comprometidos con el ser humano, centro esencial de toda política migratoria y sobre todo con el respeto de sus derechos. Hoy como ayer valoramos los aportes de las migraciones e intentamos hoy, como ayer, hacer de los migrantes y sus culturas un elemento integrador de nuestras sociedades.

Muchas gracias

## **MESA REDONDA: DISEÑO DE UN PROGRAMA DE ACCIÓN Y MODALIDADES DE COOPERACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL COMPROMISO DE MONTEVIDEO SOBRE MIGRACIONES Y DESARROLLO**

**Juan Ramón Rivera**

Secretario General, Ministerio de Relaciones Exteriores de Honduras,  
Presidencia Pro-Tempore de la Conferencia Regional sobre Migración, CRM

Diseño de un Programa de Acción y modalidades de cooperación para la implementación del Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo

La Conferencia Regional sobre Migración (CRM) o Proceso Puebla ha demostrado su vigencia y liderazgo en la región, como un foro informal especializado en la deliberación de temas migratorios de interés común. Parte fundamental del éxito del Proceso Puebla ha sido el reconocimiento a la soberanía de los Estados por definir sus políticas migratorias.

Partiendo de este reconocimiento y sobre la base de la conveniencia de la cooperación internacional para el mejor manejo de la migración y la amplitud de los temas vinculados a ella, la CRM ha sido el espacio en donde países con realidades migratorias e intereses distintos han desarrollado una amplia gama de acciones de colaboración en beneficio de sus respectivas sociedades.

Durante sus trece años de vida, la CRM ha identificado la conveniencia de fortalecer los vínculos y la convergencia

con otros procesos y diálogos migratorios regionales, subregionales e internacionales.

El tema de la migración es de alta prioridad para los países que integran el espacio Iberoamericano. Ello ha sido reconocido en las últimas tres Cumbres, en donde se le ha otorgado una condición estratégica a la migración internacional

La CRM ha participado activamente en el desarrollo de los trabajos sobre migración gestados en las Cumbres Iberoamericanas. Así, la CRM estuvo presente durante el Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo (Madrid, julio de 2006). En 2007, la SEGIB es aceptada como observador ante la CRM, lo cual reivindica el compromiso por avanzar hacia convergencias estratégicas.

Los principios adoptados en 2005 en la Declaración de Salamanca son coincidentes con el espíritu de la CRM. La necesidad del diálogo, la cooperación internacional, el consenso y el respeto pleno a los derechos humanos, son conceptos centrales en las acciones desarrolladas en el

## I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

marco del Proceso Puebla. Esto sobre la base, igualmente importante, del reconocimiento soberano de los Estados por formular sus políticas migratorias.

La CRM ha compartido con la SEGIB su experiencia en el proceso de creación y consolidación como proceso consultivo informal. Hemos compartido también una experiencia concreta relativa a campañas de prevención contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. Adicionalmente, la CRM tiene una amplia variedad de acciones exitosas en materia de cooperación, como pueden ser los procesos de repatriación.

En este espíritu de convergencia y alianzas estratégicas, la CRM reconoce la importancia de continuar compartiendo información con la SEGIB, así como seguir acompañando las acciones iberoamericanas coincidentes con los principios del Proceso Puebla.

La CRM puede aportar insumos importantes al Programa de Acción que resulte de este Foro y acompañar, en un futuro, la implementación de los mismos.

## **MESA REDONDA: DISEÑO DE UN PROGRAMA DE ACCIÓN Y MODALIDADES DE COOPERACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL COMPROMISO DE MONTEVIDEO SOBRE MIGRACIONES Y DESARROLLO**

**Ekaterina Dorodnova**  
Dirección para América Latina  
Dirección General de Relaciones Externas, Comisión Europea

### **EL ESTADO ACTUAL DEL DIÁLOGO Y COOPERACIÓN EN MATERIA MIGRATORIA ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA (Y EL CARIBE) Y LOS DESAFÍOS PARA EL FUTURO**

1. La Comisión Europea agradece la invitación de la Secretaría Iberoamericana a participar en el Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo y la oportunidad de presentar el estado actual de relaciones entre los países de la Unión Europea y los países de Iberoamérica en materia migratoria. En la Comisión Europea, solemos hablar de América Latina y el Caribe, como la región con la cual tenemos un diálogo político de más alto nivel.

2. El Foro Iberoamericano tiene relevancia especial en el contexto de la Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno ALC-UE que se celebrará próximamente en Lima, Perú. Acaba de celebrarse en Bruselas el pasado 10 y 11 de marzo la 3ra reunión birregional de expertos en temas migratorios. El Informe Final Conjunto de este encuentro (que ha sido circulado a todas las delegaciones aquí representadas) ha proporcionado algunas ideas respecto a las posibles áreas del futuro diálogo y cooperación a nivel birregional. Uno de los temas principales de la Cumbre es la lucha contra la pobreza, la desigualdad, y el fomento de la inclusión. Es muy probable que en el marco de esta discusión los Jefes de Estado de ambas regiones abordarán

el tema de la migración. El proyecto de la Declaración de la Cumbre de Lima contiene un párrafo sobre migración. Las negociaciones ya han comenzado y esperamos llegar muy pronto a un acuerdo sobre el lenguaje exacto de este párrafo que guiará la relación birregional en materia migratoria a partir de Lima.

3. En la preparación de anteriores cumbres UE-ALC, celebradas en Guadalajara y Viena, tuvieron lugar dos reuniones de expertos UE-ALC sobre migración, la primera en Quito (Ecuador) en 2004, y la segunda en Cartagena de Indias (Colombia) en 2006. La Cumbre de Viena de 2006 acogió con satisfacción las recomendaciones de la Segunda reunión de expertos en Cartagena en el sentido de un seguimiento conjunto respecto al tratamiento, los derechos y la integración de los migrantes; la transferencia de las remesas de los migrantes; nuevos enfoques de las políticas; y los esfuerzos conjuntos para abordar la migración irregular y intensificar la lucha contra el tráfico y la trata de personas, teniendo en cuenta los derechos y la situación especialmente vulnerable de quienes son objeto de estos delitos.

4. Según recomendado por la reunión que mantuvieron los Altos Funcionarios de la UE/ALC en Lisboa en octubre de 2007, se trabajó más sobre estos cuatro temas en la Tercera Reunión de Expertos UE-ALC sobre migración. Las discusiones mantenidas en la Tercera Reunión confirmaron la necesidad de seguir desarrollando la cooperación y el diálogo sobre estas cuestiones. Los Expertos recomendaron, entre otras cosas, continuar un intercambio mutuo de información sobre los avances en materia de política migratoria y mejores prácticas, con el fin de mejorar la comprensión mutua de los retos migratorios a los que se enfrentan ambas regiones.

5. Cabe destacar que en los últimos años se ha producido un gran aumento en los flujos migratorios procedentes de América Latina y del Caribe (ALC) hacia países de la UE. De acuerdo con distintos cálculos, hasta tres millones de inmigrantes de la región de la ALC podrían haber llegado a Europa, la mayoría de los cuales reside en España, Portugal, Italia y el Reino Unido, pero también en otros países de la UE.

Al mismo tiempo, Norteamérica sigue siendo con mucho el principal destino de los migrantes latinoamericanos y del Caribe, pero también se producen flujos migratorios importantes dentro de América Latina y el Caribe, y entre América Latina y del Caribe mientras que la mayoría de los inmigrantes de la UE proceden de los países de Europa del Este, África del Norte y Subsahariana y de Asia. Los emigrantes de la región de ALC representan aproximadamente el 7 % de todos los migrantes en Europa, y constituyen el 5º grupo de migrantes de mayor dimensión.

6. Teniendo en cuenta la diversidad de la región de ALC en cuanto a las características de la migración, en todos sus aspectos, y la forma en que se aborda, es esencial desarrollar más el diálogo y la cooperación entre la UE y ALC de una manera que complemente los actuales diálogos bilaterales y subregionales.

En cuanto al pensamiento actual en la Comisión Europea respecto a los cuatro temas principales mencionados en la Declaración de Viena y abordados por la Tercera

Reunión de Expertos, existen paralelos directos con las prioridades identificadas por el Compromiso de Montevideo. Reconocemos que es esencial la coordinación a nivel birregional y multilateral de cuestiones migratorias para lograr un tratamiento ordenado de flujos migratorios entre ambas regiones, así como los intercambios de buenas prácticas para abordar la gestión intra-regional de dichos flujos. Cabe destacar lo siguiente:

#### I. TRATO, DERECHOS E INTEGRACIÓN DE LOS MIGRANTES

7. La UE y ALC reconocen que el diálogo que mantienen se basa en el principio de un respeto estricto de los derechos humanos fundamentales de todos los migrantes y sus familias, cualesquiera que sean su nacionalidad, origen étnico, religión, sexo o edad, y del principio de no discriminación. Este principio está consagrado en el ordenamiento jurídico de la UE, así como en el de los países de la región de ALC.

8. En cuanto a los migrantes regulares, la Comunidad ha establecido ya un marco legislativo que estipula normas comunes para los procedimientos de admisión de nacionales de terceros países y para el trato de que disfrutan en los Estados miembros de la Unión. A fin de proceder a un mayor desarrollo de este marco legislativo, la Comisión presentó recientemente dos propuestas legislativas de Directivas, una relativa a las condiciones de entrada y residencia para trabajadores con alto nivel de formación y otra que trata de establecer, entre otras cosas, una serie común de derechos para los trabajadores de terceros países con residencia legal en la UE.

Estas propuestas están dirigidas a mejorar las garantías, en lo referente a derechos, que ofrece la UE a los inmigrantes. El Consejo de la Unión Europea analiza actualmente estas propuestas, cuyo ámbito abarca a todos los nacionales de terceros países, incluidos los de la región de ALC.

9. Deben auspiciarse medidas que estimulen la integración efectiva de los migrantes en situación regular y sus comunidades en la sociedad de acogida, y al mismo tiempo, las

políticas de integración deben tener en cuenta el hecho de que la integración es un proceso de ajuste mutuo entre la sociedad de acogida y la población migrante. Hay que seguir elaborando políticas globales de integración, con programas y acciones dirigidos a la recepción, la integración social y laboral, al refuerzo de la educación y el diálogo intercultural, la lucha contra la xenofobia y la discriminación, la participación y la sensibilización. Sería conveniente compilar, analizar y compartir las buenas prácticas actuales tanto en la UE como en la región de ALC en el campo de las políticas de integración.

## II. REMESAS

**10.** El incremento del impacto de las remesas en un contexto de desarrollo sostenible es reconocido como uno de los mecanismos para fomentar los efectos económicos positivos de la migración en el desarrollo. Tanto en la reunión de 2006 en Cartagena de Indias como en la 3ra Reunión de Expertos de Bruselas se convino en que una de las cuestiones claves es mejorar la cooperación en este ámbito. Experiencias nacionales positivas y progresos a nivel de la UE han puesto de manifiesto que se ha avanzado en este sentido.

**11.** Las buenas prácticas actuales demuestran que entre los medios y mecanismos que permiten aumentar el impacto que tienen las remesas de los migrantes en el desarrollo de sus países de origen están el fomento de la capacidad empresarial de los migrantes y sus familiares, facilitándoles el acceso – incluso de los parientes que permanecen en los países de origen – a las instituciones y los servicios financieros, la formación y el desarrollo de capacidades, así como, si fuere necesario, la prestación de ayuda financiera.

**12.** Para propiciar mayores avances y reducir costes de transferencia, podrían sondearse en detalle ciertos aspectos esenciales de la gestión del flujo de las remesas (por ejemplo, incrementar iniciativas multilaterales con participación de agentes financieros internacionales, conectar sistemas financieros europeos con los de los países receptores, etc.)

## III. MIGRACIÓN IRREGULAR Y LUCHA CONTRA EL TRÁFICO Y LA TRATA DE SERES HUMANOS

**13.** Enlazando con las conversaciones mantenidas en Quito, Cartagena y Bruselas en materia de lucha contra la trata de seres humanos y el tráfico de migrantes, es importante respaldar el esfuerzo realizado en estos ámbitos en virtud del principio de responsabilidad compartida y proteger a las víctimas de estas acciones criminales. Para ello es también necesario desarrollar nuestro conocimiento común sobre las rutas migratorias UE-ALC y las actividades de las organizaciones delictivas implicadas en la trata de seres humanos en estas rutas.

**14.** El refuerzo de las políticas de prevención y lucha contra la inmigración irregular es uno de los pilares de la política de inmigración de la UE y requiere la colaboración efectiva entre los servicios competentes en esta materia así como la cooperación con los países terceros. Estas acciones junto con aquellas que estimulan y propician la migración ordenada son las dos caras de la misma moneda que han de desarrollarse de manera complementaria.

**15.** La UE y los Estados de ALC ya están emprendiendo iniciativas para el establecimiento de mecanismos de intercambio de información y de coordinación efectiva entre sus organismos encargados de la aplicación de la ley, como parte de su esfuerzo para abordar el problema mundial de la droga. Conviene dilucidar la manera de ampliar esta cooperación a temas como la prevención y lucha contra la migración irregular, la trata de seres humanos, la explotación de los trabajadores y las violaciones de la legislación laboral, y la falsificación de documentos. A este respecto, habría que adoptar medidas para reforzar la cooperación, sobre todo entre las autoridades competentes.

**16.** Es también importante desarrollar la cooperación entre los servicios competentes en el ámbito del retorno y la readmisión de los migrantes irregulares, para lo cual podría considerarse la adopción de disposiciones o la celebración de acuerdos apropiados. Habrá que dedicar una atención especial al retorno y la reintegración voluntarios

de los migrantes, en especial a cómo se podría estimular y maximizar sus efectos positivos para el desarrollo socioeconómico de sus países de origen. Para propiciar el retorno y la reintegración voluntarios, podría considerarse la creación de programas conjuntos.

**17.** Si bien se debe procurar informar mejor a los migrantes potenciales sobre las condiciones generales, las oportunidades y los derechos en los países de destino, hay que ofrecer también información adecuada sobre los riesgos y las consecuencias de la migración irregular. Tanto la UE como ALC podrían reflexionar sobre cómo desarrollar conjuntamente instrumentos adecuados de información con esa finalidad.

#### **IV. ENFOQUES MÁS RECIENTES DE LAS POLÍTICAS DE MIGRACIÓN**

**18.** Para hacer frente a los retos planteados por la migración, es necesario llegar a un compromiso común de los países de origen, tránsito y destino para una gestión eficaz de los flujos migratorios en interés de ambas regiones. Para ello hay que lograr una buena cooperación y coordinación entre todas las partes interesadas.

**19.** Si bien la UE y la región de ALC se enfrentan a importantes retos en el campo de la gestión de las fronteras, para lo cual sería conveniente considerar conjuntamente la posible cooperación en beneficio mutuo en cuestiones como la calidad de la documentación o la lucha contra la falsificación de documentos, dicha gestión trasciende el aspecto de la seguridad.

Sin olvidar la importancia de la cooperación en la prevención de las actividades delictivas que perjudican a los migrantes propiamente dichos (como es obvio en el caso del tráfico de seres humanos), se deben abordar las cuestiones migratorias desde una perspectiva variada y amplia, en la que también se incluyan la migración regular e iniciativas referentes a las migraciones y sus repercusiones (positivas y negativas) en el desarrollo, así como la prevención y lucha contra la migración irregular.

**20.** En esa perspectiva, sería aconsejable trabajar en la obtención de datos fiables sobre los flujos migratorios de cara a diseñar políticas interregionales efectivas. Con datos bien estructurados puede conocerse mejor la realidad migratoria de los países de origen, lo que permitirá la adopción y desarrollo de medidas concretas y coherentes. Mediante la elaboración de perfiles de migración se podría perfeccionar el conocimiento sobre migración y sus repercusiones en las sociedades de origen. El diálogo y la cooperación en materia de migración entre la UE y la región de ALC podrían mejorar con la elaboración de dichos perfiles para los países de la región de ALC interesados.

**21.** Uno de nuestros objetivos comunes debería ser que los flujos migratorios generados por la complementariedad de los mercados laborales entre la UE y la región de ALC se produzcan de manera segura, ordenada y bien gestionada en beneficio mutuo de ambas regiones. En este campo ya existe una cierta experiencia entre la UE y los Estados de la región de ALC; se podrían, por lo tanto, compilar, analizar y difundir las buenas prácticas existentes dentro de los distintos sistemas de migración en ALC y la UE y entre ambas regiones, para, así, mejorar la gestión de los flujos migratorios entre las dos regiones. Sobre esa base, cabría contemplar la posibilidad de avanzar en el desarrollo de iniciativas en el campo de la migración regular, respetando al mismo tiempo la competencia en este campo de los países afectados.

**22.** Además, la UE considera fundamental propiciar que las condiciones para las contribuciones de los migrantes, incluidos los de alta cualificación, se vinculen a los procesos de desarrollo de los países de origen. Cabría considerar cómo aumentar el potencial de los trabajadores migrantes, cualificados y no cualificados, lo que beneficiaría a los países de destino y contribuiría al desarrollo de los países de origen.

#### **V. COOPERACIÓN DE LA CE ACTUAL CON LA ALC EN MATERIA DE MIGRACIÓN - EL PROGRAMA AENEAS**

La Comisión Europea está llevando a cabo muchas iniciativas y proyectos dentro del marco del programa Aeneas



para la cooperación con terceros países en las áreas de la migración y del asilo. En 2005/2006 la Comisión ha financiado proyectos por un valor de unos 5 millones de euros en la Comunidad Andina, Argentina y Uruguay, - los países de donde proceden las comunidades migratorias más importantes en la UE. La Comisión Europea está financiando actualmente los siguientes proyectos:

- | Un modelo para la optimización de remesas de inmigrantes (acciones transnacionales de red para mejorar el uso de remesas);
- | Establecimiento de un observatorio Ecuatoriano- Colombiano de la migración internacional;
- | Exploración de la migración laboral temporal y circular entre Colombia y España.

Más recientemente, la Comisión ha aprobado la financiación de tres proyectos más:

- | Un proyecto que tiene como objetivo asegurar los documentos de viaje, mejorar la gestión aduanera y sostener la vuelta y la reintegración en Bolivia;
- | Otro proyecto llamado "Desarrollo y migración en El Salvador";
- | Prevención de la migración irregular y abusos del sistema de asilo en Colombia.

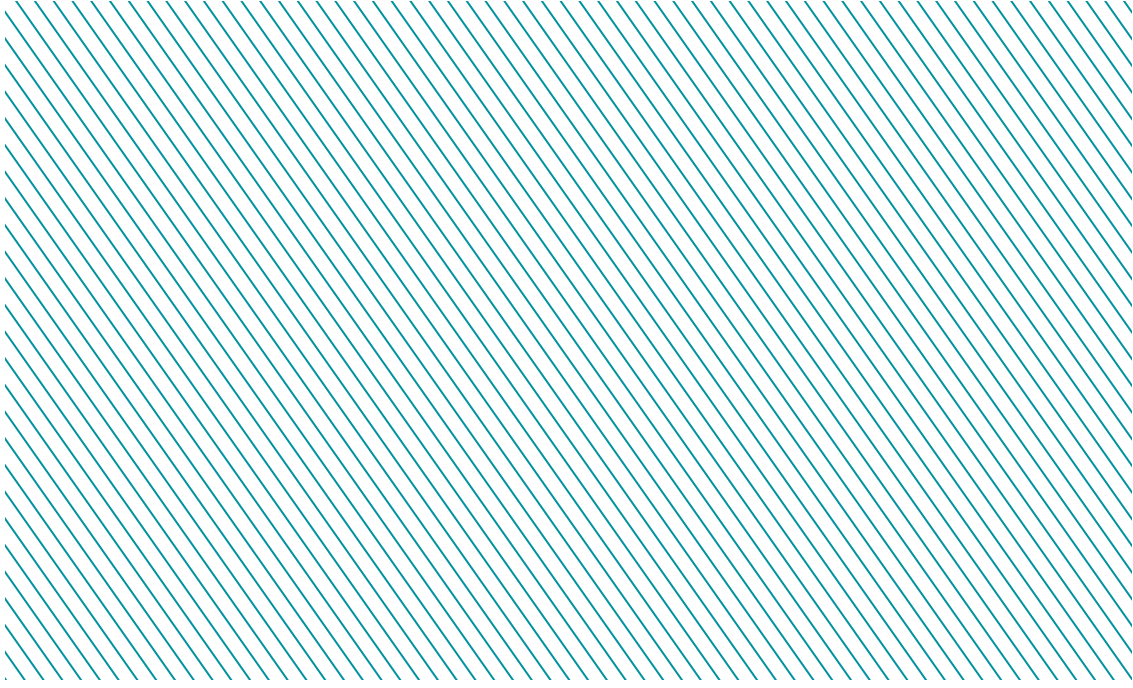
La Comisión está comprometida con fomentar la cooperación dentro del marco del nuevo programa temático sobre la cooperación con terceros países en materia de migración y asilo, que reemplaza el programa Aeneas por los años 2007-2013. La estrategia temática plurianual de 2007-2010 para este programa prevé ya una cantidad orientativa de aproximadamente 16 millones de euros que deben gastarse en proyectos relacionados con la migración en América Latina. Además, los países latinoamericanos y del Caribe podrían beneficiarse posiblemente de las iniciativas multirregionales que deben ser puestas en marcha por la Comisión en cooperación con otros socios internacionales. Por ejemplo, la Comisión está trabajando actualmente con el PNUD en la definición de una iniciativa de 10 millones de euros que aspira a conectar a socios locales de países de origen, tránsito y destino a través de

proyectos conjuntos relacionados con la migración y el desarrollo.

Junto con el apoyo a los proyectos y programas mencionados, la Comisión Europea está trabajando, sobre todo, hacia la eliminación de las causas principales que generan los flujos migratorios.

El Compromiso de Montevideo habla de la necesidad de "abordar, en la Agenda Iberoamericana, el tema de la migración desde una perspectiva integral, por cuanto la migración es una realidad transversal que guarda estrecha relación con la falta de desarrollo, la afectación de los derechos humanos, la pobreza, los desastres naturales, la inestabilidad política, la búsqueda de mejores condiciones de vida, la inequidad en la distribución de la riqueza y la falta de oportunidades para el desarrollo humano, que son causas que la provocan."

La Comisión Europea comparte plenamente la opinión que la generación de condiciones socioeconómicas inclusivas que permitan superar las condiciones de pobreza en que viven sectores importantes de la población contribuiría a evitar flujos migratorios no controlados. La Comisión Europea ha estado trabajando, durante años, para la promoción de la cohesión social en América Latina. La lucha contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión es la prioridad número uno de nuestra cooperación con la región. Para el período 2007-2013, 194 millones de Euros han sido destinados a estos temas.



## MESA REDONDA: DISEÑO DE UN PROGRAMA DE ACCIÓN Y MODALIDADES DE COOPERACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL COMPROMISO DE MONTEVIDEO SOBRE MIGRACIONES Y DESARROLLO

**Ronald B. Allarey**

Embajador de la República de Filipinas en la República Bolivariana de Venezuela  
Representante de la Presidencia Pro-Tempore del II Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo

Me alegro de tener la oportunidad de representar a mi Gobierno hoy en las mesas de trabajo. Básicamente estaré presentando las reflexiones de mi colega Esteban Conejos, Subsecretario para los Asuntos de Trabajadores Migrantes del Departamento de Relaciones Exteriores de Filipinas, quien también es el Director Ejecutivo que organiza el Foro Global sobre la Migración y Desarrollo, a realizarse en Manila, el próximo mes de octubre del presente año. Yo propongo hacernos la pregunta de cómo diseñar un programa de acción y modalidades de cooperación para llevar a cabo el Acuerdo de Montevideo a través de la óptica del Foro Global.

Como ayer lo mencioné durante la plenaria, existe una confluencia de interés entre la agenda Iberoamericana y los objetivos del Foro Global sobre la Migración y Desarrollo (GFMD) que mi Gobierno está organizando en Manila para octubre de 2008. Sobre todo lo demás, ambos foros apuntan a identificar las opciones de cooperación entre países, aunque el foro global es un poco más informal y se desarrolla sin acuerdos formales. Similar al foro Iberoamericano, el Foro Global reúne a representantes de

alto nivel de países de origen y de destino, en vías de desarrollo o ya desarrollados.

Resulta interesante que la primera reunión del Foro Global en Bruselas el año pasado ya definiera su propio marco institucional como una nueva y única modalidad transnacional que asegura la continuidad del proceso y la aplicación de sus acciones. Las modalidades dentro de este marco de trabajo establecen el contenido y el proceso que los organizadores de la primera reunión en Bruselas consideraron apropiados para el tratamiento de la migración y el desarrollo a un nivel global. Este grupo de trabajo asiste a los gobiernos en dar seguimiento activo a los resultados de la primera reunión e informan a esos Gobiernos sobre los próximos GFMD. Este marco de trabajo incluye:

- Una encuesta global para sondear las prioridades gubernamentales y armar la agenda temática;
- Una red global de más de 150 puntos focales nacionales;
- Un grupo de los Amigos del Foro: un cuerpo consultivo gubernamental abierto a todos los Estados Miembros de la ONU y otros observadores;

- | La creación de equipos entre los gobiernos, organismos internacionales y sociedad civil para preparar los temas de las mesas de negociación en las reuniones del Foro;
- | Las modalidades de funcionamiento de cómo debe continuar y desarrollarse el Foro de una reunión a otra, e incluso el diseño de las pautas sobre la relación con la ONU y otros organismos internacionales.

Nosotros estamos adoptando estas modalidades para el segundo Foro Global que se llevará a cabo en Manila, y ya se están formando equipos de gobiernos en torno a los nuevos temas para el 2008; además, también nos encontramos monitoreando la implementación de acciones de seguimiento de la primera reunión. Esta estructura holgada del Foro Global bien puede ofrecer una arquitectura útil para impulsar acciones específicas en el marco de acuerdos entre Estados o grupos de Estados en otros contextos, como por ejemplo el Compromiso de Montevideo.

La pieza central del Foro Global fueron las mesas de trabajo que involucraron a unos 156 países, más de 20 organizaciones internacionales, y 200 participantes de la sociedad civil, en un intercambio activo y concreto de información y de buenas prácticas. Las sesiones de debate fueron preparadas y dirigidas por equipos de gobierno, en torno a temas de interés común. En Bruselas, las mesas redondas principales trataron los siguientes temas:

- | RT 1: Desarrollo del capital humano y movilidad laboral: maximizando oportunidades y minimizando riesgos;
- | RT 2: El envío de remesas y otros recursos de las diásporas: aumentando su volumen neto e incrementado su impacto de desarrollo;
- | RT 3: El fortalecimiento de las políticas y la coherencia institucional y la promoción de alianzas

Los equipos que conformaron las mesas de trabajo involucraron a unos 43 gobiernos, 12 organizaciones internacionales y 7 organizaciones de la sociedad civil, así como a la Comisión Europea. Esta fuerte participación gubernamental y la voluntad manifiesta de los participantes en aportar

insumos concretos a la reunión contribuyeron a convertir el discurso teórico en acciones concretas destinadas a reforzar el vínculo entre la migración y el desarrollo.

¿Qué logros se obtuvieron del primer Foro Global en Bruselas?

Los organizadores, el Representante Especial de la ONU y muchos de los gobiernos participantes estuvieron de acuerdo en que, además de consistir la primera verdadera plataforma global de debate sobre migración y desarrollo, y establecer modalidades institucionales para su seguimiento, la primera reunión en Bruselas:

- | Estableció un nuevo enfoque de la migración, al trasladar el tema de desarrollo al centro del debate;
- | Contribuyó a introducir un cambio en el paradigma de migración y desarrollo al promover la migración legal como una oportunidad para el desarrollo simultáneo tanto de países de origen como de destino, en lugar de constituir una amenaza.
- | Logró establecer una visión global común sobre migración de más largo plazo, basada en el reconocimiento de beneficios mutuos de país desarrollados y en vía de desarrollo. Esto abre la posibilidad de restaurar la confianza mundial en los sistemas de migración; y,
- | Demostró que el compartir responsabilidades entre los países en vías de desarrollo y aquellos desarrollados, contribuye a que la migración sirva de mejor manera el desarrollo, y viceversa; y además, que el desarrollo puede llevar a la migración por opción y no necesidad.

Varias actuaciones de seguimiento surgieron del encuentro en Bruselas, principalmente estudios de factibilidad, talleres, encuestas adicionales y posibles alianzas. Estas actuaciones se están llevando a cabo en la actualidad y a tiempo para que los resultados correspondientes sean incorporados en la próxima reunión en Manila.

Se espera que constituyan evidencia concreta de buenas prácticas que pueda aportarse en los debates de las mesas redondas en Octubre.

Este año, el Gobierno Filipino adopta un nuevo enfoque en los temas de las mesas redondas al posicionar al migrante en el centro del debate sobre migración y desarrollo. Así, el tema principal del Foro será "Protección y el Empoderamiento de los Migrantes para el Desarrollo."

Las mesas de trabajo que elaborarán esta temática cubrirán los siguientes aspectos:

- | RT 1: Migración, Desarrollo y Derechos Humanos;
- | RT 2: La migración segura y legal puede generar mayor impacto en el desarrollo;
- | RT 3: Política y coherencia institucional y alianzas

Filipinas es consciente que el Compromiso de Montevideo también pone énfasis en la protección de los migrantes, los derechos humanos, género, y la protección de niños y el tráfico de personas. El Foro Global en Manila también tratará estos temas, en al menos dos sesiones de las mesas redondas. En nuestra preparación para la mesa redonda Migración, Desarrollo y Derechos Humanos, hemos mantenido intercambios con los gobiernos, la ONU y otros organismos internacionales, incluido el Comité de la ONU sobre Trabajadores Migrantes. Filipinas también espera inspirarse del Compromiso de Montevideo con relación al tema de los derechos y protección de los migrantes, así como en cómo puede la migración legal y segura generar un mayor impacto en el desarrollo de los países, lo que a su vez incluye actuaciones conjuntas y efectivas de los gobiernos destinadas al combate contra el tráfico de personas así como la protección de las víctimas que resultan de este fenómeno.

Nos permitimos sugerir que el Foro que se realizará en Manila en octubre de 2008 proporcionará un marco de trabajo que puede ser útil para convertir los Compromisos de Montevideo en acciones y acuerdos entre gobiernos y otros posibles socios.

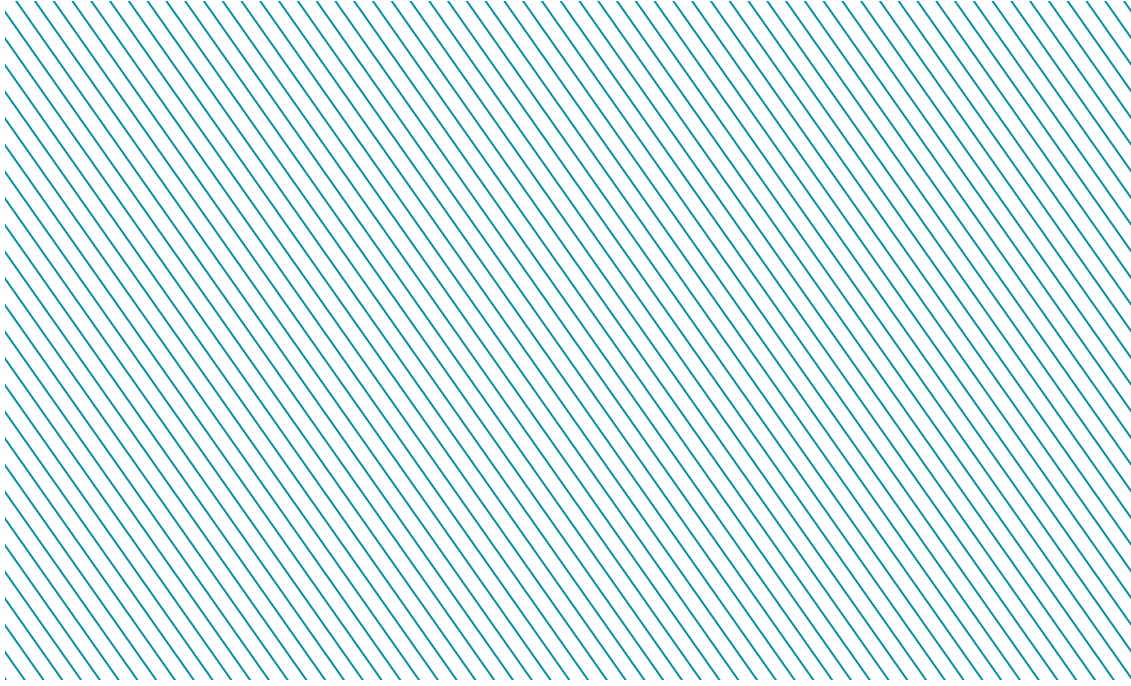
El mayor desafío para este Foro Global será identificar los vínculos entre el impacto positivo que tiene la migración en el desarrollo y la observancia de los derechos básicos de los migrantes. ¿Cómo puede la protección

y el empoderamiento fortalecer la contribución de un migrante al desarrollo? Pero también, en qué medida ha favorecido una mejor protección de los migrantes el haberse acogido a instrumentos legales laborales? Los equipos de gobiernos tratarán estos temas desde una óptica práctica durante la reunión, y además, establecerán mecanismos de trabajo como grupos trabajo, talleres, o trabajos de investigación para actuar sobre las conclusiones alcanzadas.

Por otro lado, acogemos los resultados de discusiones multilaterales como las que estamos manteniendo hoy, que consideramos como un elemento enriquecedor del debate que se desarrollará en el Foro a celebrarse en octubre y que tratará, desde un enfoque práctico, la gestión de la movilidad laboral. También instamos a los Estados Iberoamericanos a usar el Foro Global como una plataforma que contribuya a avanzar en los resultados del Compromiso de Montevideo.

Acabar reiterándoles mi invitación en nombre del Gobierno Filipino para participar en el debate del Foro Global en Manila en octubre, y continuar progresando en este diálogo Iberoamericano que han iniciado.

Muchas gracias



## MESA REDONDA: DISEÑO DE UN PROGRAMA DE ACCIÓN Y MODALIDADES DE COOPERACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL COMPROMISO DE MONTEVIDEO SOBRE MIGRACIONES Y DESARROLLO

Mario Santillo

Director del Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos, CEMLA

### RELACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL CON LAS CSM, CONFERENCIAS SUDAMERICANAS DE MIGRACIONES

Las ideas de integración latinoamericana no son nuevas. En las luchas por la independencia se pensaba ya, más por razones políticas que económicas, en un modelo que pudiera darle a América Latina un respiro y mayor libertad de acción en forma conjunta.

En la década de los 60, la CEPAL insistía en la tesis del mercado ampliado regional como acelerador de proceso de industrialización.

Posteriormente el pacto andino había priorizado la aplicación de instrumentos comerciales, antes que el desarrollo de programas de complementación productiva. Los objetivos casi no se habían cumplido, las metas de liberalización comercial, asignaciones de inversiones y coordinación de políticas se abandonaron durante la década del 70<sup>1</sup>.

En este contexto económico surgen en casi toda Sudamérica dictaduras que se basan en la doctrina de la seguridad

nacional, con un excesivo temor a la amenaza externa, y se conciben leyes migratorias restrictivas, (en su mayoría hoy vigentes). Las consecuencias inmediatas fueron un fuerte control a las inmigraciones, una pérdida de intelectuales y pedidos de asilo y refugio dentro y fuera de la región.

La moda neoliberal fundamentó posturas que negaron conceptualmente la integración regional. Se priorizaba la relación preferencial de tipo binacional con los países industrializados, más que las acciones conjuntas a escala regional.

La recesión generalizada de los años 80 y 90, la inestabilidad macroeconómica, el deterioro de la capacidad industrial, las masivas transferencias de capital hacia fuera de la región y el consiguiente ajuste interno (niveles inflacionarios elevados, sin inversiones) ha obligado a achicar el mercado interno, acelerando el desequilibrio de la industrialización sustitutiva.

Las negociaciones de las deudas internas indujeron a una apertura importadora generalizada y al abandono de políticas comerciales selectivas y preferenciales.

La inestabilidad y la crisis económica han generado una emigración intra regional y fuera de ella: Estados Unidos, Europa y Japón fueron la meta.

Según (Marmora, 2003) los cambios económicos han provocado una "crisis de gobernabilidad" que pusieron en relieve la ineficiencia de las políticas migratorias aplicadas por cada estado de forma individual.

#### **LOS APORTES DE LOS GOBIERNOS A LAS CONFERENCIAS SUDAMERICANAS DE MIGRACIONES**

En 1996 se realiza la primera Conferencia Regional de Migración en México, conocido posteriormente como Grupo de Puebla. El objetivo era la cooperación entre los países de la región, sin perjudicar los programas de cooperación bilateral, ni el derecho soberano de cada país de salvaguardar sus fronteras y aplicar sus leyes migratorias. Dentro del plan de acción, también se hablaba de promover la cooperación internacional para solucionar los problemas de las fronteras comunes, combatir el tráfico de las personas y proteger los derechos de los migrantes indocumentados.

Los procesos migratorios en Sudamérica han tenido por varias décadas su propia característica. Venezuela y Argentina siguen siendo los dos países de atracción, si bien este último, debido a la fuerte crisis económica que atravesó, ha sufrido grandes pérdidas de su población y de los inmigrantes de las zonas fronterizas; por otro lado Perú, Brasil y últimamente Ecuador se han manifestado como países expulsores.

Al igual que el grupo de Puebla, los países de Sudamérica necesitaban tener un espacio de reflexión y de políticas comunes en temas migratorios; así es como el 13 y 14 de julio de 1999 se realiza el primer "Encuentro Sudamericano de Migración, Integración y Desarrollo", en Lima. Los países miembros son: Argentina, Bolivia,

Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

La declaración final expresa que es necesario trabajar juntos en temas de migración para acompañar los procesos de integración sub-regional, como son el MERCOSUR y la Comunidad Andina.

El respeto por los derechos humanos de los migrantes constituye una preocupación básica para los países de la región, así como los movimientos migratorios constituyen cambios y vinculaciones interculturales, llegando a generar con el tiempo un factor de desarrollo.

En esta conferencia no estuvo presente ninguna organización de la sociedad civil.

Al año siguiente, el 18 y 19 de mayo de 2000 se realizó en Buenos Aires, la primera Conferencia Sudamericana sobre Migraciones. En esta ocasión participaron como invitados especiales algunas organizaciones como el CEMLA, Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos, FCCAM, Fundación Comisión Católica Argentina de Migraciones, INCAMI, Instituto Católico Chileno de Migraciones y el Departamento de Migraciones de la Central de Trabajadores de Argentina. Además estuvieron presentes observadores de Canadá, Estados Unidos y de los organismos internacionales, ACNUR, CELADE, CEPAL, OEA, OIT.

Se retoman las ideas fundamentales de la Conferencia de Lima: la protección de los derechos humanos<sup>2</sup>; la modernización y el fortalecimiento institucional de los organismos nacionales con competencia en estos temas, la cooperación técnica regional, etc.

El resultado más inmediato fue el de constituir un Foro de coordinación y consulta en materia migratoria para los países de América del Sur.

La Segunda Conferencia se realiza el 2 y 3 de abril de 2001 en Santiago de Chile durante la cual se propone avanzar en la elaboración y actualización de las políticas migratorias en los diversos países; seguir con el proceso regional



de integración promoviendo la facilidad a la movilidad de las personas; consensuar líneas de acción para los Sudamericanos que residen fuera de la región; y generar un espacio de trabajo sobre defensa de los derechos humanos de los migrantes con las organizaciones sociales y de la sociedad civil.

Si bien la agenda dio importancia a estos temas, la idea de la libre circulación, impulsada por la OIM, llevó a algunos estados a oponerse, por temor a un descontrol de las fronteras. En la declaración final solo aparece el estudio comparativo de la administración migratoria y los regímenes de visas (5 d, del documento final). Además otros puntos se refieren a: la defensa de los derechos humanos; la condena del tráfico ilícito de migrantes; la mejora de los servicios y la atención consular de los Sudamericanos fuera de la región.

Solo estaban presentes como invitados de la sociedad civil: INCAMI, Instituto Católico de Migraciones de Chile y el CEMLA, Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos de Argentina. En esa ocasión, se presentó un informe del estado de la sociedad civil en Sudamérica en relación con las migraciones, a pedido de la OIM.

La tercera Conferencia Sudamericana sobre Migraciones fue realizada el 15 y 16 de agosto de 2002, en la ciudad de Quito, Ecuador.

Los gobiernos declaran nuevamente un compromiso por: el respeto de los trabajadores migrantes y sus familias de acuerdo a la legislación interna y a los instrumentos internacionales; promover la cooperación inter-regional con la Unión europea para regular y ordenar los flujos migratorios; un mayor control sobre el tráfico ilegal de personas; promover el irrestricto respeto a las personas que se encuentran en cualquier condición migratoria en otro país; evitar que los que cometen infracciones a las normas migratorias sean tratados de manera similar a los delincuentes comunes.

Los avances que se hacen en esta Conferencia se refieren a una mayor preocupación por los nacionales fuera de la

región y la protección de los inmigrantes independientemente de su estado migratorio. Muchos se encuentran en situación irregular y esto hace que sean sujetos a todo tipo de abusos en sus derechos. Los Gobiernos comienzan a tomar conciencia que las propias normativas migratorias restrictivas hacen generar mayor ilegalidad e inescrupulosidad por parte de quienes trafican con los migrantes.

Por otro lado, por primera vez, paralelamente a los gobiernos, se reúnen las organizaciones de la sociedad civil que operan en el campo de las migraciones y el refugio en Sudamérica. Se discute una agenda de cooperación entre las organizaciones; se hacen observaciones y propuestas a los gobiernos; y se establece el fortalecimiento y constitución de una red sudamericana.

Previamente, en la misma ciudad, se reunieron las organizaciones de la Iglesia católica que trabajan en la pastoral migratoria convocadas por el SEPMOV, Secretariado para la Pastoral de la Movilidad Humana que depende del CELAM, Consejo Episcopal Latinoamericano. Ambos encuentros dieron valiosos aportes a las organizaciones de la sociedad civil y a los gobiernos.

La IV Conferencia Sudamericana sobre migraciones, se realizó en la ciudad de Montevideo, en los días 6 y 7 de noviembre de 2003. Se destacan: el respeto a los derechos humanos del migrante y sus familias; mecanismos de asistencia consular reciproca; se retoma la idea de libre movilidad en el ámbito sudamericano, de promover el desarrollo de las zonas de integración fronteriza, del apoyo al desarrollo de elaboración de estadísticas migratorias: de formación para funcionarios y la sociedad civil; y de la Constitución del Foro Sudamericano de Migraciones.

En esta oportunidad, la participación de la sociedad civil como observadores ha sido mínima. Organizaciones de la Iglesia de Brasil, Argentina, Chile, Paraguay, Bolivia, Perú y Uruguay han presentado a los gobiernos una declaración de los Obispos presidentes de las Comisiones Episcopales de la pastoral migratoria del MERCOSUR y países asociados. La Iglesia apoyó el proceso de integración del bloque regional y llamó la atención sobre la postergación

de los aspectos humanos, sociales y culturales de los pobres migrantes. Además, la Iglesia se colocó a disposición para difundir y reflexionar en el interior de las iglesias de la región el acuerdo sobre residencia para nacionales de los estados partes del MERCOSUR y países asociados.

La V Conferencia Sudamericana de Migraciones se realizó en La Paz, Bolivia, en los días 25 y 26 de noviembre de 2004.

Los temas tratados fueron: reafirmar políticas migratorias inspiradas en los principios de los derechos humanos de los migrantes; establecer mecanismos de diálogo multilateral en materia migratoria; requerir a los países extra-bloque otorgar un tratamiento justo y humanitario a los emigrantes de la región, en correspondencia con el trato brindado a sus nacionales en territorio Sudamericano; y, considerar la reunificación familiar como elemento fundamental para integrarlos en las sociedades receptoras.

La VI Conferencia Sudamericana de Migraciones se realiza en Asunción, Paraguay en los días 4 y 5 de mayo de 2006.

Se retoman las ideas recurrentes de las Conferencias: la consideración de la firma, ratificación y adhesión a los instrumentos internacionales<sup>3</sup>; reunificación familiar; regularizar a los migrantes que están en situación irregular y rechazar la criminalización de la irregularidad migratoria; incluir en las agendas el tema de migraciones y desarrollo; y, ejecutar el retorno voluntario y asistido de los nacionales en el exterior.

### **LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL**

Las organizaciones de la sociedad civil sobre migraciones en América Latina vienen desarrollando una intensa actividad en los diversos campos de las migraciones desde hace varios años; muchas de ellas lo han hecho de forma aislada. Hoy podemos decir que hubo un grande avance, en cuanto que han tomado mayor conciencia de unirse para obtener mejores resultados ante los propios gobiernos. Han formado mesas nacionales, foros regionales y contactos a nivel internacional. Algunos países de origen

han sido más activos con sus organizaciones como Brasil, Ecuador, Argentina y recientemente Bolivia.

A partir de los años 80 surgieron en Brasil la mayoría de las Instituciones que se dedican a la atención directa de los inmigrantes de países limítrofes y a los refugiados. Gran parte se concentran en las grandes ciudades como San Pablo, Porto Alegre, Brasilia y Río de Janeiro. Hay centros de pastoral migratoria, centros de acogida y orientación y centros de estudios migratorios que actúan en el campo religioso, cultural, de derechos humanos, social, asistencial, y de estudios e investigación. Las organizaciones son muy heterogéneas ya que están representadas por diversos sectores como las iglesias protestantes, la católica, ordenes religiosas, organismos de derechos humanos, etc.

Estas organizaciones en diversas instancias han hecho propuestas al gobierno:

- | Agilización de la documentación por parte de los órganos públicos;
- | Reducción o eliminación de las tasas para la permanencia y para la legalización de los documentos;
- | Reducción de las multas para los que se encuentran en situación irregular;
- | Reconocimiento de los estudios hechos en el país de origen de los inmigrantes;
- | Permiso inmediato de trabajo a los que piden la permanencia con cónyuge o hijos brasileños;
- | Acceso a las escuelas de los niños y adolescentes extranjeros independientemente de su situación legal; y,
- | Actualización urgente de la ley de extranjeros N° 6815/801.

Durante el año 2000 algunas organizaciones de Buenos Aires que trabajan con los inmigrantes han comenzado a reunirse para proyectar juntos las diversas actividades y tratar de resolver los problemas más acuciantes de los propios migrantes (falta de documentación, abuso a sus propios derechos, etc.). Así se constituyó la Mesa de Organizaciones para la Integración de los Inmigrantes integrada por: SERPAJ, Servicio Paz y Justicia; CELS, Centro de Estudios Legales y Sociales; CEMLA, Centro de Estu-

dios Migratorios Latinoamericanos; CAREF, Servicio Ecuaménico de Apoyo y Orientación a Refugiados y a Migrantes; FCCAM, Fundación Comisión Católica Argentina de Migraciones; Arzobispado de Buenos Aires, Departamento de Migraciones; CTA, Departamento de Migraciones, Central de Trabajadores Argentinos, y RIMCA, Red Investigadores en Migraciones Contemporáneas en Argentina.

Una de las actividades más importantes que ha realizado la MESA es el apoyo a una nueva ley de migraciones, que se cristalizó a fines del 2004 con la ley Gustiniani, una ley que se inspira en los principios de los derechos humanos de los migrantes y sus familias. Además, han intervenido en las discusiones con el gobierno sobre la reglamentación de la ley, que aún no ha sido concretada.

En estos momentos la MESA esta abocada en la aprobación del Proyecto de Ley General sobre Reconocimiento y Protección del Refugiado, que ya tiene media sanción del Senado.

La MESA es un ejemplo claro de cómo la sociedad civil organizada puede llegar a ser incidencia en los gobiernos y presionar para que mejore la calidad de vida de los migrantes.

En Ecuador existe el taller de migraciones formado por organizaciones de la Iglesia, de derechos humanos y de los propios migrantes. En la Conferencia de Migraciones de Quito, en el 2002, se ha realizado una labor muy importante con el impulso que dado al documento final que fue entregado a los gobiernos.

En Bolivia, a raíz de la CSM del 2004 en la Paz, diversas organizaciones de la Iglesia, de la sociedad civil, asociaciones de migrantes y organismos de derechos humanos constituyeron un taller técnico de migraciones como espacio interinstitucional. En aquella ocasión se organizó un encuentro de la sociedad civil con 26 organizaciones de Sudamérica.

Recientemente los propios migrantes han constituido redes locales y regionales, y por otra parte se han fortale-

cido las redes de organizaciones de derechos humanos a nivel latinoamericano.

### **LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL Y LAS CSM**

Las organizaciones de la sociedad civil de migraciones en América Latina juegan un papel muy importante en el seguimiento y monitoreo de las decisiones de los gobiernos de la región, y a su vez, los gobiernos cada vez toman más conciencia de la necesidad de escucharlos y sentarlos en la mesa de las discusiones.

Las organizaciones de la sociedad civil son las que afrontan a diario buena parte de los problemas que sufren los inmigrantes: violaciones de derechos humanos, abusos, tráfico de personas, falta de asistencia legal y humanitaria, problemas laborales, conflictos en las fronteras, deportaciones, etc.

Cuando hablamos de sociedad civil, nos estamos refiriendo a una serie de organizaciones e instituciones que varían según su finalidad y actividades. En la orbita de las migraciones podemos distinguir organizaciones de migrantes, de defensa de los derechos humanos, del sector académico y de investigación, de las Iglesias Protestantes y de la Iglesia Católica. No siempre trabajan en armonía ya que cada organización tiene su propia política de acción, y a veces se encuentran enfrentadas entre si. Esta es una de las dificultades que impiden formar y fortalecer redes, foros o mesas de discusiones.

Este es el contexto de las organizaciones donde se encuentran en relación con la CSM, y de las seis conferencias realizadas, solo en dos ha participado la sociedad civil de forma organizada y articulada. Pero entonces donde radica el problema? Por un lado nos encontramos con la dificultad de las organizaciones en conseguir fondos para sustentar reuniones periódicas y fuera del propio país; además, con frecuencia, suele haber divisiones entre las organizaciones y dentro de ellas, y las que más se fragmentan son las organizaciones de migrantes. Por otro lado, no siempre se garantiza la participación de la sociedad civil en la CSM; por ejemplo, en Quito (III CSM)

y La Paz (V CSM), la Conferencia decidió en el momento la participación de algunos representantes de la sociedad civil para que leyeran el documento final.

Existe en la CSM la figura de los observadores, pero no hay una instancia donde la sociedad civil pueda dialogar con los gobiernos, participar en las discusiones y establecer actividades conjuntas que permitan el mejoramiento de la calidad de vida de los migrantes. Prácticamente se elaboran documentos y declaraciones, y planes de acción, pero de forma separada. Los Gobiernos tendrían que facilitar en los propios países mesas de diálogo y foros de discusiones para ejecutar las decisiones tomadas.

En la última CSM realizada en Asunción, se menciona en la declaración final “invitar a representantes de la sociedad civil a coadyuvar en la formulación, aplicación y supervisión de políticas y programas en materia migratoria” (VI CSM, 3 i. ). La dificultad es como se garantiza la representatividad de las organizaciones, quienes y cuantos podrán participar?.

Quisiéramos detenernos unos instantes en el aporte que han dado los documentos de la sociedad civil en Quito y La Paz.

La III CSM fue realizada el 15 y 16 de agosto de 2002, en la ciudad de Quito, Ecuador. Por primera vez, paralelamente a los gobiernos, se reúnen las organizaciones de la sociedad civil que operan en el campo de las migraciones y el refugio en Sudamérica. Se discute una agenda de cooperación entre las organizaciones; se hacen observaciones y propuestas a los gobiernos; y se establece el fortalecimiento y constitución de una red sudamericana.

Previamente, en la misma ciudad, se reunieron las organizaciones de la Iglesia católica que trabajan en la pastoral migratoria convocadas por el SEPMOV que depende del Consejo Episcopal Latinoamericano.

Ambos encuentros dieron valiosos aportes a las organizaciones de la sociedad civil y a los gobiernos. Entre ellos podemos destacar: la falta de compromiso de algunos es-

tados en respetar los derechos humanos, las detenciones arbitrarias, el maltrato, la xenofobia, la falta de voluntad en definir políticas que respeten los derechos y garanticen la protección de los que están en situación irregular, el rechazo a la militarización de las fronteras, crear espacios amplios con la sociedad civil organizada, suscribir y ratificar los instrumentos internacionales<sup>2</sup>, especialmente la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; garantizar el derecho a la migración intra regional en los países de América del Sur permitiendo el libre tránsito y circulación de los migrantes y sus familias; la introducción de leyes que permitan la reagrupación familiar inmediata de hijos con sus madres en pos de garantizar el derecho natural de crianza; intensificar iniciativas en cada país para asegurar la integración plena de los migrantes; crear un sistema de monitoreo permanente de los movimientos migratorios a fin de establecer normas, políticas y programas destinados a la protección y promoción de los derechos como personas; implementación de leyes que penalicen a las organizaciones ilegales que se dedican al tráfico de personas y no penalizar a sus víctimas que son los migrantes<sup>3</sup>.

Quito marcó el inicio de un diálogo entre la sociedad civil y los gobiernos, diálogo que fue efectivizado a través de la lectura del documento final de la Iglesia y de la sociedad civil en la Conferencia. Lo más importante que se pudo destacar fue el artículo que se refería a la no identificación de los migrantes irregulares como delincuentes por más que hayan cometido infracciones, y el reconocimiento de la participación de las Organizaciones de la sociedad civil e Instituciones religiosas al proceso migratorio Sudamericano.

El taller nacional de migración de Ecuador organizó el encuentro de la sociedad civil con el apoyo de las organizaciones de la Iglesia de Sudamérica que estaban reunidas dos días antes del evento. Allí se habló también en la constitución de una red sudamericana de migraciones, y se consensuó que la red no podía ser un fin en sí mismo, si antes no se fortalecían las redes, talleres o mesas nacionales. Quedó como tarea la comunicación a través de

internet de las actividades de las diversas organizaciones y el intercambio de información y cooperación. Lamentablemente, la red, tras varios intentos, aún no ha sido constituida, debido en gran parte a las dificultades económicas que impiden encontrarse<sup>4</sup>.

La V CSM se realizó en La Paz, Bolivia en los días 25 y 26 de noviembre de 2004. En los mismos días la sociedad civil se reunió y elaboró la "declaración de la Paz", encuentro alternativo sudamericano de migraciones convocado por el taller técnico de migraciones de Bolivia.

Esta es la segunda oportunidad que tienen las organizaciones en plantear las dificultades y las propuestas a los gobiernos. Destacan la confusión que se produce entre la seguridad pública y la seguridad nacional en las formulaciones de las políticas migratorias de los diversos países, generando en muchas ocasiones la justificación del cierre de las fronteras, de un control más estricto, de persecuciones, detenciones y deportaciones de los migrantes en situación irregular; es preocupante el creciente número de migrantes detenidos en los centros de reclusión y cárceles comunes, donde no cuentan con las condiciones mínimas de respeto a los derechos humanos; y el aumento del índice de las migraciones femeninas con sus consecuentes problemas al acceso de los servicios de salud, educación, vivienda, empleo, etc.

Se retoma la idea lanzada por los gobiernos en la Conferencia anterior sobre los derechos de circulación, permanencia y residencia de los nacionales de todos los estados de la región; generar un estatus consultivo de la sociedad civil (instituciones de la Iglesia, organismos de derechos humanos, organizaciones de migrantes y sus familias) en futuras CSM y otras instancias similares<sup>5</sup>; y finalmente, se exhorta a los Estados para que inicien un proceso de ciudadanía sudamericana que garantice los derechos más allá de la nacionalidad y la frontera.

La Iglesia también ha dado su aporte a los gobiernos con una carta dirigida a ellos para que respeten los derechos humanos y ratifiquen la Convención de los trabajadores migratorios y sus familias.

## **LAS PRESENCIA DE LA IGLESIA CATÓLICA EN SUDAMÉRICA**

La Iglesia Católica a través de sus diversas estructuras regionales, nacionales y locales contribuye de manera importante en materia de migraciones. Cada país de Sudamérica cuenta con una Pastoral de Movilidad Humana, que depende de las Conferencias Episcopales de cada país; por ejemplo, en Sudamérica está en Chile: INCAMI, Instituto Católico de Migraciones; en Argentina: FCCAM, Fundación Comisión Católica Argentina de Migraciones, en Uruguay: CCUM, Comisión Católica Uruguaya de Migraciones, en Brasil: SPM, Serviço Pastoral dos Migrantes y la pastoral de la movilidad humana, etc. Estos organismos coordinan a nivel nacional las actividades pastorales con los migrantes - cada diócesis tiene un delegado de migraciones, organizan el día del migrante, ofrecen asesorías jurídicas y servicios de regularización de estatus migratorio, acompañan a los migrantes en situación irregular y en sus derechos, tienen programas de capacitación de sus agentes pastorales, y colaboran con otras instituciones públicas y privadas que se dedican a ayudar a los inmigrantes. En muchos países tienen programas para integrar a los migrantes y valorizar sus propias culturas, sus religiosidades y principios éticos. Además, animan a los distintos grupos de migrantes radicados en los países de acogida.

En Bogotá se encuentra el SEPMOV, Secretariado para la Pastoral de la Movilidad Humana que depende del CELAM, Conferencia Episcopal Latinoamericana; asesora a las Conferencias Episcopales de cada país, estudia los diversos tipos de movilidad en América Latina, y hace un servicio de reflexión, colaboración, animación, coordinación y acción de la Iglesia de A.L. (Auza, 1994).

## **APORTES DE LA IGLESIA A LAS CSM**

En el 2002 se realiza en Quito un encuentro de la pastoral de la movilidad humana convocado por el SEPMOV, coincidiendo con la Conferencia Sudamericana de Migraciones y el encuentro de la sociedad civil. En aquella ocasión la Iglesia elaboró y leyó una "carta dirigida a los gobiernos",

y pidió el respeto por los derechos humanos de los migrantes y sus familias, el rechazo a la militarización de las fronteras, la ratificación de la Convención de los trabajadores migratorios y sus familias, y la regularización de los inmigrantes.

En el 2003, en la CSM de Montevideo, se presenta a los gobiernos "la declaración de los Obispos presidentes de las Comisiones Episcopales de la pastoral migratoria del MERCOSUR, Chile, Bolivia y Perú". Los Obispos apoyan el proceso de integración del bloque regional, pero se lamentan por la postergación de los aspectos humanos, sociales y culturales de los pobres migrantes. Uno de los desafíos en la construcción del bloque es la actualización y armonización de las normas e instituciones destinadas a absorber las necesidades y urgencias de los migrantes. El futuro del MERCOSUR se juega sobre todo en el plano ético-moral de sus relaciones socio-políticas y culturales. El documento concluye con una actitud de colaboración para difundir y hacer efectivo el acuerdo de libre circulación.

En fin, en el 2004 reunidos en la ciudad de Lujan, de Buenos Aires, realizan la "declaración de Lujan" para ser presentada en la CSM de La Paz.

#### **ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES**

Desde los inicios del proceso en Puebla y luego Sudamérica, las organizaciones de la sociedad civil de migraciones en América Latina juegan un papel muy importante en el cumplimiento y seguimiento de las decisiones de los gobiernos de la región. A su vez los gobiernos cada vez toman más conciencia de la necesidad de escucharlos y sentarlos en la mesa de las discusiones.

El contacto diario y directo con los migrantes les ha permitido desarrollar estrategias de ayuda y soluciones a los problemas más frecuentes que viven los migrantes: abusos de sus derechos fundamentales, deportaciones, asesoramiento legal, asistencia humanitaria, etc.

De otro modo, han hecho notar a los gobiernos de la región que no siempre han sido tenidos en cuenta en sus

propuestas y en el cumplimiento de las promesas hechas por los propios gobiernos. Además se debe considerar que muchos estados en situaciones difíciles han recurrido a las organizaciones de la sociedad civil para que solucionasen sus problemas.

En diversas oportunidades las organizaciones de la sociedad civil han solicitado a los gobiernos reunidos en las diversas regiones, la ratificación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares.

Esta Convención es importante porque permite que los trabajadores migrantes puedan reunificarse con sus propias familias. En este sentido, Naciones Unidas podrá proteger a los migrantes en los Estados donde están desprotegidos o donde las leyes nacionales no los contemplan.

La Convención establece, por primera vez, una definición internacional del trabajador migratorio. Los derechos humanos de los trabajadores migratorios se extienden tanto a los documentados como a los que están en situación irregular. En definitiva, sirve para que los países armonicen en mayor medida sus legislaciones con las normas internacionales reconocidas.

Las actuales leyes migratorias de algunos países aún siguen siendo restrictivas y esto favorece el abuso de los migrantes por parte de inescrupulosas organizaciones delictivas, y a la irregularidad.

En la lectura de las declaraciones finales de los gobiernos reunidos en los diversos encuentros regionales, se percibe una contradicción: por un lado, afirman la lucha contra el tráfico de migrantes, la defensa y protección de los derechos humanos, y por otro lado no ratifican la Convención internacional, ni cambian sus propias leyes.

La valorización de la dignidad de la persona humana ha comenzado a tener más fuerza a raíz de las consecuencias de las guerras mundiales, conflictos internacionales y abusos de los derechos fundamentales por parte de los regímenes dictatoriales en Sudamérica y en el mundo.

Hoy, en los foros internacionales, los estados se miden por su respeto o no de los derechos de las personas. Si bien se han hecho muchos avances, aún persiste en muchas regiones del mundo el desconocimiento de los valores de las personas y el respeto legítimo de sus derechos.

Los estados tienen que ser los garantes de la observancia de la ley para todos por igual y los primeros en respetar a las personas asegurándoles trabajo, salud, vivienda, bienestar y seguridad.

El tema de los derechos humanos es utilizado por muchos e interpretado de diversas formas; hay quienes les sirve políticamente como amuleto del pasado, otros solo lo recuerdan para acercarse a sectores más progresistas y combativos, y en fin están aquellos que directamente los ignoran.

Se ha incrementado una preocupación por los nacionales fuera de la región y el trato que pueda hacerse de ellos. Las sociedades más industrializadas necesitan de mano de obra no calificada y de personas que puedan cubrir el sector de servicios, pero hacen hasta lo imposible para frenar las migraciones de los países más pobres.

Ecuador ha realizado convenios con España para regularizar la emigración laboral ecuatoriana, y por otra parte, Argentina lo está haciendo con sus nacionales en la visita del Presidente Argentino en España.

Muchos inmigrantes han sido favorecidos por la adquisición de la doble ciudadanía de países miembros de la Unión Europea, ya que les permite circular y trabajar sin dificultades.

El sueño de la libre circulación de las personas se choca con las leyes restrictivas que controlan a los migrantes. La falta de reciprocidad y homologación en materia de políticas migratorias hace que cada gobierno disponga unilateralmente el destino de los migrantes y la decisión que permanezca o no en su territorio. Los imperfectos adelantos en materia de leyes migratorias que ha realizado Europa con sus países miembros tendrían que servirnos

de ejemplo, pero no aquellos que aplican para los "extracomunitarios".

Lo mismo puede decirse de las políticas migratorias restrictivas de algunos países que se oponen a modificar las leyes con temor de vulnerar la propia seguridad y perder la identidad nacional.

Un pequeño avance en la región sudamericana se ha dado recientemente con los convenios migratorios realizados entre Argentina - Bolivia; Argentina- Perú.

Argentina ha dado un paso importante con la promulgación de la nueva ley de migraciones, acorde al espíritu de los instrumentos internacionales, y con la consideración de permitir el ingreso a los miembros del MERCOSUR y Estados Asociados a través de un criterio de nacionalidad.

Chile está formulando su nueva política de migraciones y Brasil está trabajando con la suya. Paraguay y Uruguay están también revisando sus leyes migratorias.

Aún no existe una estructura sólida de las redes de la sociedad civil en Sudamérica. Hubo varios intentos pero han fracasado: parte se debe a la falta de recursos para poder encontrarse, y parte por los diversos personalismos que generan fracturas y divisiones. De todos modos, en dos oportunidades (Quito y La Paz) han actuado de forma articulada y conjunta para plantear sus preocupaciones, inquietudes y propuestas a los gobiernos.

No existe en la estructura de la CSM la participación efectiva de representantes de la sociedad civil, más allá de algunos observadores, por tanto, se tendría que generar un espacio de diálogo, propuestas y formulaciones de políticas y programas conjuntos para los migrantes.

La sociedad civil tendría que tener un mayor control y monitoreo de las acciones y programas de los gobiernos en relación con las migraciones.

Las actuales leyes migratorias de algunos países de Sudamérica aún siguen siendo restrictivas y esto favorece

al abuso de los migrantes por parte de inescrupulosas organizaciones delictivas, y a la irregularidad.

Estamos de acuerdo que los migrantes son un factor de crecimiento y desarrollo, pero no concebido solamente como una visión economicista donde es útil en cuanto produce y envía remesas a sus parientes. Hoy, muchos gobiernos y organismos internacionales intentan canalizar a través de sus estructuras las remesas que los migrantes envían a sus familiares, y gran parte de ese dinero va para sostener a la familia que se queda y en menor medida a proyectos, microemprendimientos y consecuentemente al crecimiento económico del país

El fomento de la migración laboral temporal impide la reunificación familiar; algunos países están pensando en limitar las migraciones con cuotas selectivas en cuanto a las profesiones y estudios realizados y de contratos temporarios con un determinado tiempo de permanencia y sin permitir el retorno al país de inmigración.

La falta de reciprocidad y homologación en materia de políticas migratorias hace que cada gobierno disponga unilateralmente el destino de los migrantes y la decisión que permanezca o no en su territorio; hay que armonizar las leyes migratorias y efectuar más acuerdos bilaterales para reducir las altas tasas para regularizarse. El camino justo es concebir las políticas migratorias en su conjunto dentro del bloque regional de Sudamérica, y no solo limitarla al control de cada país. Es por ello que la CSM tendría que pasar a una instancia superior que comprometa a los gobiernos a ejecutar los acuerdos firmados. Hoy, los documentos finales son propositivos y de buenas intenciones. Para ser más efectivo tendría que estar en la órbita de los Ministros de Interior o Justicia conforme a la estructura de cada país, de Cancilleres y dar más cabida a la sociedad civil para que las propuestas y las acciones sean conjuntas y se efectivicen .

## BIBLIOGRAFÍA

CEPAL/CELADE (1993) Población, Equidad, y Transformación Productiva. Santiago de Chile.

CEPAL, (2001) una Década de Luces y Sombras. América Latina y El Caribe en los años noventa. CEPAL/Alfaomega, Santiago de Chile.

Declaración de Lima (1999) 14 de julio (mimeo).

Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, (2000), 18 y 19 de mayo, Palacio San Martín, Buenos Aires, Memoria, OIM (mimeo).

Declaración Final, Tercera Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, (2002), 15 y 16 de agosto, Quito, Ecuador (mimeo).

Declaración Final, Cuarta Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, (2003), 6 y 7 de noviembre, Montevideo, Uruguay.

Declaración Final, Quinta Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, (2004), 25 y 26 de noviembre, La Paz, Bolivia.

Declaración Final, Sexta Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, (2006), 4 y 5 de mayo, Asunción, Paraguay.

Declaración de Quito sobre migraciones, democracia, desarrollo y derechos humanos, Quito 14 y 15 de agosto de 2002, publicado en las memorias de la jornada hemisférica sobre políticas migratorias, julio 26-27 de 2004, Quito, Ecuador

Marmora, Lelio (2003), "Políticas Migratorias Consensuadas en América Latina" en Revista de Estudios Migratorios Latinoamericanos, 50, CEMLA, Buenos Aires.

Migraciones, Democracia, Desarrollo y Derechos Humanos, Declaración de Quito de la Sociedad Civil, (2002) 14 y 15 de agosto. (mimeo),

Milési, R; Bonassi, M; Shimano, M (2000), "Migrações Internacionais e a Sociedade Civil Organizada: Entidades Confessionais que atuam com estrangeiros no Brasil e Brasileiros no Exterior", CNPD, Seminario Internacional Migrações Internacionais- Contribuições para políticas, Brasil, 6-7 de dezembro, Brasília.

La movilidad humana en América Latina y el Caribe, guía pastoral, sección Movilidad Humana del CELAM, colección documental CELAM N° 169, 2006 Bogota.

Políticas públicas para as migrações internacionais, migrantes e refugiados, ACNUR, Instituto Migrações e Direitos Humanos- IMDH, dezembro de 2005, Brasília, Brasil.

Santillo Mario, "Dialogo de la sociedad civil y los gobiernos en los procesos migratorios de Sudamérica", publicado



en las memorias de la jornada hemisférica sobre políticas migratorias, julio 26-27 de 2004, Quito, Ecuador.

Segunda Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (2001), Secretaría Pro tempore, Gobierno de Chile, OIM, Santiago, 44 pag.

? Actual Director del CEMLA, Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos, Buenos Aires

<sup>1</sup> Para una mayor ampliación del tema ver: CEPAL/CELADE, (1993) Población, Equidad, y Transformación Productiva. Santiago de Chile; CEPAL, (2001) una Década de Luces y Sombras. América Latina y El Caribe en los años noventa. CEPAL/ALFAOMEGA, Santiago de Chile.

<sup>2</sup> Se tiene en cuenta a la sociedad civil como difusora de programas conjuntos sobre los Derechos Humanos de los Migrantes.

<sup>3</sup> Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares; la Convención de las Naciones Unidas sobre la Delincuencia Organizada Transnacional, así como los Protocolos sobre Tráfico Ilícito de Migrantes y sobre Trata de Personas.

<sup>1</sup> Otras propuestas pueden encontrarse en: "Políticas públicas para as migrações internacionais, migrantes e refugiados, ACNUR, Instituto Migrações e Direitos Humanos- IMDH, dezembro de 2005, Brasília, Brasil. Esta publicación hace una serie de indicaciones a los gobiernos en el ámbito de la economía, de los derechos humanos de los migrantes, de las remesas, de las políticas públicas, ciudadanía política, etc.

<sup>2</sup> En particular, la Convención Americana de Derechos Humanos y su Protocolo Adicional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador); la Convención Interamericana contra Todas las Formas de Violencia contra la Mujer; la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos adicionales para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, en particular de mujeres y niños; el Protocolo contra el Tráfico ilícito de Migraciones por Tierra, Mar y Aire; la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores; Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, etc.

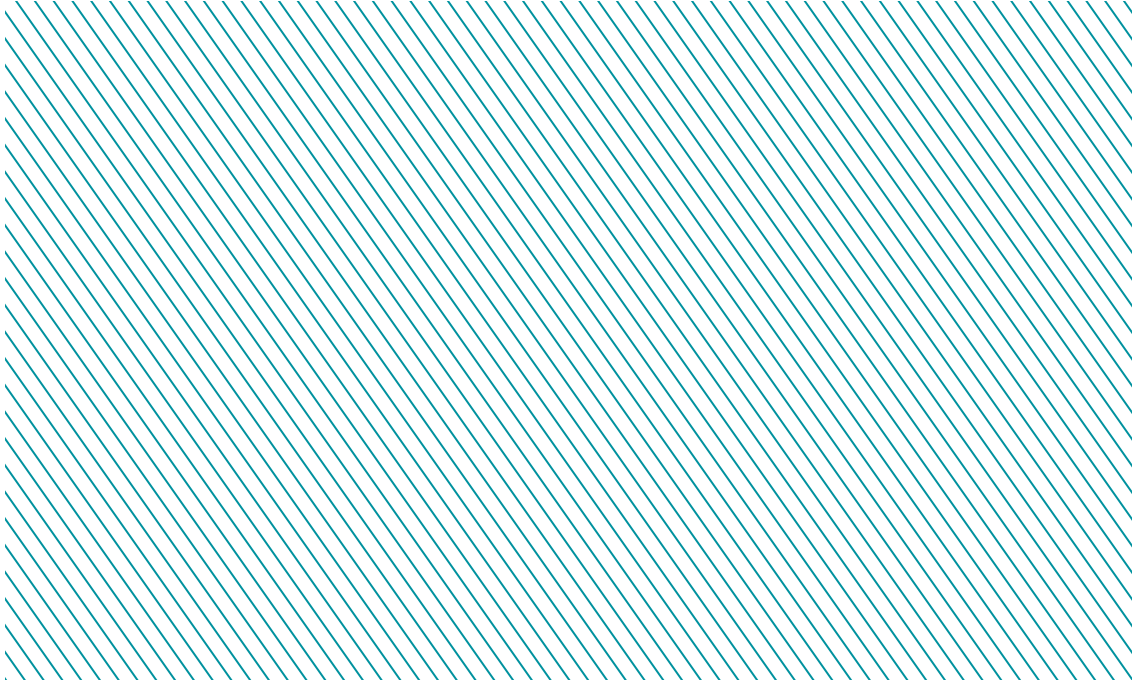
<sup>3</sup> El documento completo de la declaración de Quito se encuentra en: anexo 3 "declaración de Quito sobre migraciones, democracia, desarrollo y derechos humanos", Quito 14 y 15 de agosto de 2002, publicado en las memorias de la jornada hemisférica sobre políticas migratorias, julio 26-27 de 2004, Quito, Ecuador.

<sup>4</sup> En el año 2000 en Santiago de Chile hubo un antecedente de red sudamericana, en ocasión de la preparación previa a la " Conferencia Mundial contra el racismo y la xenofobia", 2001, Durban, Sudáfrica. Duró solamente un año. Otro intento fue en 2002 también en Santiago de Chile, cuando se realizó el "Foro de la sociedad civil de las Américas sobre la movilidad de las personas", se constituyó un comité y se elaboró un docu-

mento final que se leyó en la "Conferencia Hemisférica sobre migración internacional: derechos humanos y trata de personas en las Américas".

<sup>5</sup> El documento se encuentra en: "Declaración de La Paz, encuentro alternativo sudamericano de migraciones", La Paz, Bolivia 25 y 26 de noviembre de 2004, publicado en las memorias de la jornada hemisférica sobre políticas migratorias, julio 26-27 de 2004, Quito, Ecuador

<sup>6</sup> Para una mayor ampliación de las actividades de la Iglesia ver: La movilidad humana en América Latina y el Caribe, guía pastoral, sección Movilidad Humana del CELAM, colección documental CELAM N° 169, 2006 Bogotá.



## MESA REDONDA: DISEÑO DE UN PROGRAMA DE ACCIÓN Y MODALIDADES DE COOPERACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL COMPROMISO DE MONTEVIDEO SOBRE MIGRACIONES Y DESARROLLO

**Edith Zavala**

Coordinadora de la Secretaría Técnica  
de la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones, RROCM

### APORTES DE LA RED REGIONAL DE ORGANIZACIONES CIVILES PARA LAS MIGRACIONES, RROCM

**SUMARIO:** I. Resumen, II. La RROCM: su vida institucional algunos elementos y propuestas sobre la temática migratoria, III. Nuestra experiencia de trabajo vinculativo con la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), IV. Algunos elementos para la participación de la sociedad civil en el seguimiento e implementación del Compromiso de Montevideo, V. Bibliografía.

#### I. RESUMEN

Hablar de migración requiere un trabajo amplio que permita explorar todas sus aristas al ser un fenómeno multicausal y multidimensional, que demanda para su tratamiento acciones concertadas entre todos los sectores involucrados. En este sentido, desde la óptica del trabajo de la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (RROCM) celebramos la realización de este Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo<sup>1</sup> concebido como lo traduce su convocatoria "como espacio de intercambio de buenas prácticas y coordinación para arti-

cular consensos y acciones compartidas por las naciones iberoamericanas en la materia", al tiempo que agradecemos las facilidades para nuestra participación, las organizaciones civiles hemos acompañado y dado seguimiento al desarrollo de estos procesos con el espíritu de fomentar la coordinación y el trabajo conjunto entre las organizaciones y los gobiernos de Iberoamérica.

Para la RROCM este Foro constituye un espacio valioso para el diálogo, la presentación de propuestas y la identificación de puntos de coincidencia para propiciar distintos procesos de coordinación conjunta, con el objetivo de asegurar mejores prácticas y políticas a favor de las personas migrantes.

En el marco de nuestra participación, iniciaremos abordando algunos elementos de nuestra vida institucional, anexando una síntesis de propuestas en torno a la temática migratoria, las cuales hemos considerado determinantes al momento de sumar criterios para su abordaje sustan-

tivo. Particularmente, exploraremos nuestra experiencia de trabajo vinculativo con la Conferencia Regional sobre Migración (CRM o Proceso Puebla), y plantearemos algunos considerandos para el Diseño del Programa de Acción y Modalidades de Cooperación para la Implementación del Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo, mandato establecido en el párrafo 21 del Programa de Acción de la XVII Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno celebrado en Santiago de Chile en noviembre del 2007, concluyendo con una visión sistémica en cuanto a la participación de la sociedad civil en el seguimiento e implementación del Compromiso de Montevideo, todo ello partiendo de la premisa que el fenómeno migratorio requiere acciones cuyo centro y sujeto de derecho sea la persona (llámese niño, niña, mujeres, hombres, adolescentes, adultos mayores) y cuyo enfoque sean los derechos humanos y un eje de desarrollo.

## II. LA RROCM: SU VIDA INSTITUCIONAL

### Algunos elementos y propuestas sobre la temática migratoria

La Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones, conocida por sus siglas RROCM, esta conformada por mesas, foros, redes, instituciones donde actualmente participan 11 países: Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. Su origen se encuentra ligado al proceso de la Conferencia Regional sobre Migración iniciado en 1996, cuando por iniciativa de los gobiernos de México y Estados Unidos se dio paso a la constitución de un foro regional multilateral sobre migraciones internacionales, en el que rápidamente se incorporaron países de la región que comparten, desde distintas perspectivas, situaciones de origen, tránsito y destino de las migraciones.

Su propósito inicial era el de constituirse en un espacio de sociedad civil que permitiera el intercambio de información, con la identificación y construcción de estrategias comunes que permitieran el abordaje conjunto del tema migratorio y el seguimiento a los acuerdos

emanados de la Conferencia Regional sobre Migración. Con este antecedente, a partir de 1999 nos constituimos como Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones.<sup>2</sup>

Nuestra dinámica institucional ha estado determinada por los enfoques y experticias de trabajo nacional, trasladada más allá, en una dimensión regional de tratamiento. En ese sentido, cabe anotar que la temática migratoria a nivel regional ha demandado un flujo constante de información y propuestas y por ende la articulación sine qua non a través de una visión amplia, a partir del marco referencia cuya premisa se encuentra en la experiencia de trabajo sostenida a lo largo de estos años. A partir de este influjo hemos construido una plataforma de trabajo amplia y sostenida, con una lectura de la temática migratoria desde diversos ámbitos, algunos que consideraremos en las líneas a continuación.

Nos encontramos ante una dinámica migratoria cada vez más intensa, que involucra a más países, y con ello, el reto hacia la comprensión de las tendencias actuales de las migraciones aumenta cuando cada vez más países se ven afectados por diferentes movimientos migratorios simultáneamente y cuya diversidad de las áreas de origen también está en aumento.<sup>3</sup>

La aceleración cuantitativa de la migración demanda la urgencia de la adecuación de la legislación migratoria, como las dificultades de las políticas públicas. Las políticas nacionales y regionales, así como los acuerdos binacionales y multilaterales necesitan responder a las realidades de los países, y para ello es fundamental el impulso de una política de desarrollo sustentable y sostenible. La securitización de la migración que se da hoy día a las políticas migratorias está dañando la política laboral y la propia seguridad de los migrantes.

Las políticas nacionales, los acuerdos regionales y bilaterales así como la seguridad nacional de los Estados del mundo se ven afectadas por la migración sin un proceso adecuado de incorporación de nuevas perspectivas. Los cambios en la migración se asocian a procesos como los

flujos mixtos en donde intervienen refugiados, víctimas de trata, solicitantes de asilo y migrantes económicos, al crecimiento del volumen migratorio y los tipos de migración, al aumento de la migración femenina y al enfoque de seguridad nacional que los Estados le han dado a este fenómeno, último que afecta en la concepción del migrante bajo un contexto de criminalización.

Debemos enfatizar que la migración está determinada por las políticas sociales y económicas de los Estados. El acelerado crecimiento de la migración continuará hasta tanto los pueblos de la región continúen bajo la sombra de políticas públicas que no responden a las necesidades e intereses de los ciudadanos y ciudadanas. El derecho a emigrar será la opción más viable para las mayorías.

Con estos antecedentes, hemos decidido concentrarnos en algunos aspectos que dinamizan el fenómeno migratorio y que dichas particularidades vuelven cada vez más necesario su tratamiento desde un enfoque de derechos humanos, que evidencia los rostros de la migración y demanda la humanización de su tratamiento. El estudio debe partir de la identificación y evaluación de las políticas implementadas, desde la óptica del cumplimiento de los estándares internacionales, es decir, de las acciones de Estado y de gobierno diseñadas y ejecutadas en el corto, mediano y largo plazo, en el plano nacional, bilateral y multilateral, orientadas a la consecución de un plan de acción que permita su abordaje, desde los diversos sectores que participan en el tema.

Nuestro marco de propuestas parte por demandar políticas migratorias corresponsables con el principio pro persona,<sup>4</sup> es decir, alimentadas del enfoque en derechos humanos colocando a la persona como centro y sujeto de derecho, al tiempo que desde una visión amplia de desarrollo se contrarresten las afecciones de la inseguridad humana.<sup>5</sup> Los modelos restrictivos e impositivos destinados al control de la migración lejos de lograr su cometido, han deshumanizado la migración al grado que cada vez aumenta el número de personas en movilidad paralelo al aumento de los riesgos que enfrentan en su travesía, al efecto "la premisa fundamental de toda política pública, principal-

mente aquellas dirigidas al ámbito social, es promover el desarrollo integral de la persona; las políticas de empleo son fundamentales para el logro de este objetivo".<sup>6</sup>

Por otra parte, hacer referencia a la noción de gobernabilidad, como la suma de las diversas maneras en que los individuos e instituciones públicas y privadas gestionan sus asuntos comunes y toman medidas conjuntas. En el ámbito de las migraciones, esa gobernabilidad trastoca los ejes de trabajo nacional, regional y mundial. Ante esta premisa, la necesidad de que los Estados formulen y apliquen políticas de migración coherentes, anexando estrategias de coordinación intra e intersecretarial para el abordaje de la temática, en alusión a los que están a cargo de políticas de salud, educación, desarrollo, trabajo, seguridad, entre otras, cuando se observa una falta de esfuerzos comunes entre los poderes al interior de los Estados. El tema migratorio requiere que no sea un solo poder del Estado el que se involucre en el diseño de la política.<sup>7</sup>

Esta dimensión óptica, permite también identificar la necesidad de incorporar la participación de la sociedad civil con el fin de retroalimentar y garantizar políticas migratorias que aborden las preocupaciones de los diferentes actores, sin obviar la participación de las organizaciones internacionales en ámbitos de corresponsabilidad, los avances logrados en esquemas de cooperación entre Estados y de iniciativas de tipo bilateral y regional, fijando principios y procesos, que toman en cuenta sus particularidades para generar resultados consecuentes.

En este ámbito, se debe enfatizar las buenas prácticas relacionadas a diálogos de alto nivel sobre las migraciones internacionales, con el influjo emanado de las Cumbres Iberoamericanas y las acciones realizadas al efecto, que ofrecen una oportunidad valiosa para discutir sobre preocupaciones comunes y actuar en consecuencia. Las Cumbres Iberoamericanas y sus inferencias, se han visto traducidas en conjuntos de interacción e intercambio, fijando condiciones para emprender el diseño de una agenda concertada entre los Estados fundada en el principio de que la migración es un bien común, que hace parte

de su patrimonio y que es indispensable para el desarrollo y la cohesión social.

La gestión de las migraciones tiene una dimensión política internacional. Le es inherente un componente de compromisos y estrategias internacionales. La gobernabilidad migratoria es una tarea multilateral, que implica la adopción y armonización de políticas que regulen los movimientos poblacionales y aseguren el ejercicio de la ciudadanía.

No obstante a lo anterior, la mayoría de los países Iberoamericanos aunque son parte de los instrumentos internacionales del derecho internacional, aún tienen pendiente plasmarlos en verdaderas normas positivas, principalmente hacia las personas migrantes, refugiadas, solicitantes de asilo, niños, niñas y adolescentes, mujeres, grupos vulnerables que requieran apoyo humanitario. Una de las claves para abordar los derechos humanos de los migrantes es que se reconozca la interpretación armoniosa y convergente de las normas del derecho internacional de los derechos humanos, de los refugiados y del internacional humanitario.<sup>8</sup>

De esta cuenta, la reglamentación de los compromisos adquiridos, asumiendo los estándares internacionales sobre los derechos de los migrantes, es un componente imprescindible para dotar a la gestión migratoria de mayor solidez, y ese esfuerzo requiere de conocimiento, información y diálogo entre diversos sectores para generar un consenso que garantice su legitimidad social. Las normas y las políticas públicas que se realicen en los países deben apuntar siempre hacia el desarrollo progresivo y sustentable. Los gobiernos de Iberoamérica, las estructuras políticas nacionales tienen la palabra respecto a un futuro diferente.

Para abordar el fenómeno de la migración de manera integral, deberán considerarse acciones orientadas a la defensa y promoción de los derechos humanos, la consolidación de la democracia y la participación social con la finalidad de construir un proceso de desarrollo, en donde se promueva la participación de las poblaciones migrantes como verdaderos protagonistas del proceso y partícipes del desarrollo,

donde se rompa el paradigma de la seguridad nacional colocando por preeminencia la seguridad humana.

### III. NUESTRA EXPERIENCIA DE TRABAJO VINCULATIVO CON LA CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACIÓN (CRM)

Nuestra experiencia vinculativa con la CRM o Proceso Puebla ha permitido establecer un posicionamiento de las organizaciones civiles ante los gobiernos participantes de este espacio, cabe decir, determinada en correspondencia con una dinámica de diálogo, entre dos visiones de abordaje en el tema migratorio, muchas veces antagónica, matizada por la constante participación a lo largo de estos años y cuyo desarrollo encuentra sustento en el trabajo para y con la población migrante. No obstante, a 13 años de CRM persiste nuestra petición hacia la apertura de espacios más amplios de discusión, premisa que determina la retroalimentación necesaria y obviamente el confluir de posturas en un ámbito de participación más objetiva.

El Proceso Puebla encuentra consonancia en el desarrollo sustantivo de buenas prácticas determinados por un marco referencial de trabajo plasmado en su Plan de Acción, el cual se ha visto traducido en las agendas de trabajo a lo largo de estos años, consecuente los temas de discusión en esfuerzos documentados, nos referimos por ejemplo a los lineamientos regionales para la prevención y atención a víctimas de la trata y en los memorandums de entendimiento para la repatriación segura y ordenada de migrantes.

El avance como mecanismo de diálogo multilateral con apertura a la participación de las organizaciones civiles de los países miembros y de la RROCM, ha afianzado la argumentación y el desarrollo del diálogo, aperturando espacios de confluencia como reuniones, talleres y seminarios, el desarrollo de proyectos conjuntos, cuya lógica se traduce en la defensa de los derechos humanos, aunque aún es limitada.

No obstante, seguimos creyendo que la gestión de las migraciones requiere de la construcción de alianzas y siner-

gias con los actores que ya están involucrados y que manifiestan voluntad de colaborar y puntos de coincidencia con la política migratoria, especialmente entre sociedad y gobierno. La coordinación con programas de organismos multilaterales, y organizaciones no gubernamentales puede resultar en extremo multiplicadora de recursos, iniciativas y puntos de vista.

Cabe anotar algunas limitantes que surgen en este espacio y es su naturaleza no vinculante en los acuerdos emanados, lo que se transcribe en esa relativa asunción de responsabilidades en los asuntos sustantivos de la gobernanza migratoria, que se traduce en la falta de articulación de un tratamiento integral del fenómeno con inconsistencias al momento de dotarles de vida nacional. Sin embargo, la RROCM considera que la CRM podría viabilizar esquemas de participación incluyente de la sociedad civil hacia enfoques de trabajo regional capaces de fomentar una cooperación intersectorial y entre los países de la región.

Los "Lineamientos Regionales para la protección de los derechos humanos de los migrantes en situaciones de verificación de estatus migratorio, detención, deportación y recepción",<sup>9</sup> dan cuenta de un esfuerzo promovido por las organizaciones civiles y que nacen en esta Conferencia, y, actualmente, constituyen un documento de referencia y uso para los miembros de la RROCM que fortalece el marco conceptual sobre el fenómeno migratorio.

Rescatar en un amplio sentido las acciones orientadas al fortalecimiento institucional de ambas plataformas, CRM y RROCM, con estructuras consecuentes a los fines y desarrollo de su dinámica. Para la CRM, explícitas en la constitución del Grupo Regional de Consulta sobre Migración (GRCM) hacia el avance de los acuerdos que se derivan de las Conferencias y el establecimiento de las Redes de Funcionarios de Enlace de intercambio de información regular sobre la Atención y Protección Consular y el Combate a la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, asimismo, la puesta en marcha de su Secretaría Técnica<sup>10</sup> como figura permanente de coordinación y una Secretaría Virtual para el acceso a información.

Paralelo, los esfuerzos de la RROCM en la implementación y funcionamiento de una figura de coordinación con una Secretaría Técnica y un Consejo Ejecutivo, gestión que ha facilitado la reflexión, la coordinación y el acercamiento RROCM-CRM. Para referencia, actualmente se cuenta con una propuesta conjunta emanada de la XI CRM, como un esfuerzo intersectorial (gobiernos – sociedad civil) que consiste en una propuesta para la Capacitación Conjunta (CRM-RROCM) en materia de Derechos Humanos que ha sido respaldada por la actual Presidencia Pro-Témpore, cuyo enfoque está direccionado a la actualización de conocimientos sobre el tema desde una perspectiva de derechos humanos.<sup>11</sup>

Si bien es un avance el que los gobiernos de la región se reúnan para dialogar e intercambiar información sobre la situación de la región, no deberían mantenerse al margen de otros procesos que se llevan a cabo a nivel internacional y que tiene que ver con la dinámica migratoria de los países miembros.

Subrayando en esta dinámica, persistir en la necesidad de avanzar en el diálogo sobre las causas que generan la migración evaluando que buena parte de lo acordado en el marco de la CRM ha atendido casi exclusivamente a los efectos de la migración irregular, pero no a sus causas, de ahí que el impacto de dichos acuerdos sobre el complejo fenómeno migratorio en nuestra región sea poco relevante. La experiencia ha demostrado que hoy día es necesario hacer alianzas entre los diferentes sectores cuando se tienen los mismos objetivos, para la optimización de los recursos y el alcance de mayores resultados.

#### **IV. ALGUNOS ELEMENTOS PARA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN EL SEGUIMIENTO E IMPLEMENTACIÓN DEL COMPROMISO DE MONTEVIDEO**

Considerando que el artículo 17 de la Declaración de Santiago<sup>12</sup> reitera la significación del Compromiso de Montevideo sobre Migración y Desarrollo y el párrafo 21 del Programa de Acción contiene el mandato de "Instruir al Foro de Cuenca, el diseño de un programa de acción sobre migración que, de acuerdo con el Compromiso de Montevi-

deo sobre Migración y Desarrollo, promueva la protección de los derechos humanos de los migrantes”, la RROCM considera importante retomar dicho Compromiso<sup>13</sup> en cuyos lineamientos se recoge los aspectos fundamentales del fenómeno migratorio y el desarrollo. Alude a las causas y las estructuras que generan la migración. Expresa claramente que el migrar no es un delito, pero sí las causas que la provocan. Las razones, los riesgos y el impacto de la migración tienen características distintas por género. El mismo documento se muestra contrario al unilateralismo con que usualmente se trata el fenómeno migratorio.<sup>14</sup>

Este documento, rescata los derechos humanos. A manera de ejemplo, afirma que los derechos del niño / niña no están sujetos al estatus migratorio; que la regularización de la población migrante y la reunificación familiar son parte del desarrollo en los países de origen y destino. En contraposición, la migración indocumentada perpetúa el subdesarrollo y las violaciones de los derechos humanos, creando el riesgo de que más personas sean víctimas de la trata de personas. La discriminación en contra de los migrantes y sus familiares no es compatible con la democracia y el Estado de Derecho. Plantea que las remesas no resuelven los problemas estructurales del desarrollo en los países de origen.<sup>15</sup>

Sin embargo, de este documento no se identificaban claramente las medidas o actividades de corto, mediano o largo plazo, ni las prioridades en que se enmarcaría su instrumentación, ni plasma claramente como deben converger los actores de la sociedad civil, expertos, Naciones Unidas, OEA, Diálogos de alto nivel; claramente estamos participando de un hito histórico que, bajo el paraguas de las naciones Iberoamericanas, busca subrayar un programa de acción que materialice los derechos humanos de la población migrante, esfuerzo que permitirá consolidar una visión compartida de la migración en Iberoamérica y avanzar en la formación de consensos sobre principios y criterios operativos para la gobernabilidad migratoria. Su puesta en marcha demanda el desarrollo y fortalecimiento del diálogo y la cooperación en el tema migratorio, fomentando asimismo la integración, la cooperación bi-

lateral y regional, junto a una decidida gestión estatal del desarrollo nacional.<sup>16</sup>

Para abonar en una estrategia Iberoamericana sobre migración y desarrollo que reporte el avance de todas las medidas establecidas en el documento y que de manera sistemática documente las buenas prácticas y el intercambio, es necesaria la participación con un amplio esquema plural, en donde los Estados puedan ver a la sociedad civil como actores relevantes y no únicamente como partícipes que observan pasivamente. En este esquema, atender las propuestas y acuerdos, como elementos orientadores a diseminar en el Plan de Acción de Cuenca, derivados del alto alcance del Compromiso de Montevideo, atendiendo la diversidad, complejidad y especificidad del fenómeno migratorio y su impacto en los migrantes y sus familias, refugiados, víctimas de trata, niños y niñas (principalmente los no acompañados), indígenas, afrodescendientes y grupos vulnerables, acordes a los contenidos operativos del punto 25 del Compromiso. Asimismo, es necesario, además reconocer las buenas prácticas, que los Estados asuman sus responsabilidades ante el fenómeno migratorio, bajo una perspectiva integral, con base en el Plan de Acción y otros compromisos internacionales asumidos.

Ante esta premisa, los miembros de la RROCM estamos en la disposición de realizar acciones concretas y un trabajo conjunto a fin de identificar estrategias apropiadas, conscientes de que para ello se requiere de esfuerzos coordinados y sostenidos entre los representantes de gobiernos y la sociedad civil; realizar procesos de monitoreo que den cuenta de las acciones ejecutadas por los Estados para garantizar el cumplimiento del mismo, que brinden los elementos necesarios para intercambiar experiencias e informaciones; y concertar acciones, que a su vez muestren la evolución de los procesos de construcción de opinión pública con relación al tema.

De forma paralela, contribuir con la detección de buenas prácticas de la sociedad civil que permitan dar seguimiento al abordaje multidimensional de la situación y condiciones de las personas migrantes, tales como: seguimiento a



procesos de promoción y defensa de derechos humanos, atención integral, reinserción e integración de poblaciones específicas como niños, niñas, jóvenes, mujeres migrantes, entre otros, todo ello desde un enfoque regional.

Poner énfasis en acciones de veeduría en las políticas y los planes de acción de los países de Iberoamérica, determinados al efecto, con evaluación del impacto de los mismos, en un marco de convergencia de las iniciativas existentes y la armonización de enfoques hacia la construcción de acciones sensibles a los migrantes, sus familiares y por ende los derechos humanos.

Un ejemplo concreto se encuentra en los planes de acción contra la trata de personas y su impacto en la prevención, atención, implementación de justicia y protección de los derechos humanos. Asimismo, acciones oportunas a los desafíos migratorios en países que presentan condiciones de mayor vulnerabilidad, enfrentando desplazamientos forzados por conflictos armados, desastres naturales, entre otros, para garantizar congruencias en su implementación con enfoques sensibles al género, a los migrantes y refugiados, a indígenas y afrodescendientes, víctimas de trata, niños, niñas, entre otros grupos vulnerables, por supuesto en un marco de respeto a los derechos humanos.

Se insta a promover la creación de comisiones multisectoriales, con la participación de la sociedad civil, que den seguimiento a las acciones orientadas en este marco, que aseguren un abordaje integral de la temática, sin obviar la urgencia del impulso de programas y fondos para la puesta en marcha de dichos procesos y la importancia de realizar esfuerzos de formación en derechos humanos a los actores que intervienen y de las diferentes instituciones estatales. Esto determina asimismo, acciones orientadas al fortalecimiento de la sociedad civil con herramientas de control ciudadano, con generación de capacidades en el monitoreo, el diálogo y de abogacía e interlocución con autoridades pertinentes y la cooperación internacional.

Consecuente, fijar estándares y plataformas de seguimiento a los acuerdos emanados de este trabajo conjunto, orientados al desarrollo de políticas y programas de coope-

ración, que propicien una cooperación internacional que lleve hacia una migración ordenada y segura, reduciendo a su vez las presiones migratorias en los países de destino y que propongan estrategias coordinadas para la inserción económica y social de las poblaciones migrantes.

En síntesis, abonar para impulsar el desarrollo de una visión compartida de la migración en Iberoamérica, en un amplio esfuerzo de responsabilidad global que contribuya a mejorar la gestión migratoria y a sentar las bases de una gobernabilidad del fenómeno afincada en el modelo de cooperación, reconociendo y destacando una estrategia donde se respeten los derechos humanos de las poblaciones migrantes con un marco integral donde se pueda monitorear y evaluar las políticas y adecuarlas a las nuevas realidades y retos que plantea el fenómeno migratorio.

## V. BIBLIOGRAFÍA

### Los documentos revisados fueron los siguientes:

- Declaración de Santiago adoptada por la XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Santiago, Chile los días 8, 9 y 10 de noviembre 2007.
- Derechos Humanos de los Migrantes, Memorias del Seminario Internacional, los Derechos Humanos de los Migrantes, publicado por el Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México - Comisión Europea.
- Documento Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo, adoptado en la XVI Cumbre Iberoamericana realizada en Montevideo, Uruguay, los días 4 y 5 de noviembre de 2006.
- Documento de "Convocatoria" del Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo (FIBEMYD).
- El informe Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar, rendido en 2005 por la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (GCIM, por sus siglas en inglés) de las Naciones Unidas.
- El Programa de Acción de la Declaración de Santiago, suscrita en la XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Santiago, Chile los días 8, 9 y 10 de noviembre 2007.
- Las conclusiones del Dialogo de Alto Nivel sobre la Migración y el Desarrollo convocado en septiembre de 2006 por el Secretario General de las Naciones Unidas.
- Los documentos de la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (RROCM).

## I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

- Los documentos emanados de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), creada en 1996 por los gobiernos de América del Norte y América Central.
- Documento Conclusiones del Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, organizado por la SEGIB, en Madrid en julio de 2006.

<sup>1</sup> El Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo, adoptado por los Jefes de Estado y de Gobierno de Iberoamérica en su XVI Cumbre, con el objetivo de dar cumplimiento a las directrices contenidas en la Declaración de Salamanca y en ese Compromiso, decidió establecer y convocar para el año 2008 un Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, como espacio de intercambio de buenas prácticas y coordinación para articular consensos y acciones compartidas por las Naciones Iberoamericanas en materia migratoria (25.q).

<sup>2</sup> La RROCM ha definido su misión como: "somos una red regional conformada por redes de organizaciones civiles y personas que trabajan el tema migratorio. Nuestro quehacer es incidir en la formulación, adopción y ejecución de políticas públicas con el fin de contribuir, desde una perspectiva integral, a la protección, defensa y promoción de los derechos humanos de la población migrante, refugiada y sus familiares en los lugares de origen, tránsito y destino. Trabajamos por la solidaridad, equidad, justicia social y la libre movilidad de las personas, porque tenemos esperanza en un mundo mejor. Nos basamos en los principios de respeto a la diversidad, democracia y transparencia." Asimismo, la RROCM establece como su principal desafío institucional: "Ser reconocidos por los gobiernos, sociedad civil y organismos internacionales, como un interlocutor civil referente en materia migratoria en la región. Esto nos plantea el gran reto de desarrollar, consolidar y/o ampliar las redes nacionales."

<sup>3</sup> Castles, Stephen y Miller, Mark (2004) La Nueva Era de las Migraciones. U.A.Z.-Miguel Ángel Porrúa-Secretaría de Gobernación. P. 11. Ciudad de México. Citado por García Zamora, Rodolfo (2005).

<sup>4</sup> El principio pro homine/ pro persona es un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria. Este principio coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor de la persona. Pinto Mónica, El principio pro homine, Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos.

<sup>5</sup> La concepción de seguridad humana "supone una preocupación universal por la vida y la dignidad humana, que sus componentes son interdependientes (en los ámbitos político, social, económico y ambiental) y que los efectos de las

principales amenazas que la afectan son de carácter mundial." Para el PNUD, dos son las condiciones que garantizan la seguridad humana: una población libre de temor y una población libre de carencias. PNUD. Informe de Desarrollo Humano 1994: Seguridad Humana.

<sup>6</sup> Chaves, Segnini y Gatica, Gustavo Adolfo (2007) Migración y políticas públicas para el desarrollo, 1ª ed. Ediciones Seranos Elizondo, San José, Costa Rica, p. 44.

<sup>7</sup> Tomado de Documento "Cambiando Perspectivas: de la Gestión de los Flujos hacia la construcción de políticas de migración con Enfoque de Desarrollo." Documento elaborado por Sin Fronteras, IAP, 2007.

<sup>8</sup> RROCM: Documento preparado para el Grupo Regional de Consulta de la Conferencia Regional sobre Migración. Ciudad de Nueva Orleans, 25 de abril de 2007. p.5

<sup>9</sup> Los Lineamientos Regionales cita los artículos relacionados de los instrumentos regionales e internacionales para cada principio (verificación de estatus migratorio, detención, deportación y recepción). En algunos casos, el principio de los Lineamientos Regionales se basa textualmente en otro instrumento, como con los principios relacionados a las condiciones en centros de detención. En otras instancias, no existen artículos que fundamentan el principio con exactitud. En estos casos, se han incluido artículos que expresan una idea semejante al principio. Eso sucede con algunos principios sobre aspectos de la deportación y la recepción de las personas migrantes. El documento con fundamentos pone énfasis en la Convención de 1990 sobre la Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares que entró en vigor el 01 de julio de 2003. Estos Lineamientos Regionales pueden servir como documento de referencia. Por ejemplo, para Estados en procesos de homologación de la normativa nacional con los instrumentos internacionales, sirve como base para realizar un estudio comparativo. También sirven como referencia en el desarrollo de normas para regular estaciones migratorias, acuerdos para la deportación y recepción de personas, etc. Asimismo, se pueden utilizar como una herramienta para medir el nivel de cumplimiento de los programas migratorios y de las mismas autoridades, a través de mecanismos de evaluación. Estos, establecen un marco para la capacitación con funcionarios que trabajan con migrantes, ya sea en forma directa o indirecta. En el caso de la RROCM, utiliza los Lineamientos Regionales como un modelo para el monitoreo de prácticas nacionales y regionales con el fin de entender mejor situaciones específicas, identificar espacios de cooperación con los gobiernos y hacer recomendaciones para mejorar la situación de los migrantes en la región. Documento Lineamientos Regionales para la protección de los derechos humanos de los migrantes en situaciones de verificación de estatus migratorio, detención, deportación y recepción.

Versión Anotada, Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (RROCM), Sin Fronteras, IAP México. Año 2005 Págs. 111

<sup>10</sup> Actualmente la coordinación de la Secretaría Técnica de la CRM está a cargo del Sr. Saúl Ronquillo.

<sup>11</sup> Actualmente esta propuesta está siendo discutida por los representantes de la CRM y la RROCM para afinar los detalles de su contenido, tiempo y consecución de recursos para su realización; entre otros aspectos que deberán tomarse en cuenta para su ejecución.

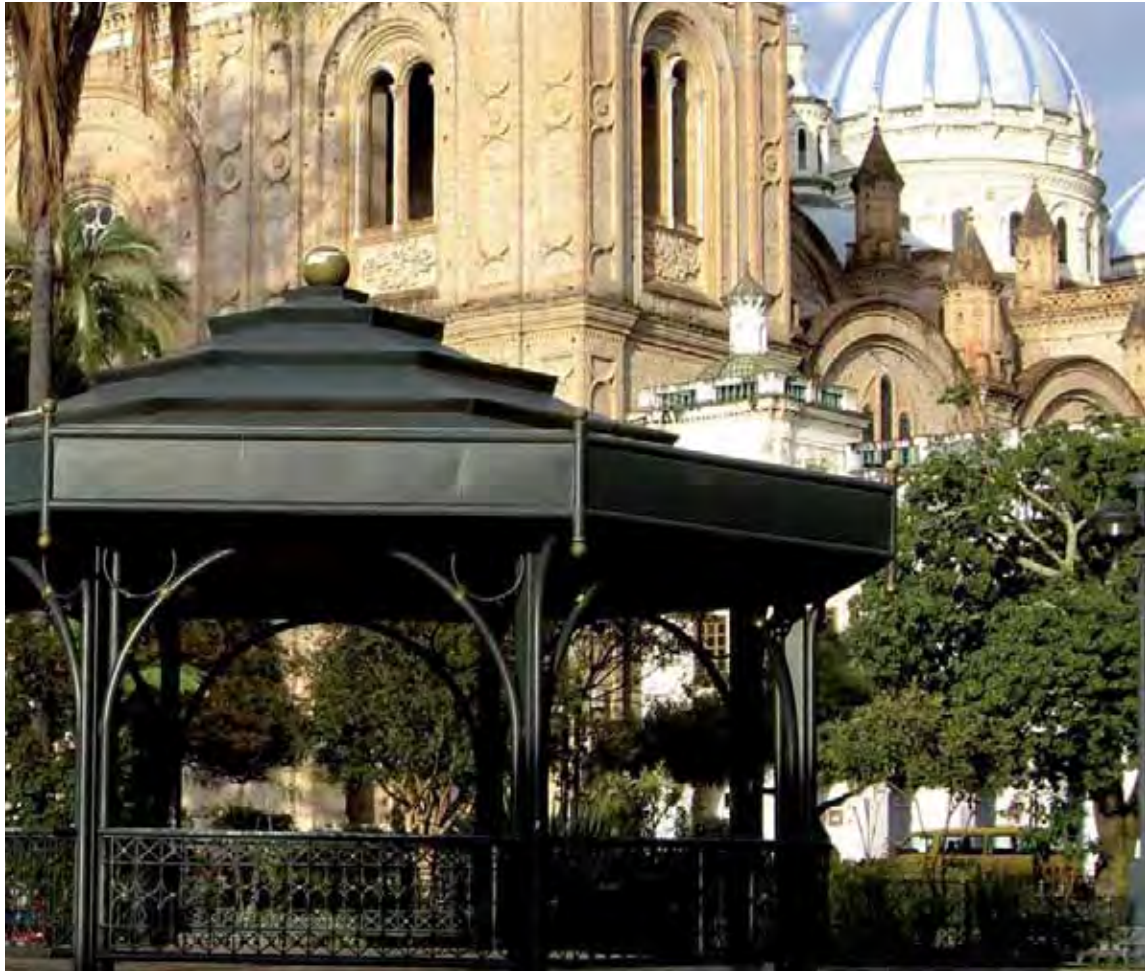
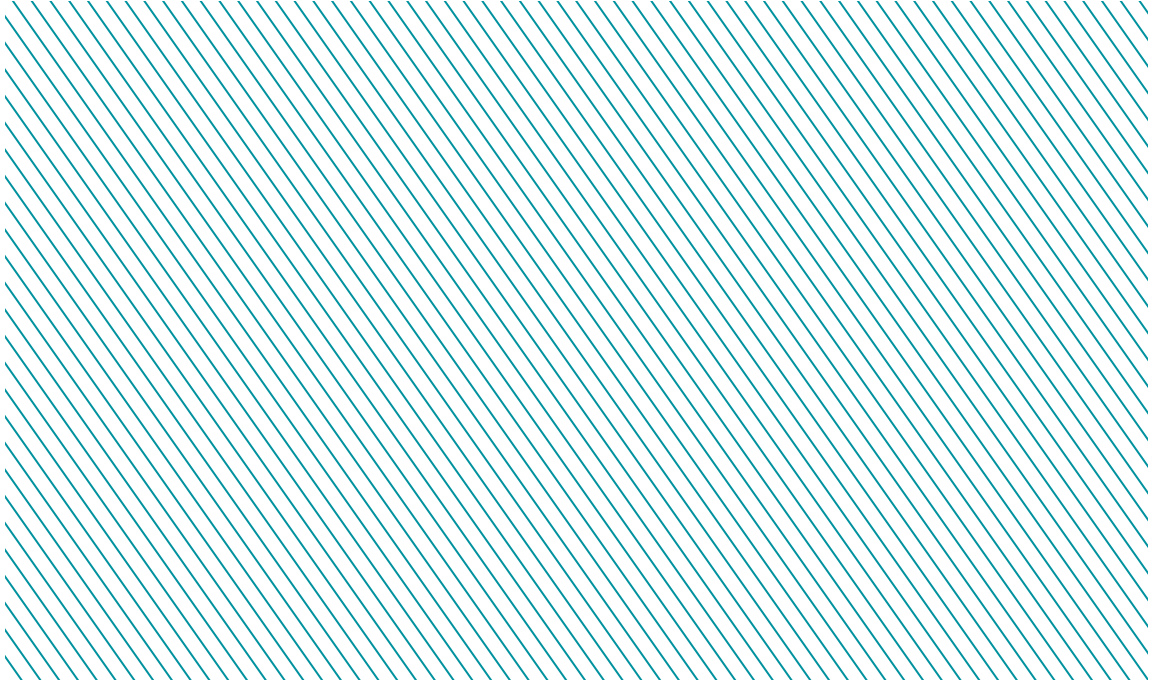
<sup>12</sup> Reiterar el Compromiso de Montevideo sobre Migración y Desarrollo, convencidos de que la atención integral y multidimensional de las migraciones es un elemento indispensable para asegurar la cohesión social y enfatizando la necesidad de un enfoque multidisciplinario de acuerdo al principio de responsabilidad compartida entre los países de origen, tránsito y destino, en el marco de la cooperación internacional para el desarrollo. Se comprometen a garantizar plenamente los derechos humanos de los migrantes en el marco del ordenamiento jurídico de cada Estado, independiente de condición migratoria. Declaración de Santiago XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Santiago, Chile 8, 9 y 10 de noviembre 2007. p 3.

<sup>13</sup> RROCM: Documento preparado para el Grupo Regional de Consulta de la Conferencia Regional sobre Migración. Ciudad de Nueva Orleans, 25 de abril de 2007. p. 7

<sup>14</sup> Ver párrafos 7 y 17, Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo.

<sup>15</sup> RROCM: Documento preparado para el Grupo Regional de Consulta de la Conferencia Regional sobre Migración. p. 7

<sup>16</sup> RROCM: Ponencia "Integración: un desafío a las políticas públicas" presentada en el Seminario sobre Integración de Migrantes en Países Receptores por Gustavo Adolfo Gatica López. San José, Costa Rica 23 y 24 de junio del 2004.



## MESA REDONDA: DISEÑO DE UN PROGRAMA DE ACCIÓN Y MODALIDADES DE COOPERACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL COMPROMISO DE MONTEVIDEO SOBRE MIGRACIONES Y DESARROLLO

**Oscar Chacón**

Director Ejecutivo, Alianza Nacional de Comunidades Latinoamericanas y Caribeñas  
Presidencia de la Primera Cumbre de Comunidades Migrantes Latinoamericanas

En primer lugar, deseo expresar el agradecimiento de la organización para la cual tengo el privilegio de servir como director ejecutivo, por habernos invitado a ser parte de esta mesa redonda. Hemos afirmado en repetidas ocasiones que si bien las migraciones y los migrantes como el sujeto social de este proceso se han vuelto temas de deliberación en el orden local, nacional e internacional, siguen siendo escasas las ocasiones en que las comunidades migrantes organizadas son tomadas en cuenta como un sujeto pleno, cuyas opiniones y propuestas de solución para los múltiples desafíos que las migraciones presentan deben ser tomadas en cuenta. Por esta razón, reitero nuestro agradecimiento a la Secretaria General Iberoamericana, por la invitación que me permite estar ante ustedes este día.

### INTRODUCCIÓN

Las perspectivas que voy a compartir con ustedes en los próximos minutos parten no solamente de mi propia experiencia como un migrante, sino de la experiencia colectiva de las comunidades migrantes con las que he tenido el privilegio de trabajar a lo largo de los últimos 25 años,

tanto en los Estados Unidos de América, como también en otras latitudes del planeta. Muchas de estas experiencias comenzaron a ser sistematizadas durante la 1ra Cumbre de Comunidades Migrantes Latinoamericanas, celebrada en mayo del año pasado en la ciudad de Morelia, estado de Michoacán en México. En dicho evento, convergimos un amplio colectivo de organizaciones de migrantes del continente Americano que vivimos ahora en los Estados Unidos de América, en Argentina, en Ecuador, en Costa Rica, en España, en Italia, en Francia, en Canadá, en Holanda, y en Brasil. No hay duda alguna que la experiencia migratoria latinoamericana es hoy en día una de las más complejas en el mundo. La implicación de estas migraciones ya han conducido a cambios trascendentales en los países de origen, tránsito y destino de estas migraciones; y seguramente seguirá siendo un proceso muy transformador al menos en el futuro de inmediato y mediano plazo. Además de las experiencias de primera mano de las comunidades migrantes latinoamericanas, mis opiniones sobre el tema de las migraciones han venido siendo también informadas por la vasta literatura generada durante las últimas décadas acerca del significado, en campos múltiples, de las migraciones.

Mi presentación se enfocará en comentar acerca del marco conceptual desde el cual el tema de las migraciones ha sido abordado hasta ahora desde la perspectiva del proceso Iberoamericano que ha venido liderando la Secretaría General Iberoamericana; y al final ofreceré algunas recomendaciones en cuanto a acciones concretas y modalidades de cooperación que vayan haciendo realidad los compromisos emanados de la XVI Cumbre Iberoamericana, conocidos como los compromisos de Montevideo.

### **MIGRACIONES, MIGRANTES Y MARCOS REGULATORIOS**

En primer lugar, considero que la manera particular en la cual el tema de las migraciones se ha venido abordando desde la perspectiva iberoamericana es sumamente positiva. En síntesis, las comunidades migrantes organizadas compartimos plenamente que las migraciones, a lo largo de la historia de la humanidad, han sido procesos que si bien presentan múltiples desafíos para los países de origen, tránsito y destino; sus resultados últimos han sido consistentemente positivos. En la era actual, consideramos que las migraciones son una consecuencia natural de la manera en que la vida de la mayoría de sociedades del planeta ha venido entrando en patrones de interdependencia práctica; y en algunos casos, en procesos formales de integración.

Desde la perspectiva de comunidades migrantes organizadas, es muy obvio que si bien el orden económico regional e incluso mundial, particularmente en lo referente a modelos económicos, flujos de capitales de inversión y el comercio de todo tipo de mercancías; ha sido un plano en el cual se ha avanzado grandemente a lo largo de los últimos 60 años, incluyendo el establecimiento de sistemas y reglas de juego común, lo mismo no se puede decir de los campos político, social y cultural. El proceso de globalización actual, ha impactado todos los campos de la vida de los seres humanos del planeta. Sin embargo, el proceso de ordenamiento global formal obedece fundamentalmente a los intereses de los grupos económicos que han desarrollado la capacidad de actuar en la escala global. Dentro de esta lógica, nos parece trágico que los flujos de personas, que en nuestra opinión son procesos

inherentes al modelo económico global vigente, han venido sucediendo dentro de marcos jurídicos obsoletos que llegan incluso al extremo de querer criminalizar las migraciones como si las mismas representaran una amenaza para el bienestar y el desarrollo de ciertas naciones o de la humanidad en general.

Las migraciones de seres humanos, particularmente cuando estas suceden entre países, se vuelven el factor clave en cuanto a evidenciar las limitaciones de avanzar únicamente en el plano económico de las relaciones entre personas. En el caso de América Latina, se estima que hoy en día hay cerca de 25 millones de personas que no viven en el país donde nacieron y crecieron. Son personas migrantes que no han dejado de tener aspiraciones de expresarse en los ámbitos político, social y cultural de sus vidas. En el caso de personas que para efectos prácticos son inmigrantes en diferentes países de destino, pero cuya condición legal migratoria les ubica al margen de la legalidad de los países donde residen, la carencia de mecanismos de expresión plena en las sociedades de residencia se vuelve aun más grave, en cuanto a que ellas abren enormes flancos para potenciales abusos de dichas poblaciones.

Lo anterior nos plantea una contradicción nada fácil de resolver entre la soberanía del estado nación en cuanto a determinar el ingreso de extranjeros a su territorio nacional y el trato que los mismos reciben; y la existencia de derechos humanos universales e inalienables que viajan con los seres humanos, independientemente de donde estos se encuentren. Esta situación conlleva inevitablemente a una contradicción donde países considerados pioneros en la defensa y la promoción de los derechos humanos en el mundo, se ven cuestionados cuando se examina el trato dado a extranjeros en su territorio nacional, especialmente si estos últimos se encuentran en una situación de irregularidad, o como frecuentemente se dice en los Estados Unidos de América, de ilegalidad.

En nuestra opinión, la búsqueda de una manera justa de resolver el tema de los derechos individuales y colectivos en un mundo cada vez más interdependiente y mas per-

meado por las migraciones, donde para bien o para mal la nación estado seguirá siendo la máxima instancia en cuanto a definir los derechos políticos, sociales y culturales de los individuos; es ya, y seguirá siendo una de las grandes tareas de los espacios multilaterales tales como la Secretaría General Iberoamericana.

En la opinión de las organizaciones que somos parte de la Alianza Nacional de Comunidades Latino Americanas y Caribeñas, la principal vía de solución ante el dilema antes mencionado es ir avanzando en la modificación de las legislaciones nacionales que le permitan a las poblaciones extranjeras que ya son parte del tejido social, económico y cultural, pero a quienes la naturaleza obsoleta de la ley nacional vigente les mantiene al margen de la legalidad; poder acceder a una condición legal de inmigrante. La meta última de dichos cambios debería ser habilitar a tales poblaciones extranjeras para el ejercicio pleno de sus derechos, incluyendo los de orden político.

Uno de los beneficios de reconocer al extranjero que ya ha echado raíces en una nueva sociedad y que se ha convertido en parte importante del tejido social, económico y cultural; es que desde su condición oficial de inmigrante él o ella puede beneficiarse de la tan importante unidad familiar. No hay duda que los seres humanos funcionamos mejor cuando podemos nutrirnos del beneficio de una familia. Lamentablemente, el mantener a millones de personas que son parte de núcleos familiares fuera de la condición legal de inmigrante se traduce directamente en una negación a su derecho a la unidad familiar. Esa condición impacta negativamente al migrante, como a sus conyugues y a sus hijos. Las implicaciones de esta situación constituyen costos sociales de las migraciones de los cuales pocas veces tomamos conciencia.

Reconocemos que para poder cambiar los marcos legales nacionales es necesario hacer un trabajo arduo de participación cívico-democrática ante las ramas legislativas de los gobiernos nacionales. Por esta razón, consideramos indispensable trabajar de manera prioritaria en estrategias de potenciación de la capacidad de gestión propia de las comunidades migrantes, incluyendo la capacidad de

establecer alianzas con sectores sociales organizados en las sociedades anfitrionas, que permitan ir reformando las leyes nacionales de inmigración de una manera en la que se vaya reivindicando la humanidad plena de las personas migrantes.

Reconocemos también que desde un plano teórico, se ha escrito mucho acerca del concepto de ciudadanía global o regional. En nuestra opinión, no hay duda que sería ideal si las naciones del planeta que se encuentran ya inmersas en procesos de interdependencia regional, pero donde no existe todavía un proceso formal de integración política regional plena, adoptaran inmediatamente la figura de ciudadanía regional en vías hacia una ciudadanía global que asegurara la inclusión plena de todos los seres humanos, independientemente de donde nacimos. Sin embargo, por muy ideal que estos procesos son, nos parece que lo más realista en el corto y el mediano plazo será avanzar en la armonización de las legislaciones nacionales en la manera ya sugerida.

En nuestra opinión, es crucial ir más allá del tema de status migratorio. Consideramos de vital importancia que de manera paralela se fortalezcan las políticas dirigidas a facilitar los procesos de integración política, económica, social y cultural de las poblaciones extranjeras en las sociedades anfitrionas. Sobreentendemos que tales procesos significan cambios de doble vía. Por un lado, las poblaciones extranjeras absorben las mejores tradiciones y prácticas de la sociedad anfitriona. Por el otro lado, la sociedad anfitriona se enriquece con las mejores tradiciones y prácticas de las poblaciones migrantes. El producto de este proceso son sociedades más balanceadas en el mundo cada vez más interdependiente en el que ahora vivimos.

Reconocemos que algunos observadores de estos procesos argumentan que la integración, o, como algunos llaman, la asimilación de poblaciones extranjeras sucede de manera natural y que por lo tanto no es necesaria la articulación de políticas de integración de comunidades inmigrantes; nosotros consideramos que dada la naturaleza de las sociedades anfitrionas y las poblaciones migrantes, los procesos de integración sucederán mucho más pronto

y de una manera más positiva si hay una intervención afirmativa de política pública con este fin.

Consideramos también que los procesos de integración política, económica, social y cultural de las poblaciones migrantes, deben partir de los procesos macros que han venido afectando la calidad de vida de las sociedades anfitrionas, de manera que las estrategias de integración de las poblaciones migrantes no sean en lo mínimo percibidas como procesos que abogan a favor de una condición de privilegio para las poblaciones migrantes. Al contrario, la integración plena de las poblaciones migrantes debe concebirse y procurarse desde una lógica de avance del bien común que beneficie a la sociedad en su conjunto, incluyendo a las poblaciones migrantes.

#### PROGRAMAS DE EMPLEO TEMPORAL

Ante la falta de soluciones ideales en cuanto a cómo manejar los procesos migratorios de la manera más consistente posible con el ejercicio pleno de los derechos económicos, políticos, sociales y culturales de las poblaciones migrantes; los programas de empleo temporal han venido ganando cada vez más espacio como la manera más viable de ir solventando el tema de flujos migratorios.

En nuestra opinión, los programas de empleo temporal para poblaciones extranjeras pudiera bien ser parte de un sistema más justo y funcional de manejo de las migraciones en el mundo de hoy. Sin embargo, no consideramos que dichos programas deban ser la piedra angular de tal sistema. En el caso de los Estados Unidos de América, los programas de empleo temporal para trabajadores extranjeros nunca han sido modelos de respeto a los derechos humanos de los trabajadores migrantes que participan en ellos. El capítulo más negativo en la historia de estos programas fue sin duda el programa "Bracero" que estuvo en vigencia entre 1942 y 1964.

De manera más contemporánea, los trabajadores extranjeros que participan en programas de empleo temporal, si bien experimentan un incremento notable en sus tasas de ingresos salariales con relación a lo que hubieran de-

vengado en empleos similares en sus países de origen, rara vez conlleva a que dichos trabajadores hablen en retrospectiva de dichas experiencias como modelos en cuanto al grado de satisfacción relacionada al ejercicio de sus derechos políticos, sociales y culturales. Reconocemos también que un problema aun más complejo es que a menudo las economías nacionales en los países de origen de las personas que participan en programas de empleo temporal en el extranjero, no son capaces de ofrecer empleos a todas las personas que buscan uno. En los casos donde sí se encuentra un empleo, con frecuencia se trata de empleos a tasas salariales que no permiten cubrir las necesidades básicas, ni satisfacer las aspiraciones de vida de las personas.

Nuevamente, en el caso de los Estados Unidos de América, se ha venido hablando cada vez con más insistencia de la viabilidad de un programa masivo de empleo temporal, como la manera más deseable de legalizar el empleo de millones de trabajadores extranjeros que carecen de status migratorio y que ya son parte del mercado laboral estadounidense, como también de la mayoría de los extranjeros que pudieran venir en el futuro a engrosar el mercado laboral de dicho país.

La insistencia de solventar la naturaleza obsoleta e injusta de la ley de inmigración actual de los Estados Unidos, por medio de un programa masivo de empleo temporal, con frecuencia da la impresión de querer reducir el rol de las poblaciones migrantes al rol de proveedores de fuerza laboral, con frecuencia barata, sin consideración alguna de las muchas otras facetas que los migrantes necesitan para sentirse realizados en su más amplia dimensión como seres humanos. Por esta razón, nosotros consideramos que si bien los programas de empleo temporal deben ser parte de una gama amplia de mecanismos que ayuden a un manejo más justo y conducente al respeto pleno a los derechos humanos de las personas migrantes, dichos programas no pueden ser la piedra angular de una solución integral.

En nuestra opinión, es imperativo reconocer que si los programas de empleo temporal seguirán siendo una



parte importante en la búsqueda de mejores órdenes jurídicos y sistemas prácticos para un manejo más justo de las migraciones en el mundo, dichos programas deben de suceder en un marco de igualdad de derechos laborales entre trabajadores nacionales y trabajadores extranjeros. Deben también reconocer que si un trabajador ha estado empleado por un periodo de tiempo que pudiera razonablemente concluirse que ha dejado de ser temporal, dicho trabajador debería de poder iniciar por su propia cuenta un proceso de ajuste de status al de inmigrante. Finalmente, es importante eliminar las agencias intermedias entre los gobiernos que ofrecen las visas de empleo temporal y los potenciales recipientes de dichas visas. La experiencia demuestra que entre más intermediarios privados hay, más probabilidades de abuso se crean.

#### **LAS MIGRACIONES, LA XENOFobia Y EL RACISMO**

Nuevamente, consideramos que la manera como la Secretaría General Iberoamericana ha venido enfocando su deliberación en cuanto a las migraciones, ofrece un planteamiento de avanzada. Consideramos que el señalamiento de la existencia de corrientes xenófobas, racistas y en general discriminatorias, es admirable. Como migrantes, somos testigos de la existencia de tales corrientes y sabemos que parte del conflicto que las migraciones de las últimas décadas han generado en los países de destino, especialmente en países del Norte global, tienen mucho que ver con el hecho que la mayoría de los extranjeros que hemos llegado a lo largo de las últimas tres décadas a estos países no somos personas que encajamos con los paradigmas tradicionales de identidad de estos países; aun cuando en un plano muy práctico, pocos niegan los beneficios de la diversidad cultural que las migraciones inyectan a las sociedades del Norte global.

En nuestra opinión, hay un vínculo entre el favorecimiento de esquemas de empleo temporal para trabajadores extranjeros, por encima de cambios sustantivos en políticas de inmigración, conducentes a habilitar a los extranjeros en un marco de ejercicio pleno de sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales en sus países actuales de residencia; y la remanencia de prejuicios xenófobos y

racistas por parte de ciertos grupos políticos en las sociedades de destino de las migraciones. En otras palabras, es más fácil aceptar la presencia de poblaciones extranjeras si estas son codificadas como proveedores temporales de mano de obra, que aceptarlos como inmigrantes y seres humanos con igualdad de derechos.

Como lo ha demostrado la campaña electoral presidencial actual en los Estados Unidos de América, el abordaje de temas difíciles como el racismo y la xenofobia no es fácil. Sin embargo, son temas inescapables en la medida en que hay un compromiso compartido en función de avanzar la causa del ejercicio pleno de los derechos humanos. Las comunidades migrantes organizadas, que anhelamos un mundo más justo, debemos estar comprometidas a ir más allá de la tolerancia entre personas diferentes. Debemos trabajar con todos los interesados disponibles en función de reconocernos mutuamente como seres humanos plenos, independientemente, entre otras cosas, de donde nacimos, del color de nuestra piel, del idioma que hablamos o del dios al que alabamos.

#### **CAUSAS DE LAS MIGRACIONES, REMESAS Y LA URGENCIA DE NUEVAS POLÍTICAS DE DESARROLLO**

En los últimos años, importantes foros internacionales de naturalezas múltiples han venido enfocando el tema de las migraciones a razón de su vínculo con el tema del desarrollo. Para las comunidades inmigrantes latinoamericanas que hacen causa común en el seno de la Alianza Nacional de Comunidades Latino Americanas y Caribeñas, ha sido siempre indispensable hablar no solo de las migraciones, sino también de los factores que causan las migraciones en el mundo de hoy. Por extensión natural, consideramos imperativo enfocarnos también en actividades dirigidas a transformar la realidad de vida de la mayoría de las personas en América Latina y el Caribe, de manera que las migraciones pasen a ser una de muchas alternativas para alcanzar una condición de vida que ofrezca un sentido pleno de realización personal y familiar.

La experiencia de la relación entre comunidades migrantes organizadas y la realidad de vida en nuestros lugares

de origen nos lleva a afirmar otra vez que en el mundo de hoy, las migraciones son una consecuencia natural de los procesos de interdependencia económica, política, social y cultural que han venido sucediendo de manera intensa y sistemática a lo largo de cuando menos el último cuarto de siglo.

Hemos sido testigos de cómo la revolución tecnológica, particularmente aplicada a los campos de las comunicaciones y la transportación; han cambiado de manera quizás irreversible, la manera en que los seres humanos entendemos la relación entre el aquí y el allá. Estamos convencidos que independientemente de cuanto podamos cambiar para bien la realidad de vida de las mayorías en América Latina y el Caribe en nuestros propios países; las migraciones seguirán siendo una constante en la relación entre el aquí y el allá.

Más allá de los cambios derivados de los procesos de interdependencia entre las naciones del planeta, las cuales en el caso de América Latina y el Caribe se refieren a la dependencia mutua entre nuestros países de origen por un lado, y los Estados Unidos de América y Europa por el otro, no tenemos ninguna duda que el factor estructural más importante que ha empujado a tantos millones de ciudadanos latinoamericanos a emigrar ha sido la incapacidad de nuestros países de origen de ofrecer las condiciones necesarias para vivir dignamente, y con la certeza de que nuestros hijos tendrán una mejor calidad de vida para ellos y sus familias.

Reconocemos también que han habido y seguramente seguirán habiendo otros factores que periódicamente empujan a millones de personas hacia las migraciones. En particular, los desastres naturales que golpean a nuestros países periódicamente, como también los patrones de inestabilidad política e inseguridad ciudadana; son todos factores agravantes de las migraciones.

Todo lo anterior ha conllevado de manera creciente a la conclusión de que el antídoto para las migraciones es el desarrollo. Como personas preocupadas por el bienestar y el progreso de nuestros familiares y amigos en nuestros

países de origen, consideramos absolutamente imperativo aunar esfuerzos en función de hacer la realidad de vida de las mayorías de los pueblos de América Latina y el Caribe mucho más digna, mucho más justa, más equitativa y al mismo tiempo, ecológicamente sustentable.

Sin embargo, e insisto en algo que afirmé antes, aun si lográsemos alcanzar una mucha mejor condición de vida para las mayorías en nuestros países de origen, es muy improbable que los flujos migratorios cesarán enteramente. Por lo tanto, consideramos que ir alcanzando una condición de vida justa y sustentable en nuestros países de origen debe entenderse como la empresa más importante que nos permitirá gradualmente ir reduciendo los flujos migratorios.

En particular, las famosas remesas juegan hoy un rol central en la vida de millones de hogares en América Latina y el Caribe. El rol más importante que las remesas han jugado ha sido el incrementar los recursos financieros disponibles a millones de hogares que reciben remesas. En muchos casos, los nuevos ingresos en la forma de remesas efectivamente alivian la pobreza. En otros casos, las remesas se traducen en un incremento en la capacidad de consumo de hogares que no necesariamente eran considerados pobres antes de comenzar a ser recipientes de remesas.

Sin embargo, las remesas no han tenido ningún impacto en cuanto a cambios sustantivos en las políticas económicas y sociales que pudieran impactar la calidad de vida de los pueblos de América Latina y el Caribe en el largo plazo. Esta realidad ha sido muy palpable en los casos donde asociaciones de migrantes, particularmente mexicanos, han venido invirtiendo en proyectos sociales y económicos con el fin de contribuir a mejorar la calidad de vida de sus lugares de origen.

Sin embargo, muchos de esos proyectos terminan sucumbiendo debido a lo que podemos describir como entornos adversos para el florecimiento de los mismos, a menudo agravados por la emigración de las personas que jugaron roles claves en el arranque de tales proyectos en los lugares de origen.

Desde la experiencia de muchas de las organizaciones miembros de la Alianza Nacional de Comunidades Latino Americanas y Caribeñas, consideramos necesario trabajar en función de definir el significado de “desarrollo,” ya que tal concepto puede tener múltiples maneras de entenderse. La posibilidad de trabajar desde un entendimiento común acerca de que es desarrollo, y que implicaciones prácticas pudiera tener para los pueblos de América Latina y el Caribe, ofrece la posibilidad de compaginar las acciones que diferentes sectores interesados tales como los gobiernos nacionales, las instituciones financieras multi-laterales, las instituciones o procesos políticos multi-laterales, la sociedad civil en los países de origen, las organizaciones no gubernamentales enfocadas en programas de desarrollo, los gobiernos en los países de destino de los migrantes, las organizaciones de migrantes, etc.; pudieran tomar en función de avanzar intereses comunes.

Durante la 1ra Cumbre de Comunidades Migrantes Latinoamericanas celebrada en México el año pasado, hubo mucho énfasis en temas relacionados a cómo mejorar la calidad de vida de los pueblos de América Latina, de manera que podamos llegar eventualmente a condiciones de vida que permitan a las mayorías sentirse satisfechos, realizados y confiados que las futuras generaciones tendrán también acceso a una condición de vida similar o mejor.

En síntesis, hubo gran coincidencia en señalar la urgente necesidad de elevar a máxima prioridad un compromiso real con el desarrollo humano de los pueblos de América Latina, especialmente en lo referente a educación, salud, vivienda y afirmación y desarrollo cultural. El liderazgo de las organizaciones de migrantes que nos dimos cita en México el año pasado estamos convencidos que sin un robusto desarrollo humano, será muy difícil avanzar a paso firme en la gran tarea de mejorar la calidad de vida de nuestros pueblos. En nuestra opinión, alcanzar un nivel óptimo de desarrollo humano no será posible sin que haya una profunda reorientación de los presupuestos nacionales de manera que los mismos reflejen la importancia prioritaria de los rubros de gasto relacionados al desarrollo humano.

Además de favorecer de manera prioritaria el desarrollo humano, consideramos vital que se eleve el grado de importancia dada a la micro, pequeña y mediana empresa; tanto rural, como urbana. En acuerdo con lo anterior, habría que hacer todos los ajustes necesarios en campos relacionados de política pública, que conduzcan al florecimiento robusto de estos actores económicos, incluyendo la protección y el fomento de tales actores con el fin de asegurar su desarrollo.

Es muy probable que para poder atender los dos campos ya mencionados, será necesario contar con más recursos financieros. Por lo tanto, se volverá necesario revisar también y hacer los cambios necesarios a las políticas tributarias y la capacidad de aplicación rigurosa de las mismas. La gestión de cooperación internacional para el desarrollo debería de estar orientada y debería servir de manera prioritaria para avanzar los objetivos ya mencionados.

Una vez más, las organizaciones de migrantes vemos con agrado la mención prioritaria dada por la Secretaría General Iberoamericana a la necesidad de avanzar en la equidad de género, la necesidad de dar atención prioritaria a grupos especialmente vulnerables y con una historia de discriminación como lo son las poblaciones indígenas y las comunidades de afro descendientes en el continente Americano. Además de estos criterios transversales, consideramos también de importancia prioritaria enmarcar los esfuerzos de desarrollo dentro de una lógica de responsabilidad ambiental. En este sentido, consideramos que los modelos de desarrollo que implican patrones voraces de consumo deben ser sustituidos por patrones de consumo ecológicamente responsables, incluyendo la necesidad de regresar a prácticas tradicionales que favorecían el reciclaje, de manera que dichas prácticas sean redefinidas como razones de orgullo y no como ejemplos de atraso.

Volviendo a la relación entre la migración y el desarrollo, consideramos muy necesario trabajar arduamente por redefinir el entendimiento del desarrollo en los países de origen de las migraciones, como en los países de destino; como procesos íntimamente ligados por las migraciones. Las asimetrías demográficas que existen entre un país

como los Estados Unidos de América o el bloque de naciones que son parte de la Unión Europea; y las de los países de origen de los migrantes, sugieren una alta probabilidad de que los flujos migratorios de los últimos a los primeros necesitará seguir siendo muy vigorosa durante las próximas décadas. Esta relación no es beneficiosa para los países de origen de las migraciones únicamente. Se trata de procesos de beneficio común y como tales, deberían ser objeto de nuevos paradigmas en cuanto a como negociar las relaciones migratorias desde una lógica de beneficios mutuos y no como una concesión de los países de destino hacia los países de origen de los migrantes.

Finalmente, las comunidades migrantes seguramente seguirán contribuyendo a mejorar las condiciones de vida de millones de hogares en América Latina y el Caribe. La muy probable continuación del flujo de remesas, con naturales altos y bajos, seguirá contribuyendo a aliviar la pobreza en nuestros países de origen. Los proyectos sociales y económicos financiados por esfuerzos colectivos de migrantes en sus lugares de origen, seguramente continuarán. Dichos proyectos han ofrecido al menos temporalmente, beneficios comunitarios de manera aislada. Pero sobre todo, dichos proyectos han dado esperanza en lo referente a que una mejor manera de vivir es posible. Sin embargo, el mayor potencial de contribuyentes a esfuerzos de cambios sustantivos que los migrantes tenemos no está asociado con cuantas remesas podemos enviar o cuantos proyectos sociales o económicos podemos patrocinar. Nuestra más grande contribución se materializará en la medida en que podamos pasar a ser socios en los procesos de gestación e incidencia a favor de nuevas estrategias y nuevas políticas públicas que conlleven más temprano que tarde, a una mejor condición de vida para la mayoría de los pueblos de América Latina, el Caribe y las sociedades de destino de los migrantes. Este es el tipo de desarrollo que en nuestra opinión hará una diferencia.

#### RECOMENDACIONES EN CUANTO A UN PLAN DE ACCIÓN

1. Desarrollar una campaña de diseminación de las recomendaciones emanadas hasta ahora del proceso consultivo sobre la vinculación entre la migración y

el desarrollo, al igual que de identificación de buenas prácticas en el ámbito Iberoamericano sobre estos temas con las instancias idóneas de los gobiernos nacionales que participan en el marco de la comunidad Iberoamericana.

2. Insistir en la importancia de conseguir el mayor nivel posible de homogenización de las legislaciones nacionales en lo referente a políticas de inmigración, de manera que tales legislaciones estén debidamente alineadas con el principio de respeto pleno a los derechos humanos de las poblaciones migrantes.

3. Promover el precepto de las migraciones como procesos de beneficio compartido entre las naciones de origen de las poblaciones migrantes, como también de las naciones de destino de las mismas.

4. Generar el mayor grado de unidad posible en cuanto a que si ha de haber programas bilaterales o multilaterales de trabajadores temporales, tales programas deben de asegurar el respeto pleno de los derechos humanos de las personas migrantes que participen en ellos. Además, generar entendimiento acerca de lo ideal que sería que hubiera un alto grado de complementación entre las leyes migratorias nacionales y los programas de empleo temporal. Es importante avanzar el precepto que estos últimos no son sustitutos de los primeros.

5. Apoyar activamente a los miembros de la comunidad Iberoamericana en cuanto a una vigilancia continua del surgimiento de tendencias xenófobas, racistas y discriminatorias; y a su sistemático combate pues tales tendencias atentan de manera llana el principio de afirmación, defensa y promoción de los derechos humanos.

6. Realizar talleres de trabajo con la finalidad de identificar nuevos derroteros en cuanto a estrategias de desarrollo económico justo y sustentable en el marco de la comunidad Iberoamericana, que conlleven al beneficio claro, inequívoco e integral de las mayorías de los pueblos de la comunidad Iberoamericana. El conseguir avances en este campo marcaría un hito trascendental para avanzar en la ansiada meta de hacer de las migraciones una de muchas opciones para alcanzar condiciones de vida digna y sustentable.

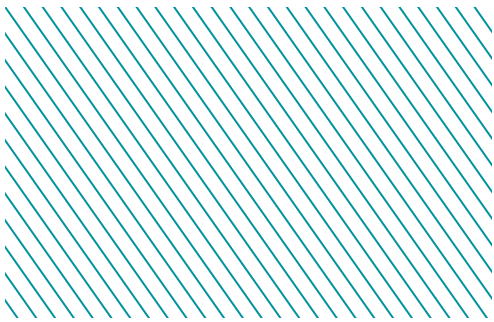
**7.** Articular estrategias de apoyo directo a los procesos de empoderamiento y elevación de la capacidad de auto-gestión de las comunidades migrantes organizadas dentro de todos los procesos regionales o globales en los cuales las migraciones y la experiencia de vida de los migrantes son temas centrales. Los migrantes organizados constituyen una nueva expresión de la sociedad civil cuya participación en los procesos de debate y de toma de decisiones sobre las migraciones adquiere un carácter indispensable para una mayor legitimidad de tales procesos. En particular, apoyar el proceso organizativo de la 2da Cumbre de Comunidades Migrantes Latinoamericanas, cuya realización se proyecta para la primavera del año 2010; como un espacio autónomo de las comunidades migrantes latinoamericanas organizadas.

La Alianza Nacional de Comunidades Latino Americanas y Caribeñas reitera su deseo de ser un socio activo en la implementación de las múltiples tareas que se derivan del deseo de querer ir haciendo realidad las directrices hasta ahora emanadas del proceso de abordaje y de fijación de la dirección de trabajo sobre el vínculo entre la migración y el desarrollo en el marco de la comunidad Iberoamericana. Muchas gracias por su atención.



## VI. Ceremonia de clausura

## VI. Ceremonia de clausura

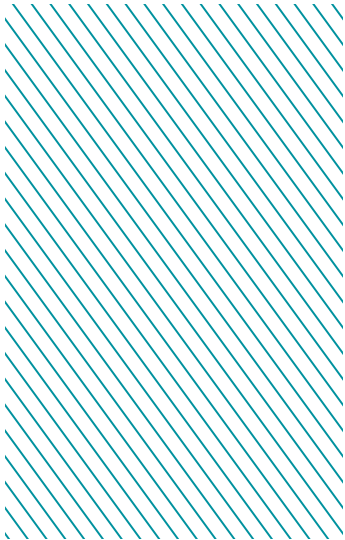


**Jaime Astudillo Romero**  
Rector de la Universidad de Cuenca

**Enrique V. Iglesias**  
Secretario General Iberoamericano

**Marcelo Cabrera Palacios**  
Alcalde de Cuenca

**Fernando Cordero**  
Vicepresidente de la Asamblea Constituyente, Ecuador





## CEREMONIA DE CLAUSURA

**Jaime Astudillo Romero**  
Rector de la Universidad de Cuenca

### UN GRATO ENCUENTRO PARA EL DESENCUENTRO Y EL EXILIO

En la alegoría fundacional sobre el origen de la gente de estas tierras de la antigua Paucarbamba, el agua que da vida y al mismo tiempo la destruye bajo la figura del diluvio universal, crea el escenario de fondo para el encuentro amoroso, para la cópula germinal entre hombres y guacamayas con cuerpo de mujer que engendraría a la nación cañari. En distinta cosmogonía, otro animal totémico, una descomunal serpiente luego de procrearnos se sumerge en la laguna de Leoquina, preludio poético y simbólico de ese conjunto de contrastes, ese prisma de colores diversos, esa mixtura de formas de ser que integran el conjunto mestizo de la región sur del Ecuador. A la vez, demostración cabal del coloquio íntimo entre hombre y naturaleza que da origen a los mitos originarios plenos de simbolismo profundo de la tradición, de la historia, del mito y la leyenda.

La Cuenca de los Andes actual, es precisamente esto. Una tradición en movimiento. Una noción compleja en plena realización, un mundo de contrastes en el que, el agua tomando la forma de cuatro ríos, sigue marcando nuestro destino, como si fueran indescifrables, profundas líneas de la palma de la mano, mientras el azul ferruginoso y agreste de los andes establece el necesario contrapunto con la placidez del valle, la cuenca, la vaguada; y, a la vez nos diseña el carácter, las formas de ser y hacer más esenciales.

Somos, afortunadamente, un gran contraste y los múltiples rostros del entorno y de nosotros mismos, muestran a Cuenca y la región, como indígena y mestiza, conservadora y progresista, intelectual y deportiva, industrial y folclórica, profundamente religiosa e irreverentemente iconoclasta, tradicional y moderna. Una ciudad que se vuelve

lenta, que se aletarga con la misma facilidad con que se despierta, protesta o asume las empresas más desafiantes. Una región en la que el apego profundo a las raíces y al terruño, se contraponen con ese espíritu mitimae heredado, que seduce con el viaje, con esa englobante pasión de la trashumancia, que conjuntamente con la pobreza es el causante de que nuestra población económica activa haya migrado o está en tránsito de migrar en un alarmante 30 %. Una ciudad, en fin, que está cruzando los umbrales del tercer milenio con una tradición que se recupera cotidianamente de sus matrices originales, con la misma fuerza e intensidad con que se renueva al ritmo tornadizo de los tiempos.

Quien hereda no hurta reza el dicho popular y esta universidad, la Universidad de Cuenca, nació y creció no sólo a tenor de las grandes virtudes de Cuenca y la región, sino también de sus defectos. Entre paréntesis, quizá el más importante defecto ha sido, habernos tomado muy en serio este apelativo que alguna vez, amablemente, nos endilgaron como Atenas del Ecuador; y, la virtud concomitante, es que trabajamos de manera intensa, incesante para que esta hipérbole se convierta en una constante identidad de nuestra ciudad.

Esta Universidad que cumple en estos días 141 años de edad, es la segunda universidad más antigua del Ecuador pero al mismo tiempo es una de las más jóvenes. Su rasgo de identidad más reciente es, sin duda, esta tensión no antagónica, más bien fecunda entre tradición y renovación, ejes de un solo proyecto, de una misma opción de desarrollo.

La Universidad de Cuenca fue quizá en el Ecuador, una de las primeras instituciones que aportó con una mirada diferente y cada vez más sistemática y fecunda al tema siempre oscuro e inaccesible de la migración.

Un pequeño testimonio de este compromiso inicial, aflora en un texto, quizá envejecido, editado en 1990 y reeditado por la Casa de la Cultura en 1999, que hoy recordamos y que pretendía entonces, vencer la rigidez a veces cadavérica del discurso sociológico o econométrico, con el justificado afán de rescatar la dimensión multisémica y sobre

todo esencialmente humana del fenómeno migratorio, a partir de los testimonios de la vida cotidiana. <sup>1</sup>

“Quien sabe...Un bus señor salió de aquí de Baños de la Plaza junto a la iglesia dicen no sé era de madrugada que iban tocando la concertina dicen como cuando nos vamos a Loja a la fiesta de mamita Virgen del Cisne de salir salió pero que anda perdido dicen al mes vino el Luis Pinos a contar que estaba ya cerca de Panamá que también se haría los parientes llorando están pero nadie les da razón. Perdido dizque está.”

De una grabación a un poblador de Baños. Mayo 1989.

“La vida del hombre es rodar y rodar “ dice Luis un joven campesino de Chiquintad, perdido en Chicago... “ Y en esta vida hay que gozar porque de ésta no hay otra. En Guatemala el Bolívar Huiracocha, así es cuando son mala gente, me dejó botando. Hasta chequear mi boleto de avión, los amigos me habían abandonado, estuve en la vía, sin saber que hacer hasta que...quien iba a creer !... pasó un taxi donde iba gente de Checa y me dijeron vamos Luis este taxi nos va a botar en la frontera.”

Antes como ahora, Los límites entre lo absurdo y lo real desaparecen. Supera lo kafkiano se inscribe en el sentido circular del tiempo quichua y la ubicuidad de su espacio y sin embargo es estrictamente real. Centroamérica es un camino estrecho para un ir y venir donde es posible encontrarse más que de vez en cuando.

“No había coyote para cruzar a México.- continúa- “ Crucé como ilegal todo México. Ningún coyote me trajo, vine sólo, al cruzar la frontera, caí preso y aun así yo llegué más adelante que el Bolívar, así es cuando Dios hace las cosas, pase lo que pase uno siempre llega más pronto. Y ahora póngansen alegres Okey, ustedes no tienen porque sufrir, estensen alegres, okey, para eso les pongo una música bien alegre que a mí me gusta...”

“Estoy sufriendo la condena de estar lejos de tus ojos”. chillaba el pasillo, y la voz tímida pero cálida y nítida continuaba diciendo...”No se preocupen papacitos, yo a pesar de

que sufro estoy bien. La vida hay que gozar porque de ésta no hay otra. Tengo lágrimas en los ojos a veces, pero..." Decíamos entonces: "Debe ser como una alucinación onírica, en la que se pasa de pronto a través de un túnel o de una delgada lámina de aire reberberante de un mundo a otro, de una ciudad a otra, de un tiempo al otro, de una vida a la otra...cosa ésta última que sigue sucediendo. Como a través de un hueco negro entre cuasars en el universo circular y finito de la relatividad. Algunos desde entonces han desaparecido para siempre, no se sabe si en el nuevo "mundo feliz" que describe Aldous Huxley, en el cruce de la frontera o en mera tierra mexicana.

Hoy, los nuestros, entreverados fluyen por los mismos caminos....pero también por caminos distintos, los horizontes se han ampliado, se vuelven ecuménicos y el drama humano se agranda. Como todos sabemos, el viaje no es sino el acto inicial y la migración es una cadena de espacios y momentos en los que afloran el racismo, la inhumanidad de los coyotes y bajapollos; la xenofobia y la solidaridad, la fragilidad del ser humano, la insensibilidad de un mundo monetarista que no es capaz de comprender los terribles efectos de las recetas y los dogmas; la indolencia de los Estados que han dejado pasar mucho tiempo para entender la dimensión de un problema que no puede ser medido sólo en términos de cuánto vale la remesa de dólares que mensualmente alimenta el erario nacional.

Hoy, la Universidad de Cuenca está abordando nuevos retos: instalar en el próximo mes de mayo, una oficina de asesoría en materia laboral e inmigración conjuntamente con la Secretaría Nacional del Migrante y, en el futuro, tan pronto gestionemos el auspicio pertinente, iniciaremos el PROFORME Programa de Formación del Migrante Ecuatoriano para ofrecer formación profesional y técnica para los migrantes que no quieren retornar, cuya fase inicial tendrá como sede el escenario complejo de Nueva York, Nueva Jersey y Connecticut. Este programa aspira volverse continental, a través de una red universitaria latinoamericana que está en ciernes.

Por todo lo dicho, es muy grato saber que este Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo ha sido un

éxito, pues se ha convertido en un singular espacio para el intercambio de opiniones, de actitudes, de juicios de valor, de testimonios que han podido acercarse y unirse para identificar con la precisión requerida la etiología y las complejas y diversas aristas del proceso migratorio, de sus efectos humanos y sobre todo de los mecanismos concretos para enfrentar los aspectos positivos y el temible rigor del éxodo, del desencuentro colectivo y del desarraigo.

Quizá en poco tiempo, podremos ser, realmente, ciudadanos del mundo, podremos dar libertad a la trashumania, a la inefable sensación de viajar sin fronteras en un mundo ancho y nada ajeno.

Hemos querido que ustedes reciban como pequeños recuerdos de la Universidad de Cuenca, anfitriona en este acto de clausura: Una miniatura del árbol de la vida, representación simbólica de nuestra esencia universitaria, erigida en el campus universitario por el artista cuencano Eduardo Vega y unas candongas, también representativas de la orfebrería cuencana usadas tradicionalmente por nuestras cholas cuencanas. Les ofrecemos sobre todo, una muestra de nuestras identidades más preciadas, el trabajo artístico de la Universidad de Cuenca que de mano de sus profesores y estudiantes, de la Facultad de Artes, del Grupo de Danza de la Universidad de Cuenca y del Grupo Causana les ofrecerán luego de este acto de clausura.

Un entrañable amigo peruano, en uno de sus más pequeños textos literarios llamado los zapatos vagabundos, textualmente dice: ya nunca llego a un país ni a una ciudad. No bien emprendo el menor viaje o cruzo el ancho mar y una gran latitud, llego a gente. A gente que son la esencia de un país, de una ciudad o de una casa. Este amigo surgido de las entrañas exigentes y lúcidas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos de Lima es nada menos que Alfredo Bryce Echenique, cuya memoria he traído con el afán premeditado de celebrar el ambiente de calidez y de amistad que ha sido el sustento, el caldo de cultivo de este encuentro entre actores tan distintos y tan distantes, pero a la vez tan cercanos, que ahora re-

## I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD

querimos estar más unidos que nunca para abordar el tema desafiante, urgente y esencialmente humano de la migración y sus secuelas.

Hoy, en nuestra agenda artística, será cantado un pasillo de Medardo Angel Silva, poeta suicida, compositor y músico, representante de la que fue llamada generación decapitada en el Ecuador, que en uno de sus textos dice...

¡¡Ah, ser pueril, ser puro, ser canoro, ser suave -trino, perfume, canto, crepúsculo o aurora- como la flor que aroma la vida,... y no lo sabe, como el astro que alumbra las noches... y lo ignora!

Se va con algo mío la tarde que se aleja...

Espero que ustedes se vayan con algo nuestro, que ojalá sea un buen pedazo de esa alma de Cuenca que es síntesis y ofrenda de nuestras tradiciones más antiguas y a la vez de nuestra decisión de inventar el futuro y de construirlo.

Gracias

## CEREMONIA DE CLAUSURA

**D. Enrique V. Iglesias**  
Secretario General Iberoamericano

Señor Vicepresidente de la Asamblea, Señora Ministra, Señor Rector de la Universidad, Señor Alcalde, Señora Presidenta Pro-Tempore de la XVIII Cumbre Iberoamericana, miembros del cuerpo diplomático, organismos internacionales, amigas y amigos todos, representantes de los medios de comunicación.

Gracias, querido Rector, por esta noche que nos ha reservado en este estupendo ambiente. ¿Qué mejor que darnos uno de los espacios donde se juega la energía de la juventud todos los días? Es una forma de estimularnos en lo que estamos haciendo. Le agradecemos sus palabras. Le agradecemos también el compromiso que está adquiriendo usted con el tema que nos ocupa en la universidad y, desde

luego, esta magnífica noche, donde vamos a ver las muestras de arte en manos de su gente, de sus alumnos.

Creo que ha sido una excelente reunión, y me corresponde decirlo con conocimiento de las expectativas que teníamos en ella. Un excelente encuentro, primero, por la participación; segundo, por la sustancia y, tercero, por la organización.

La participación ha superado nuestras expectativas. Más de cuatrocientos delegados de veintidós países, más una serie de otros países que concurrieron; representantes de numerosos organismos internacionales, expertos, académicos, una representación de la sociedad civil, distintas or-

ganizaciones regionales que trabajan en el campo de las migraciones... de manera que hemos estado francamente superados en cuanto a las expectativas de la participación en este evento.

Segundo, con respecto a la sustancia, que hizo demorar — querido Rector— la llegada, pues hasta el último momento tuvimos encuentros y discusión donde se tocaron temas muy importantes, a algunos de los cuales me voy a referir ahora. Creo que de todo esto saldrá, ciertamente, una muy jugosa publicación sobre los resultados de este evento.

Y organización porque, ¿qué podemos nosotros decir de la forma en como nos han recibido aquí, en Cuenca, y del magnífico trabajo de la alcaldía? Gracias Alcalde, a usted y a sus colaboradores, muchísimos, colaboradoras y colaboradores, voluntarios, gente que se ha sumado para recibirnos en Cuenca de una manera estupenda, espléndida. Y, por supuesto, el apoyo del Gobierno Nacional, Ministra, la presencia suya, la presencia de la Ministra de Relaciones Exteriores, la presencia del Señor Vicepresidente de la Asamblea Constituyente, todo esto marca el compromiso del Gobierno de Ecuador con esta iniciativa. Por tanto, éste ha sido un evento que ha colmado plenamente nuestras expectativas.

¿De qué se trataba en este Foro? ¿Qué es lo que procurábamos? Primero, continuar elaborando algo que empezó a ser un punto central de la llamada Comunidad Iberoamericana, reflejada en su punto máximo en la Cumbre de Presidentes. En Salamanca, de donde partió la Secretaría Iberoamericana acompañando a las Cumbres, luego en Montevideo, más tarde en Santiago de Chile, en 2007, el tema de las migraciones constituyó ya un tema central, en el que están asentadas las discusiones de los Jefes de Estado de Iberoamérica. Se trataba, fundamentalmente, de continuar elaborando uno de los principios que fueron recogidos en Montevideo en un muy buen compromiso sobre un tema muy difícil de acordar, sobre todo a los niveles políticos de los que estamos hablando. Continuar elaborando esos conceptos e incorporarles las prácticas que se están desarrollando en estos últimos dos años con respecto a los temas y compromisos de Montevideo.

Esa mezcla, pues, de principios enunciados en su momento, más las prácticas que se han ido cumpliendo en estos años es en el fondo lo que va a dar lugar a la aprobación del Plan de Acción de Cuenca —así lo llamaremos— Plan de Acción de Cuenca sobre Migración y Desarrollo en Iberoamérica. Ese es el objetivo y yo quisiera mencionar simplemente muy pocos puntos, cuatro o cinco, de los temas centrales que hemos recogido en los debates de estos dos días y que serán componentes fundamentales en el Plan de Acción.

Primero, yo diría una ratificación de lo que estamos entendiendo por migración y desarrollo. Lo que estamos entendiendo por lo esencial que significa hoy un fenómeno muy antiguo que está con nosotros con cinco, seis millones de personas en Iberoamérica en condición de emigrantes, que va a seguir estando en los años por venir —hoy nos recordaba el señor Chacón al final de los debates lo que significará el proceso de demanda de demografía en los países industrializados en materia de mano de obra—. De lo que estamos hablando no es de la migración voluntaria que siempre ha existido y va a seguir existiendo, sino de la otra, la que está empujada por el subdesarrollo, por la miseria y por la desesperación. Esa es a la que se refieren nuestras preocupaciones.

Entendemos hoy, más de lo que entendíamos hace dos o tres años en este colectivo de países este fenómeno, que debe estar signado por dos grandes pilares que surgieron claramente en los debates. Primero, el respeto a los derechos humanos, el respeto al migrante como persona, y no como objeto. Hombres y mujeres se merecen toda la dignidad que significa el respeto al pleno derecho humano allí donde van a residir. Ese eje central ha estado presente en todas las presentaciones y ha sido un mensaje muy claro desde la ceremonia de apertura. Y, en segundo lugar, el concepto de que la migración no es una carga para el país recipiente, sino que contribuye a su desarrollo y forma parte de la construcción de su nacionalidad. Es para los países que dejan partir a su gente un costo de pérdida de recursos humanos, que se ve luego compensado, en parte, por las remesas. En este sentido, no podemos olvidar que el tema central de la migración y

el desarrollo es naturalmente, el tema del subdesarrollo. Nosotros, a lo que tenemos que aspirar, es que nuestra región sea lo suficientemente vigorosa como para dar trabajo y oportunidades a sus gentes de manera que el que quisiera emigrar emigre porque tiene oportunidades y opciones y no como una forma de responder a la pobreza y la miseria.

Este es el primer punto que estuvo presente. El segundo punto fueron las prácticas. Creo que sobre este tema se hizo un abundante recorrido en varios puntos. Primero, qué se está haciendo en la protección de esos derechos humanos a que hice referencia; qué es lo que estamos haciendo con respecto a las prácticas discriminatorias que siguen estando presentes en el manejo de las migraciones; qué se está haciendo con respecto al respeto de la diversidad cultural de los emigrantes; qué se está haciendo, bajo el paraguas de los derechos humanos, con las llamadas políticas de retorno, un tema que salió en debate y que fue planteado muy bien por la Señora Ministra, como parte del tema de los derechos humanos. Vamos a hacer frente, sí, a opciones de retorno de la gente que quiera voluntariamente retornar, y esto significa un desafío importante, que surgió claramente como uno de los temas en el debate. En segundo lugar, entre otras prácticas en estos dos años, la exposición que nos hizo el Director de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, el amigo Adolfo Jiménez, sobre lo que significó en estos dos años el haber aprobado el Convenio Iberoamericano de Seguridad Social, un hecho histórico por el cual vamos a tener en Iberoamérica un sistema de seguridad social que va a amparar al migrante, trabaje donde trabaje, a juntar sus años y jubilarse en el lugar que quiera. Esto es un avance fundamental y hoy ya tenemos trece países suscritos y, de esos deben ratificar un mínimo de siete para que pueda entrar en vigencia el Convenio. El Ecuador creo que va a ser pionero -esperemos Ministra, que sea uno de los primeros que confirme la ratificación.

Hablamos de las remesas, también, de la práctica en materia de remesas. Sobre este punto se ha hecho mucho en América Latina; mucho más se podrá hacer para trascender de la remesa asistencial y pasar a las remesas y

la forma de cooperación al desarrollo económico integral de los países.

Se habló de los problemas especiales en materia de integración de los migrantes a los países. ¿Qué se está haciendo en esta materia, ¿Qué programas de información? Son aspectos estos muy importantes sobre los que el Plan de Cuenca va a dar un énfasis muy particular, también en cuanto a los derechos humanos, a la trata, al tema del tráfico ilícito, ese tremendo problema que usted mencionó, y también a todos los riesgos de la migración irregular. De manera que sobre todo eso, las prácticas van a formar la esencia del gran mensaje que va a tener el Plan de Cuenca para poner en marcha esa reflexión y poner en marcha la acción de los programas y los compromisos.

Un tercer gran componente de este Foro fue el compromiso institucional. Tres instituciones: la Organización para las Migraciones Internacionales, la CEPAL-CELADE, y SEGIB, nuestra Secretaría, se han puesto de acuerdo en unir esfuerzos para trabajar juntos con la finalidad de dar efectividad a estas opciones políticas en las que vamos a estar involucrados. El programa tiene, ahora, un conjunto de organismos, tres, que se van a poner juntos a trabajar, y esto surgió con la firma del Convenio que tuvimos en el día de ayer.

En cuarto lugar, y creo que es importante recordarlo, el problema de la juventud apareció también de forma particular, y es muy bueno, porque este año es el año de la juventud iberoamericana, y creo que es importante que este tema, que es el grueso de los que emigran, esté presente como un problema particular, transversal, sobre el cual tenemos que diseñar políticas y programas especiales

Por último, surgió un tema nuevo, o por lo menos reciente, que es cómo el ciclo económico internacional, hoy peligrosamente en crisis, puede traer impactos importantes sobre las migraciones y los migrantes.

En estos puntales se asentó lo que va a ser el esquema de este Plan de Acción que será, en las próximas semanas, puesto sobre papel, una vez que todos ustedes nos envíen

los comentarios y así podamos llevarlo al programa de los Jefes de Estado y de Gobierno.

En definitiva, yo diría: ¿qué surge de este debate, qué surge de este aporte que hemos hecho en este encuentro? Primero, hoy conocemos mucho más el problema -estaba mencionando, por ejemplo, la relación entre migración y desarrollo-, hoy somos mucho más conscientes de que es un problema global y, como tal, exige también soluciones globales a nivel nacional y a nivel internacional. Y, además, estamos muy conscientes de que esa visión global debe trasladarse a una segunda consecuencia. Los países deben tener planes integrales, efectivos, y políticas realistas que deberían convertirse en verdaderas políticas de estado. Creo que frente al tema migratorio, tanto en los países emisores como en los países receptores, las políticas migratorias son políticas esencialmente de estado porque afectan a temas centrales de la sociedad en su conjunto, donde deben florecer los acuerdos básicos para enfrentar un tema tan importante para tantos millones de personas. Sobre eso también hay una reflexión importante.

Otra reflexión que quedó en los debates es cómo la migración ordenada es claramente mucho más preferible que la migración desordenada, que da lugar a tantos abusos en este momento en el mundo.

Y yo diría que se ha alcanzado otra conclusión importante para mirar los problemas de América Latina. La integración de los migrantes en nuestras sociedades no puede contribuir a dañar más aún la mala distribución del ingreso

que tenemos en América Latina. Es decir, que el problema de darle igualdad de derechos al migrante, el problema de darle accesos y oportunidades, el problema de respetar su cultura y sus modalidades es importante en las migraciones dentro de la región y es igualmente importante en los países desarrollados que reciben a nuestros migrantes. Nosotros no podríamos trabajar para una sociedad donde los migrantes se constituyen en ciudadanos de segunda o de tercera categoría. Ese no es el objetivo que está detrás de este plan, de este Plan de Acción.

Por último, yo diría algo que dije al principio. En todo esto, reconozcamos que el subdesarrollo sigue siendo, ciertamente, un tema esencial en el que hay que pensar y reflexionar: Qué tenemos que hacer para generar oportunidades y empleos, para pasar de las migraciones forzadas a las migraciones voluntarias.

Termino diciendo que creo que Iberoamérica debe dar un ejemplo en todo esto. Tenemos tradiciones, valores y principios, y lenguas que nos unen. Creo que todo eso debiera contribuir a que en Iberoamérica, conociendo las dificultades y problemas que tienen los países emisores y los países receptores, podamos ponernos de acuerdo para hacer un programa realmente propio, nuestro, que nos de una respuesta humana a este tema de la migración. Este ha sido el resultado de este debate tan intenso.

Agradezco a todos su presencia y espero que el próximo Foro, que será en El Salvador, sigamos trabajando para hacer de las pláticas una forma de aprender en la práctica y mejorar en el compromiso con este importante tema.

Muchas gracias



## CEREMONIA DE CLAUSURA

**Marcelo Cabrera Palacios**  
Alcalde de Cuenca. Ecuador

Al cerrar el Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, las cuencanas y cuencanos, estamos muy contentos por vuestra estancia entre nosotros durante estos días del evento y, porque creemos que los objetivos y las metas planteadas han sido alcanzadas.

El Foro ha logrado reunir a representantes de casi todos los países iberoamericanos y, a varias delegaciones de América, Europa y Filipinas, junto a varios organismos internacionales y representantes de la sociedad civil.

En el Plan de Acción Cuenca (PAC), amablemente definido en honor a nuestra ciudad, constituye el gran logro por el cual todos debemos felicitarnos. Marca un antes y un después en el tratamiento de las migraciones internacionales en el ámbito Iberoamericano, porque ahora todos contamos con un referente de acción, seguimiento y evaluación.

En Cuenca, bajo el liderazgo de la Ilustre Municipalidad en coordinación y concertación con sus actores sociales, nos comprometemos a impulsar este Plan de Acción, a convertirlo en la guía para el diseño de nuestras políticas a favor de los migrantes y sus familias, y en el marco para el establecimiento de nuevas y creativas formas de cooperación descentralizada con gobiernos, regiones y ciudades

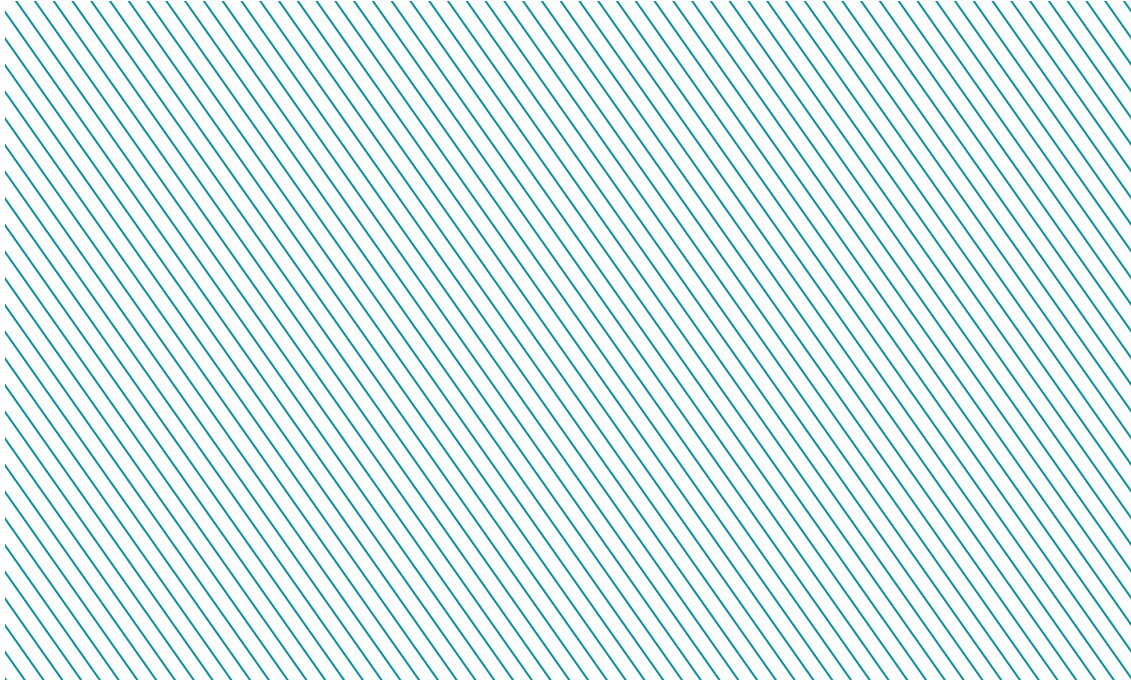
iberoamericanas. Sentimos que estamos dando un gran paso hacia adelante, de las declaraciones a los hechos.

Nuestra gratitud a todos ustedes amigos presentes y a sus respectivos países, a la Secretaría General Iberoamericana por haber creído que en Cuenca de los Andes si era posible la realización de este foro tan importante para todos nosotros, contando siempre con el apoyo y la asistencia técnica de la Comisión Económica para el desarrollo de América Latina, (CEPAL/CELADE), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Gobierno Nacional y otras instituciones españolas.

Cuenca, durante estos días, se ha convertido en el referente nacional e internacional de las migraciones. De esta manera desde Cuenca, hemos hecho noticia por aspectos positivos y no por otras circunstancias.

Distinguidos asistentes, en Cuenca siempre les recordaremos. Con la calidez del pueblo cuencano, reciban Ustedes todo el aprecio y el respeto. Estamos unidos por las migraciones, pero más que eso porque construimos el concepto de que el ser humano es uno solo en cualquier sitio del mundo y, merece el respeto y la garantía permanente de sus derechos humanos.

Señoras y señores



## CEREMONIA DE CLAUSURA

**Fernando Cordero**

Vicepresidente de la Asamblea Constituyente. Ecuador

Señora Secretaria del Ministerio del Emigrante, señor Rector de la Universidad, señor Secretario Iberoamericano, señor Alcalde de la ciudad, representante Pro-Tempore de la XVIII Cumbre de El Salvador, distinguidos miembros del cuerpo diplomático, distinguidas autoridades, ciudadanos y ciudadanas del mundo que nos visitan. Cuenca ha sido adecuadamente escogida para celebrar en ella el Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo por múltiples razones pero, sobre todo, por las siguientes:

Históricamente es un centro migratorio de larga data. Aquí recordamos todavía que al estallar una de nuestras crisis económicas en los años cincuenta, un poco antes, cuando una de las manufacturas, que era el sombrero

de paja toquilla que daba trabajo a mucha gente, entró en crisis, nuestras familias de aquí, del Azuay, empezaron a migrar hacia Guayaquil, hacia la costa, hacia las plantaciones de esa región del país, hacia Quito y, muy rápidamente después, hacia el exterior, principalmente a Estados Unidos. Tradicionalmente también el Azuay ha sido una zona receptora de remesas. Justamente la razón poderosa para ese viaje, a veces sin retorno de nuestros hermanos, ha sido esa intención de devolver a sus familias la posibilidad de cambiar de la pobreza, de cambiar de la circunstancia, de tener algo para la vida, para el futuro.

En cierto sentido, también creo que Cuenca ha sido escogida porque es un ejemplo positivo de la migración. Las

cifras económicas nos muestran que Cuenca, en Ecuador, tiene la menor cantidad de pobres y la menor cantidad de personas en el límite de la pobreza hacia la miseria.

Migración, desarrollo, co-desarrollo, temas que ustedes han tratado en el foro. A lo largo de toda la historia de desarrollo económico y social de los pueblos, nunca han podido disociarse las migraciones de ese desarrollo. El flujo de esclavos de África hacia América permitió el desarrollo de incipientes economías americanas, así como de las potencias coloniales. Los flujos de Asia facilitaron el desarrollo capitalista principalmente en Estados Unidos. España, durante décadas, fue un país de emigrantes antes de convertirse en lo que es hoy, un foco de inmigración. La ciencia económica moderna ha reconocido el papel fundamental que juegan las migraciones en el proceso de desarrollo capitalista, reorientando la mano de obra hacia donde ésta sea más productiva, por ejemplo en la industria, las ciudades, aliviando así el exceso de oferta laboral en el campo y la agricultura. Se han hecho numerosos estudios econométricos que dan cuenta —y ustedes los habrán estudiado largamente en estos días— que muchas ganancias cuantiosas globales en productividad resultarían de la libre movilidad humana.

Los países del norte deben darse cuenta de que aceptar la migración no es porque nos hacen un favor. La migración es tan beneficiosa para ellos como para nosotros, pese a que aún el balance económico es injusto para los países pobres. El tema del desarrollo mutuo va más allá de los beneficios económicos. Es mucho lo que podemos aprender, es mucho lo que podemos hacer mutuamente. Mientras nosotros podemos aprender sobre el compromiso, la ética laboral, la puntualidad en el Viejo Continente, la riqueza cultural que tiene América podría ser un primer aprendizaje para los del Primer Mundo. La gran potencia del norte, que hoy persigue a los inmigrantes y construye un muro que divide naciones, debería reconocer que su grandeza económica fue cultivada con manos extranjeras. Estados Unidos es un país de inmigrantes. Iberoamérica debe jugar un papel preponderante en el tema migratorio, y ustedes lo están iniciando con estas conclusiones, con este Plan de Acción de Cuenca.

Hace quinientos años, Iberoamérica estuvo sometida a invasiones coloniales que condenaron a la región al subdesarrollo, por lo que es su deber histórico liderar este tema en el concierto internacional. En la actualidad, Iberoamérica es uno de los centros migratorios más activos del planeta, lo ha dicho Enrique Iglesias, por eso debemos tomar las riendas de este proceso político. La política migratoria debe convertirse en una política regional. Ya es hora de construir un gran frente regional y, por qué no, mundial, de países fuente de migración que se encargue de velar por el desarrollo de nuestras naciones en lo relacionado con las migraciones. Que unifique criterios, como lo están haciendo en este plan, que defienda nuestras políticas sólidamente. Debe integrarse el tema de la migración y la regularización de nuestros compatriotas emigrantes iberoamericanos como eje de las negociaciones en tratados comerciales bilaterales y multilaterales. El discurso de la libre circulación de mercancías debe, necesariamente, estar precedido por el de la libre circulación de mano de obra.

El tema humano se debe enfatizar, que al tratar las migraciones se está tratando sobre todo y ante todo, como ya han dicho aquí, con seres humanos, no con trabajadores, no con ilegales, no con extranjeros, términos que, además, en algunos casos, se usan peyorativamente y son simplistas, reduccionistas, y no permiten ni mencionar adecuadamente la problemática migratoria. La defensa de los derechos humanos debe ser el punto de partida de esta política global. El principio de ciudadanía universal, entendido como la plena vigencia de los derechos humanos de todo individuo, sin importar su origen, localización o condición migratoria, debe ser adoptado y defendido por todo gobierno, organismo y ciudadano, migrante o no, de los países fuente de migración. Debemos ser realistas y pedir lo posible, con los instrumentos jurídicos, la bandera de los derechos humanos, la ciudadanía universal pero, sobre todo, con las armas del ejemplo, la razón y la ética.

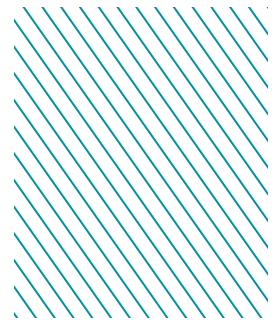
Este foro nos deja grandes lecciones y recomendaciones. Particularmente, para nuestro país llega en un momento oportuno, ya que millones de ecuatorianos estamos comprometidos con la elaboración y aprobación de una nueva

CUENCA, ECUADOR. 10 Y 11 DE ABRIL DE 2008

constitución en la que no faltarán ninguna de estas estrategias de desarrollo humano que hemos comentado, que ustedes han trabajado, y que, para empezar, hemos dado ya una muestra el día de ayer, al incluir el derecho al voto para todo extranjero residente en nuestro país por cinco años o más.

Señor Alcalde, señor Secretario General Iberoamericano, hágannos llegar cuanto antes las conclusiones y recomendaciones de este Foro para estudiarlas y, en todo lo posible, incluirlas en la nueva constitución ecuatoriana, para que el ejemplo sea nuestra mejor herramienta de negociación internacional. Señoras, señores.

## VII. Anexos



## VII. Anexos

Programa del encuentro / Programa do encontro / **Event Programme**

Declaración de Santiago –Párrafos relacionados con Migración y Desarrollo / Declaração de Santiago - Parágrafos relacionados com as Migrações e o Desenvolvimento

Programa de Acción de Santiago - Párrafo relacionado con Migración y Desarrollo / Programa de Ação - Parágrafo relacionado com as Migrações e o Desenvolvimento

Compromiso de Montevideo / Compromisso de Montevidéo / **Commitment of Montevideo**

Declaración de Montevideo - Párrafos relacionados con Migración y Desarrollo/ Declaração de Montevidéo - Parágrafos relacionados com as Migrações e o Desenvolvimento

Declaración de Salamanca - Párrafo relacionado con Migración y Desarrollo / Declaração de Salamanca - Parágrafo relacionado com as Migrações e o Desenvolvimento

## PROGRAMA DEL ENCUENTRO

### FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO (FIBEMYD)

#### MIÉRCOLES 9 DE ABRIL

Registro de Participantes en la sede del Foro (Quinta Lucrecia, 1 de Mayo 5-39 y Av. 12 de Octubre)

#### JUEVES 10 DE ABRIL

Hasta 08:30 Continuación del Registro de Participantes (En cada uno de los hoteles de referencia –identificados en la Nota de Organización y Logística- habrá un enlace de la organización para asistir a los participantes que no pudieron registrarse el día anterior)

08:40 Traslado de los participantes, en autobuses de la organización, desde los hoteles de referencia a la Iglesia Catedral Antigua

09:00 Ceremonia Inaugural en la Iglesia Catedral Antigua  
Preside: Excm. Señora María Isabel Salvador, Ministra de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración de Ecuador  
Intervenciones de los Excmos. Señores:

**Marcelo Cabrera Palacios**, Alcalde de Cuenca

**Enrique V. Iglesias**, Secretario General Iberoamericano

**Brunson McKinley**, Director General de la OIM

**José Luis Machinea**, Secretario Ejecutivo de la CEPAL

**José Luis Rodríguez Zapatero**, Presidente en Funciones de España, Intervención video grabada

**Manuel Zelaya Rosales**, Presidente de Honduras, Intervención video grabada

**Margarita Escobar**, Viceministro para Salvadoreños en el Exterior, Presidencia Pro-Tempore de la XVIII Cumbre Iberoamericana

**Esteban Conejos**, Subsecretario para Asuntos de Trabajadores Migrantes, Filipinas, Presidencia Pro-Tempore del II Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, FMMD

**Lorena Escudero**, Ministra de la Secretaría Nacional de Migración, SENAMI, Ecuador, declara oficialmente inaugurada la reunión del Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, FIBEMYD

*Suscripción de un Acuerdo de Cooperación entre SEGIB, CEPAL y OIM para colaborar en la implementación del Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo*

**Adolfo Jiménez**, Secretario General de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, OISS

#### Convenio Iberoamericano de Seguridad Social

11:45 Traslado de los participantes, en autobuses de la organización, a la Quinta Lucrecia

Almuerzo de bienvenida ofrecido a los participantes por la Excm. Señora Lorena Escudero, Ministra de la SENAMI, Ecuador

Tarde, Sesiones de Trabajo<sup>2</sup>

#### Sesión Introductoria

14:30 Migración y desarrollo<sup>3</sup>

Preside Brasil

Presentación: Estudio sobre migración y desarrollo:

**Dirk Jaspers**, Director de CELADE, CEPAL

**Comentarista 1:** Fernando Fernández-Aguayo, Vocal Asesor, Dirección General de Planificación y Evaluación de Po-



**PROGRAMA DEL ENCUENTRO  
FORO IBEROAMERICANO  
SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO (FIBEMYD)**

líticas de Desarrollo, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España

**Comentarista 2:** Francisco Alba, Profesor-Investigador, El Colegio de México

**Debate**

**16:00 Pausa – Café**

**16:15 Buenas prácticas en el tratamiento de la migración**

Sesión I: Remesas de los emigrantes 4

**Preside Guatemala**

**Presentación 1:** Pablo Fajnzylber, Economista Senior de América Latina y el Caribe, Banco Mundial

**Presentación 2:** “El rol de la Banca del Migrante en las remesas”, José Astudillo, Viceministro de la SENAMI, Ecuador

**Presentación 3:** “Remesas y Desarrollo: Condicionantes, costes e impactos”, Jaime Atienza Azcona, Consultor

**Presentación 4:** “Programa 3x1 de remesas colectivas en México: un referente para el programa 1x2 en Cuenca, Ecuador”, Rodolfo García Zamora, Universidad de Zacatecas, México

**Comentarista:** Manuel Orozco, Director de Remesas y Desarrollo, Diálogo Interamericano

**Debate**

**17:45 Pausa - Café**

**18:00 Sesión II:** Campañas de información sobre derechos humanos, combate a la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes, y riesgos de la migración irregular<sup>5</sup>

**Preside: Colombia**

**Presentación 1:** Juan Ramón Rivera, Secretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores de Honduras, Presidencia Pro-Témpore de la Conferencia Regional sobre Migración, CRM

**Presentación 2:** Dolores Cortés, Punto Focal sobre Trata de Personas, Organización Internacional para las Migraciones, OIM, Oficina Regional para los Países Andinos, Lima, Perú

**Comentarista:** Duarte Miranda Mendes, Jefe de Gabinete de la Alta Comisionada para la Inmigración y el Diálogo Intercultural, Portugal

**Debate**

**19:30 Fin de las sesiones de la primera jornada**

Representación de la obra “Me-dir pero he devolver” de Juana Estrella. Exposición fotográfica de Pablo Lazzarini

**20:00 Recepción: Noche Cuencana, ofrecida a los participantes por la Ilustre Municipalidad de Cuenca**

Traslado en autobuses de la organización a los hoteles de referencia

**VIERNES 11 DE ABRIL**

**08:30** Traslado de los participantes, en autobuses de la organización, desde los hoteles de referencia a la Quinta Lucrecia

**09:00 Sesión III: Programas regulares de migración laboral temporal**

**Preside: Perú**

**Presentación 1:** Embajador Luis Manuel López Moreno, Embajador de México en Belice

**Presentación 2:** Ignacio Sola, Jefe de Área de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España. Subdirección General de Régimen Jurídico. Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España

**Presentación 3:** Günther Müssig, Jefe de Misión, OIM Guatemala

**Comentarista:** Embajador Mauricio Montalvo Samaniego, Representante Permanente de Ecuador ante la Oficina y Agencias Especializadas de la Organización de las Naciones Unidas en Ginebra

#### Debate

**10:30 Pausa - Café**

**10:45 Sesión IV: Integración de migrantes**

**Presidente: Paraguay**

**Presentación 1:** Análisis del impacto social y económico de la integración de migrantes en países de destino seleccionados, Jorge Martínez, Experto del Área Población y Desarrollo de CEPAL/CELADE7

**Presentación 2:** Martín Arias Duval, Director Nacional de Migración de Argentina, Presidencia Pro-Témpore del Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR

**Presentación 3:** Políticas Públicas y Programas: Estrella Rodríguez Pardo, Directora General de Integración de los Inmigrantes, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España

Gestión local de programas: Pedro Castro, Presidente de la Federación Española de Municipios y Provincias, FEMP

**Comentarista:** Abelardo Morales, Investigador, FLACSO Costa Rica

#### Debate

**12:15 Almuerzo ofrecido a los participantes por Enrique V. Iglesias, Secretario General Iberoamericano**

**14:00 Sesión V: Vinculación con nacionales emigrados**

**Presidente: Nicaragua**

**Presentación 1:** Embajadora Margarita Escobar, Viceministra de Relaciones Exteriores para Salvadoreños en el Exterior

**Presentación 2:** El rol del codesarrollo en la vinculación Carlos Clemente, Viceconsejero de Inmigración y Cooperación, Comunidad Autónoma de Madrid, España  
Joaquín Bascuñana, Consejero de Política Social, de Mujer e Inmigración, Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, España

**Presentación 3:** Anita de Aguirre Hoffa, Directora de la Dirección para la Comunidad de Chilenos en el Exterior, DICOEX, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile

**Comentarista:** Rubén Silié, ex-Secretario General de la Asociación de Estados del Caribe

#### Debate

**15:30 Pausa - Café**

**15:45 Mesa Redonda**

**Presidente: El Salvador**

Diseño de un Programa de Acción9 y Modalidades de Cooperación para la Implementación del Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo

#### Participantes:

**Enrique V. Iglesias,** Secretario General Iberoamericano, SEGIB (introducción y cierre)

**Rubén Darío Molina,** Coordinador de Asuntos Políticos Multilaterales de la República Bolivariana de Venezuela, Presidencia Pro-Témpore de la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, CSM

**Juan Ramón Rivera,** Secretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores de Honduras, Presidencia Pro-Témpore de la Conferencia Regional sobre Migración, CRM

**Ekaterina Dorodnova,** Oficial de Política, Dirección para América Latina, Dirección General de Relaciones Externas, Comisión Europea

**Esteban Conejos,** Subsecretario para Asuntos de Trabajadores Migrantes, Filipinas, Presidencia Pro-Témpore del II Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, FMMD

**Mario Santillo,** Director del CEMLA, sociedad civil CSM

**Edith Zabala**, Coordinadora de la Secretaría Técnica de la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones, RRCOM

**Oscar Chacón**: Director Ejecutivo de la Alianza Nacional de Comunidades Latinoamericanas y Caribeñas, Presidencia de la Primera Cumbre de Comunidades Migrantes Latinoamericanas

#### **Debate**

#### **17:30 Receso**

Traslado de los participantes, en autobuses de la organización, a la Universidad de Cuenca

#### **18:30 Ceremonia de Clausura: Universidad de Cuenca**

**Preside: Bolivia**

#### **Intervenciones de:**

**Jaime Astudillo Romero**, Rector de la Universidad de Cuenca

**Enrique V. Iglesias**, Secretario General Iberoamericano, SEGIB (conclusiones del Foro)

**Lorena Escudero**, Ministra de la SENAMI, Ecuador  
Gobierno de El Salvador, Secretaría Pro-Témpore de la XVIII Cumbre Iberoamericana

**Marcelo Cabrera Palacios**, Alcalde de Cuenca

#### **20:00 Acto Cultural Universitario y Cena de Clausura ofrecida a los participantes por la Universidad de Cuenca**

Traslado de los participantes, en autobuses de la organización, a los hoteles de referencia

**PROGRAMA DO ENCONTRO  
FORO IBERO-AMERICANO  
SOBRE MIGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO, (FIBEMYD)**

**QUARTA-FEIRA, 9 DE ABRIL**

Registro de Participantes na sede do Foro (Quinta Lucrecia, 1 de Maio 5-39 e Av. 12 de Octubre)

**QUINTA-FEIRA, 10 DE ABRIL**

**Até às 08:30** Continuação do Registro de Participantes (Em cada um dos hotéis de referência – identificados na Nota de Organização i Logística - existirá um contato da organização para auxiliar aos participantes que não puderam registrar-se no dia anterior)

**08:40** Traslado dos participantes, em ônibus da organização, desde os hotéis de referência à Igreja Catedral Antigua

**09:00** Cerimônia de Inauguração: Igreja Catedral Antigua

Preside: Exma. Senhora María Isabel Salvador, Ministra das Relações Exteriores, Comércio e Integração do Equador

Intervenções dos Exmo. Senhores:

**Marcelo Cabrera Palacios**, Prefeito de Cuenca

**Enrique V. Iglesias**, Secretário-Geral Ibero-Americano

**Brunson McKinley**, Diretor-Geral da OIM

**José Luis Machinea**, Secretário Executivo da CEPAL

**José Luis Rodriguez Zapatero**, Presidente em Funções da Espanha, Intervenção vídeo gravada

**Manuel Zelaya Rosales**, Presidente de Honduras, Intervenção vídeo gravada

**Margarita Escobar**, Vice-Ministra das Relações Exteriores para os Salvadorenhos no Exterior

**Esteban Conejos**, Subsecretário para Assuntos de Trabalhadores Migrantes, Filipinas, Presidência Pro-Tempore do II Foro Mundial sobre Migração e Desenvolvimento, FMMD

**Lorena Escudero**, Ministra da SENAMI, Equador, declara oficialmente inaugurada a reunião do Foro Ibero-Americano sobre Migração e Desenvolvimento, FIBEMYD

Assinatura de um Acordo de Cooperação entre a SEGIB, CEPAL e a OIM para colaborar com a implementação do Compromisso de Montevideu sobre Migrações e Desenvolvimento

**Adolfo Jiménez**, Secretário-Geral da Organização Ibero-Americana de Segurança Social, OISS  
Convênio Ibero-Americano de Segurança Social

**11:45** Traslado dos participantes, em ônibus da organização, à Quinta Lucrecia

Almoço de boas-vindas oferecido aos participantes pela Exma. Senhora Lorena Escudero, Ministra da SENAMI, Equador

**À tarde, Sessões de Trabalho**

Sessão Introdutória

**14:30 Migração e desenvolvimento**

**Presidente: Brasil**

**Apresentação:** Estudo sobre migração e desenvolvimento: **Dirk Jaspers**, Diretor de CELADE, CEPAL.

**Comentarista 1:** Fernando Fernández-Aguayo, Assessor Vocal, Direção Geral de Planejamento e Avaliação de Políticas para o Desenvolvimento do Ministério de Assuntos Exteriores e de Cooperação da Espanha

**Comentarista 2:** Francisco Alba, Professor e investigador, O Colégio do México

**PROGRAMA DO ENCONTRO  
FORO IBERO-AMERICANO  
SOBRE MIGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO, (FIBEMYD)**

**Debate**

**16:00 Intervalo – Café**

**16:15 Boas práticas no tratamento da migração**

**Sessão I:** Remessas dos emigrantes<sup>4</sup>

**Preside:** Guatemala

**Apresentação 1:** Pablo Fajnzylber, Economista Sênior da América Latina e o Caribe, Banco Mundial

**Apresentação 2:** “O papel do Banco do Migrante nas remessas”, Dr. José Astudillo, Vice-Ministro da SENAMI, Equador

**Apresentação 3:** “Remessas e Desenvolvimento: Condicionantes, custos e impactos”, Jaime Atienza Azcona, Consultor

**Apresentação 4:** “Programa 3x1 de remessas coletivas no México: um referente para o programa 1x2 em Cuenca, Equador”, Rodolfo García Zamora, Universidade de Zacatecas, México.

**Comentarista:** Manuel Orozco, Diretor de Remessas e Desenvolvimento, Diálogo Interamericano

**Debate**

**17:45 Intervalo – Café**

**18:00 Sessão II:** Campanhas de informação sobre direitos humanos, combate ao tráfico de seres humanos e ao tráfico ilegal de migrantes e riscos da migração irregular.

**Preside:** Colômbia

**Apresentação 1:** Juan Ramón Rivera, Secretário-Geral do Ministério das Relações Exteriores de Honduras, Presidência Pro-Tempore da Conferência Regional sobre Migração, CRM

**Apresentação 2:** Dolores Cortés, Ponto Focal sobre o Tráfico de Seres Humanos, Organização Internacional para as Migrações, OIM, Escritório Regional para os Países Andinos, Lima, Peru

**Comentarista:** Duarte Miranda Mendes, Chefe de Gabinete da Alta-Comissária para a Imigração e Diálogo Intercultural, Portugal

**Debate**

**19:30 Fim das sessões da primeira jornada**

Representação da obra “Me-dir pero he devolver” de Juana Estrella, e exposição fotográfica de Pablo Lazzarini

**20:00 Recepção:** Noite Cuencana, oferecida aos participantes pela Ilustre Municipalidade de Cuenca

Translado em ônibus da organização aos hotéis de referência

**SEXTA-FEIRA 11 DE ABRIL**

**08:30** Translado dos participantes, em ônibus da organização, desde os hotéis de referência à Quinta Lucrecia

**09:00 Sessão III:** Programas regulares de migração laboral temporária

**Preside:** Peru

**Apresentação 1:** Embaixador Luis Manuel López Moreno Embaixador de México em Belize

**Apresentação 2:** Ignacio Sola, Chefe da Área de Direitos e Liberdades dos Estrangeiros na Espanha, Subdireção Geral de Regime Jurídico. Secretaria de Estado de Imigração e Emigração. Ministério do Trabalho e Assuntos Sociais.

**Apresentação 3:** Günther Müssig, Chefe de Missão, OIM Guatemala

**Comentarista:** Embaixador Mauricio Montalvo Samaniego, Representante Permanente do Equador diante do Escritório e Agências Especializadas da Organização das Nações Unidas em Genebra

**Debate**

**10:30 Intervalo – Café**

**10:45 Sessão IV: Integração de migrantes**

**Preside: Paraguai**

**Apresentação 1:** Análise do impacto social e econômico da integração de migrantes nos países de destino selecionados: Jorge Martínez, Especialista da Área População e Desenvolvimento da CEPAL/CELADE7

**Apresentação 2:** Martín Arias Duval, Diretor Nacional de Migração da Argentina, Presidência Pro-Tempore do Foro Especializado Migratório do MERCOSUR

**Apresentação 3:**

Políticas Públicas e Programas: Estrella Rodríguez Pardo, Diretora-Geral de Integração dos Imigrantes, Ministério do Trabalho e Assuntos Sociais da Espanha  
Gestão local de programas: Pedro Castro, Presidente da Federação Espanhola de Municípios e Províncias, FEMP

**Comentarista:** Abelardo Morales, Investigador, FLACSO Costa Rica

**Debate**

**12:15 Almoço oferecido aos participantes por Enrique V. Iglesias, Secretário-Geral Ibero-Americano**

**14:00 Sessão V: Vinculação com nacionais emigrados8**

**Preside: Nicarágua**

**Apresentação 1:** Embaixadora Margarita Escobar, Vice-Ministra das Relações Exteriores para os Salvadorenos no Exterior

**Apresentação 2:** O papel do co-desenvolvimento na vinculação

**Carlos Clemente,** Vice-conselheiro de Imigração e Cooperação, Comunidade Autônoma de Madri, Espanha

**Joaquín Bascuñana,** Conselheiro de Política Social, de Mulher e Imigração, Comunidade Autônoma da Região de Murcia, Espanha

**Apresentação 3:** Anita de Aguirre Hoffa, Diretora da Direção para a Comunidade de Chilenos no Exterior, DICOEX, Ministério das Relações Exteriores do Chile

**Comentarista:** Rubén Silié, Secretário-Geral da Associação de Estados do Caribe

**Debate**

**15:30. Intervalo – Café**

**15:45 Mesa Redonda**

**Preside: El Salvador**

Desenho de um Programa de Ação9 e Modalidades de Cooperação para a Implementação do Compromisso de Montevideu sobre Migrações e Desenvolvimento.

**Participantes:**

**Enrique V. Iglesias,** Secretário-Geral Ibero-Americano, SEGIB (introdução e encerramento)

**Rubén Darío Molina,** Coordenador de Assuntos Políticos Multilaterais da República Bolivariana da Venezuela, Presidência Pro-Tempore da Conferência Sul-Americana sobre Migrações, CSM

**Juan Ramón Rivera,** Secretário-Geral do Ministério das Relações Exteriores de Honduras, Presidência Pro-Tempore da Conferência Regional sobre Migrações, CRM

**Ekaterina Dorodnova,** Oficial de Política, Direção para América Latina, Direção Geral de Relações Externas, Comissão Européia

**Esteban Conejos,** Subsecretário para Assuntos de Trabalhadores Migrantes, Filipinas, Presidência Pro-Tempore do II Foro Mundial sobre Migração e Desenvolvimento, FMMD

**Mario Santillo,** Diretor de CEMLA, sociedad civil CSM

**Edith Zabala,** Coordenadora da Secretaria Técnica da Rede Regional de Organização Civil para as Migrações, RRCOM

**Oscar Chacón:** Diretor Executivo da Aliança Nacional de Comunidades Latino-Americanas e Caribenhas, Presidência da Primeira Cúpula de Comunidades Migrantes Latino-Americanas

**Debate**

**17:30 Recesso**

Traslado dos participantes em ônibus da Organização à Universidade de Cuenca

**18:30 Cerimônia de Encerramento: Universidade de Cuenca**

**Preside: Bolívia**

**Intervenções de:**

**Jaime Astudillo Romero**, Reitor da Universidade de Cuenca

**Enrique V. Iglesias**, Secretário-Geral Ibero-Americano, SEGIB (conclusões do Foro)

**Lorena Escudero**, Ministra da SENAMI, Equador

Governo de El Salvador, Secretaria Pro-Tempore da XVIII Cúpula Ibero-Americana

**Marcelo Cabrera Palacios**, Prefeito de Cuenca

**20:00** Ato Cultural Universitário e Jantar de Encerramento oferecido aos participantes pela Universidade de Cuenca

Translado dos participantes, em ônibus da organização aos hotéis de referência

**José Luis Rodríguez Zapatero**, Presidente em Funções da Espanha, Intervenção vídeo gravada

**Manuel Zelaya Rosales**, Presidente de Honduras, Intervenção vídeo gravada

**Lorena Escudero**, Ministra da SENAMI, Equador, declara oficialmente inaugurada a reunião do Foro Ibero-Americano sobre Migração e Desenvolvimento, FIBEMYD

## EVENT PROGRAMME

### IBERO-AMERICAN FORUM ON MIGRATION AND DEVELOPMENT, (FIBEMYD)

#### WEDNESDAY 9 APRIL

Registration of Participants at the Forum venue (Quinta Lucrecia, 1 de Mayo 5-39 y Av. 12 de Octubre)

#### THURSDAY 10 APRIL

**Until 08:30** Registration of Participants (Continuing) (In each of the reference hotels - identified in the Organisation and Logistics Note -there will be a member of the organisation to assist the participants that could not register the previous day)

**08:40** Transportation of the participants, by buses provided by the organisation, from the reference hotels to the Old Cathedral.

**09:00** Inaugural Ceremony: Old Cathedral  
**Chaired by:** Mrs. María Isabel Salvador, Minister of External Relations, Trade and Integration, Ecuador

**Participants:**  
**Mr. Marcelo Cabrera P.**, Mayor of Cuenca

**Mr. Enrique V. Iglesias**, Ibero-American General Secretary

**Mr. Brunson McKinley**, IOM Director-General

**Mr. José Luis Machinea**, ECLAC Executive Secretary

**Mr. José Luis Rodríguez Zapatero**, President Elected of Spain, Video recorded speech

**Ms. Manuel Zelaya Rosales**, President of Honduras, Video recorded speech

**Ms. Margarita Escobar**, Viceminister of Foreign Affairs for Salvadorans Living Abroad, 18th Summit of Heads of State and Government El Salvador Chair

**Mr. Esteban Conejos**, Undersecretary for Migrant Workers Affairs, Philippines, and GFMD Philippines Chair

**Mrs. Lorena Escudero**, Minister of Migration of Ecuador, declares the meeting of the Ibero-American Forum on Migration officially inaugurated

Signing of a Cooperation Agreement amongst the SEGIB, ECLAC and IOM for the implementation of the Montevideo Commitment on Migrations and Development

**Mr. Adolfo Jiménez**, Secretary-General of the Ibero-American Organisation on Social Security, OISS  
Presentation of the Ibero-American Agreement on Social Security

**12:20** Transportation of the participants, by buses provided by the organisation, to Quinta Lucrecia

Welcome lunch offered to the participants by Mrs. Lorena Escudero, Minister of Migration of Ecuador

**Afternoon Working Sessions**  
Introductory Session

**14:30 Migration and Development**  
Chaired by: Brazil

**Presentation:** Study on migration and development: Dirk Jaspers, ECLAC/CELADE

**Commentator 1:** Fernando Fernández-Aguayo, Advisor, General Directorate of Policy Planning and Assessment for Development of the Ministry of Foreign Affairs and Cooperation of Spain

**Commentator 2:** Francisco Alba, Professor and Researcher, El Colegio de Mexico



EVENT PROGRAMME  
IBERO-AMERICAN FORUM  
ON MIGRATION AND DEVELOPMENT, (FIBEMYD)

Debate

**16:00 Coffee Break**

**16:15 Good practices regarding the treatment of migration**

**Session I:** Remittances sent by migrants<sup>4</sup>  
Chaired by: Guatemala

**Presentation 1:** Pablo Fajnzylber, Senior Economist for Latin America and the Caribbean, World Bank

**Presentation 2:** "The Role of the Banca del Migrante (migrant's bank) Regarding Remittances", José Astudillo, Vice-Minister of the SENAMI, Ecuador

**Presentation 3:** "Remittances and Development: Determining Factors, Costs and Impacts", Jaime Atienza Azcona, Consultant

**Presentation 4:** Mexico's 3x1 Programme on Collective Remittances: a Reference for Cuenca's (Ecuador) 1x2 Programme, Rodolfo García Zamora, University of Zacatecas, Mexico

**Commentator:** Manuel Orozco, Director of Remittances and Development, Inter-American Dialogue

Debate

**17:45 Coffee Break**

**18:00 Session II: Information campaigns on human rights, fighting human trade and the illegal traffic of migrants and on preventing irregular migrations<sup>5</sup>**

Chaired by: Colombia

**Presentation 1:** Juan Ramón Rivera, General Secretary of the Ministry of Foreign Relations of Honduras, Pro-Tem-

pore Presidency of the Regional Conference on Migration, CRM

**Presentation 2:** Dolores Cortés, Focal Point on Human Trade, International Organization for Migration, IOM, Regional Office for the Andean Community Countries, Lima, Peru

**Commentator:** Duarte Miranda Mendes, Chief of Cabinet of the High Commissioner for Immigration and Intercultural Dialogue, Portugal

Debate

**19:30 End of the first day sessions**

Theatre play "Me-dir pero he devolver" by Juana Estrella and photographic exhibition by Pablo Lazzarini

**20:00 Reception:** Cuenca Night, offered to the participants by Cuenca's City Council

Transportation to the reference hotels by buses provided by the organisation

**FRIDAY 11 APRIL**

**08:30 Transportation of the participants by buses provided by the organisation from the reference hotels to Quinta Lucrecia**

**09:00 Session III: Regular programmes of temporary migration for working purposes<sup>6</sup>**

Chaired by: Peru

**Presentation 1:** Ambassador Luis Manuel Lopez Moreno, Ambassador of Mexico to Belize

**Presentation 2:** Ignacio Sola, Area Chief of Rights and Freedoms of Foreigners in Spain. Legal Regime Sub-Directorate General, State Secretariat of Immigration and Emigration of the Ministry of Labour and Social Affairs of Spain

**Presentation 3:** Günther Müssig, Chief of Mission, IOM Guatemala

Commentator: Ambassador Mauricio Montalvo Samaniego, Permanent Representative of Ecuador before the Specialised Agencies and Office of the United Nations in Geneva

#### Debate

**10:30 Coffee Break**

**10:45 Session IV: Integration of migrants**

Chaired by: Paraguay

**Presentation 1:** Analysis of the social and economical impact the integration of migrants has in the countries of destination: Jorge Martínez, ECLAC /CELADE7

**Presentation 2:** Martín Arias Duval, National Director of Migration of Argentina, Pro-Tempore Presidency of the MERCOSUR Specialised Migratory Forum

**Presentation 3:** Public Policy and Programmes: Estrella Rodríguez Pardo, General Director of Integration of Immigrants, Ministry of Labour and Social Affairs of Spain

Local programme management: Pedro Castro, President of the Spanish Federation of Municipalities and Provinces, FEMP

**Commentator:** Abelardo Morales, Researcher, FLACSO Costa Rica

#### Debate

**12:15 Business lunch offered to the participants by Enrique V. Iglesias, Ibero-American General Secretary**

**14:00 Session V: Links with emigrated nationals<sup>8</sup>**

Chaired by: Nicaragua

**Presentation 1:** Ambassador Margarita Escobar, Vice-Minister of Foreign Relations for Salvadorans Living Abroad

**Presentation 2:** Spain: The role of co-development in the link

Carlos Clemente, Vice-councillor of Immigration and Cooperation, Autonomous Region of Madrid, Spain

Joaquín Bascuñana, Councillor of Social Policy, Women Affairs and Immigration, Autonomous Region of Murcia, Spain

**Presentation 3:** Anita de Aguirre Hoffa, Director of the Office for the Chilean Community Living Abroad DICOEX, Ministry of Foreign Relations of Chile

**Commentator:** Rubén Silié, General Secretary of the Association of Caribbean States

#### Debate

**15:30. Coffee Break**

**15:45 Round Table:**

Chaired by: El Salvador

Design of a Programme of Action<sup>9</sup> and Methods of Cooperation to Implement the Commitment of Montevideo on Migration and Development.

#### Participants:

**Enrique V. Iglesias**, Ibero-American General Secretary, SEGIB (introduction and closing)

**Rubén Darío Molina**, Coordinator of Multilateral Political Affairs of the Bolivarian Republic of Venezuela, Pro-Tempore Presidency of the South American Conference on Migrations, CSM

**Juan Ramón Rivera**, General Secretary of the Ministry of Foreign Relations of Honduras, Pro-Tempore Presidency of the Regional Conference on Migration, CRM or Puebla Process

Ekaterina Dorodnova, Policy Officer, Directorate for Latin America, Directorate-General for External Relations

**Esteban Conejos**, Undersecretary for Migrant Workers Affairs, Philippines, and GFMD Philippines Chair

**Mario Santillo**, CEMLA Director, Civil Society CSM

**Edith Zabala**, Coordinator of the Technical Secretariat of the Regional Network of Civil Organisations for Migrations, RRCOM

**Oscar Chacón**: Executive Director of the National Alliance of Latin American and Caribbean Communities, Presidency of the First Summit of Latin American Migrant Communities

**Debate**

**17:30 Break**

Transportation by buses provided by the organisation to the University of Cuenca

**18:30 Closing Ceremony: University of Cuenca**

Chaired by: Bolivia

**Speakers:**

**Jaime Astudillo Romero**, Chancellor of the University of Cuenca

**Enrique V. Iglesias**, Ibero-American General Secretary, SEGIB (conclusions of the Forum)

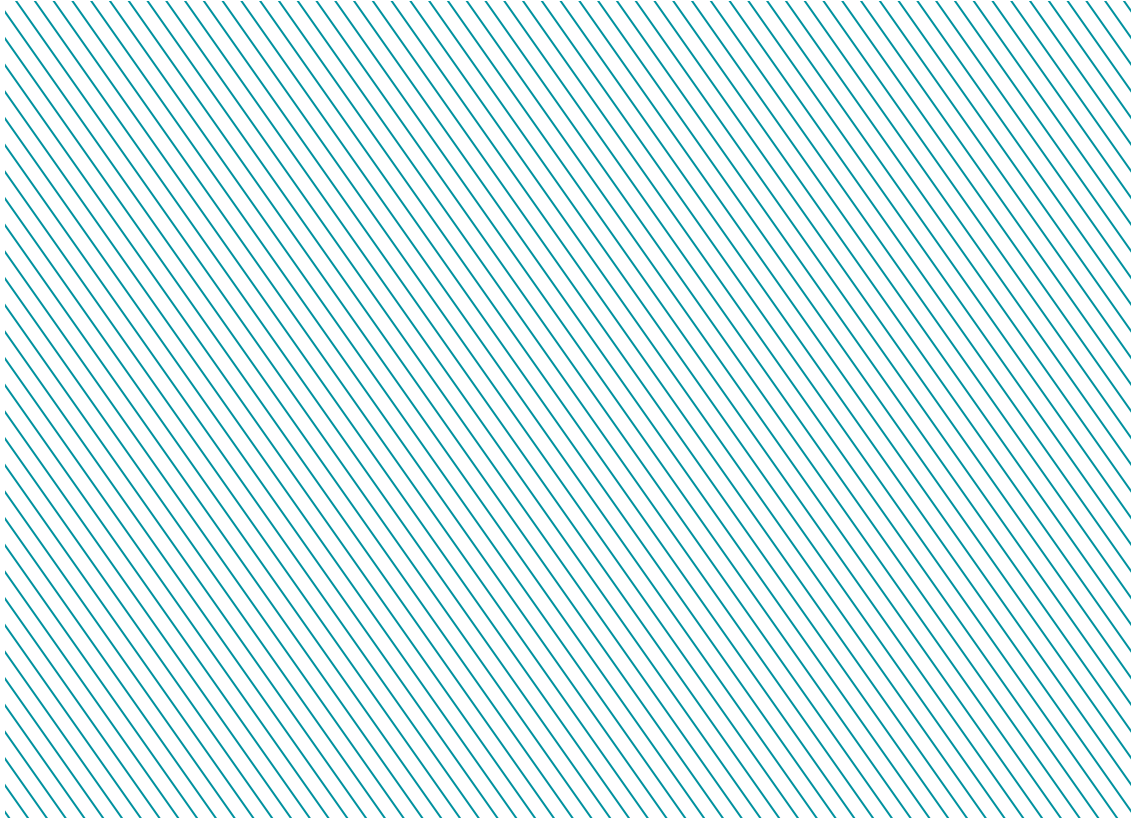
**Lorena Escudero**, Minister of Migration of Ecuador

Government of El Salvador, Pro-Tempore Secretariat of the 18th Ibero-American Summit

**Marcelo Cabrera Palacios**, Mayor of Cuenca

**20:00 University Cultural Ceremony and Closing Dinner offered to the participants by the University of Cuenca**

Transportation to the reference hotels by buses provided by the organisation.



## DECLARACIÓN DE SANTIAGO PÁRRAFOS RELACIONADOS CON MIGRACIÓN Y DESARROLLO

La Jefa y los Jefes de Estado y de Gobierno de los 22 países miembros de la Comunidad Iberoamericana, reunidos en Santiago, Chile, en su XVII Cumbre, bajo el tema "Cohesión social y políticas sociales para alcanzar sociedades más inclusivas en Iberoamérica", inspirados en los valores y principios que constituyen el acervo iberoamericano, reiteran el objetivo común de progresar hacia niveles crecientes de inclusión, justicia, protección y asistencia social, y a fortalecer los sentimientos de solidaridad, de pertenencia e identidad sociales. Para ello, consideran necesario:

<sup>8</sup> Avanzar en el desarrollo progresivo de sistemas de protección social de cobertura universal, recurriendo a instrumentos contributivos, no contributivos y solidarios, según sea el caso. En consecuencia con lo anterior y en cumplimiento de los acuerdos de las XV y XVI Cumbres Iberoamericanas, los países miembros adoptan en esta

ocasión el texto del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social y se comprometen a impulsar los procedimientos internos para su pronta entrada en vigencia. Asimismo, acuerdan instruir a sus representantes técnicos para que inicien a la brevedad la negociación del Acuerdo de Aplicación.

<sup>17</sup> Reiterar el Compromiso de Montevideo sobre Migración y Desarrollo, convencidos de que la atención integral y multidimensional de las migraciones es un elemento indispensable para asegurar la cohesión social y enfatizando la necesidad de un enfoque multidisciplinario de acuerdo al principio de responsabilidad compartida entre los países de origen, tránsito y destino, en el marco de la cooperación internacional para el desarrollo. Se comprometen a garantizar plenamente los derechos humanos de los migrantes en el marco del ordenamiento jurídico de cada Estado, independiente de su condición migratoria.

## DECLARAÇÃO DE SANTIAGO PARÁGRAFOS RELACIONADOS COM AS MIGRAÇÕES E O DESENVOLVIMENTO

A Chefe e os Chefes de Estado e de Governo dos 22 países membros da Comunidade Ibero-Americana, reunidos em Santiago, Chile, na sua XVII Cúpula, em torno do tema "A coesão social e as políticas sociais para promover sociedades mais inclusivas na Ibero-América", inspirados nos valores e princípios que constituem o acervo ibero-americano, reiteram o objetivo comum de avançar na direção de níveis crescentes de inclusão, justiça, proteção e assistência sociais, e de fortalecer os sentimentos de solidariedade, de pertencer e de identidade social. Para tanto, consideram necessário:

<sup>8</sup> Avançar no desenvolvimento progressivo de sistemas de proteção social de cobertura universal, recorrendo a instrumentos contributivos, não-contributivos e solidários, conforme o caso. Por conseguinte, e em cumprimento do acordado nas XV e XVI Cúpulas Ibero-Americanas, os países membros adotam nesta ocasião o texto da Convenção

Multilateral Ibero-Americana de Segurança Social e comprometem-se a impulsionar os procedimentos internos para a sua pronta entrada em vigor. Ademais, acordam instruir seus representantes técnicos a iniciarem, em breve prazo, a negociação do Acordo de Aplicação.

<sup>17</sup> Reiterar o Compromisso de Montevideu sobre Migrações e Desenvolvimento, convencidos de que a atenção integral e multidimensional às migrações é elemento indispensável para assegurar a coesão social e enfatizando a necessidade de um enfoque multidisciplinar de acordo com o princípio de responsabilidade compartilhada entre os países de origem, trânsito e destino, no marco da cooperação internacional para o desenvolvimento. Comprometem-se a assegurar plenamente os direitos humanos dos migrantes, no marco do ordenamento jurídico de cada Estado, independentemente da sua condição migratória.

## PROGRAMA DE ACCIÓN DE SANTIAGO PÁRRAFO RELACIONADO CON MIGRACIÓN Y DESARROLLO

Conforme con los objetivos fijados en la Declaración de la XVII Cumbre Iberoamericana, celebrada en Santiago, Chile, y teniendo en cuenta las deliberaciones en torno a la cohesión social realizadas a lo largo del año 2007 por los Ministros, Ministras y Altos Responsables de Infancia y Adolescencia, Administración Pública y Reforma del Estado, Medio Ambiente, Seguridad Social, Salud, Educación, Cultura, Presidencia, Turismo, Vivienda y Desarrollo Urbano y Género, así como los aportes realizados por el Foro Parlamentario, el Foro de Gobiernos Locales, el Encuentro Cívico y el Encuentro Empresarial, la Jefa y los Jefes de Estado y de Gobierno de los 22 países miembros de la Comunidad Iberoamericana, acuerdan el siguiente Programa de Acción:

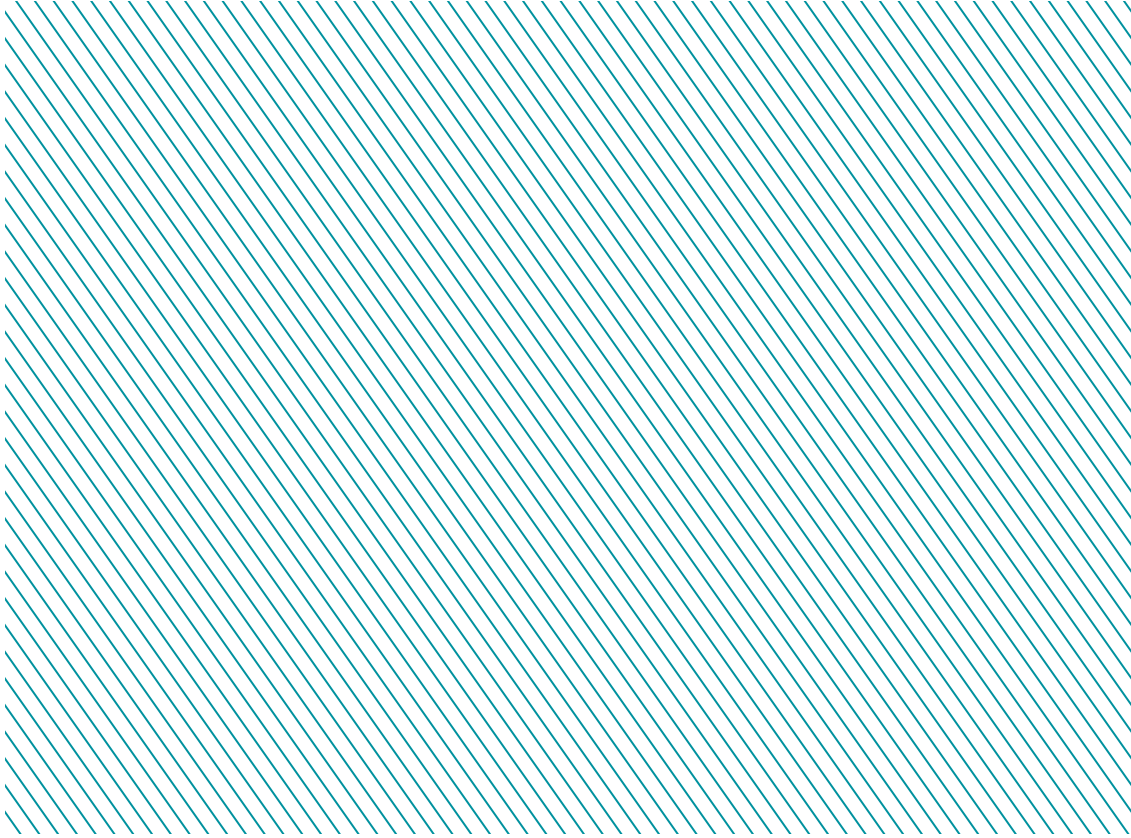
**21** Instruir al Foro de Cuenca, cuya celebración tendrá lugar durante el 2008, el diseño de un programa de acción sobre migración que, de acuerdo con el Compromiso de Montevideo sobre Migración y Desarrollo, promueva la protección de los derechos humanos de los migrantes.

## PROGRAMA DE AÇÃO DE SANTIAGO PARÁGRAFO RELACIONADO COM AS MIGRAÇÕES E O DESENVOLVIMENTO

De acordo com os objetivos fixados na Declaração da XVII Cúpula Ibero-Americana, celebrada em Santiago, Chile, e, levando em conta as deliberações em torno à coesão social realizadas ao longo de 2007 pelos Ministros, Ministras e Altos Responsáveis da Infância e Adolescência, Administração Pública e Reforma do Estado, Meio Ambiente, Segurança Social, Saúde, Educação, Cultura, Presidência, Turismo, Habitação e Desenvolvimento Urbano, e Gênero, assim como as colaborações do Foro Parlamentar, do Foro de Governos Locais, do Encontro Cívico e do Encontro Empresarial, a Chefe e os Chefes de Estado e de Governo dos 22 países que integram a Comunidade Ibero-Americana acordam o seguinte Programa de Ação:

**21** Instruir o Foro de Cuenca, que se realizará em 2008, a elaborar um programa de ação sobre migração que, nos termos do Compromisso de Montevideu sobre Migrações e Desenvolvimento, promova a proteção dos direitos humanos dos migrantes.





## COMPROMISO DE MONTEVIDEO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO DE LOS JEFES DE ESTADO Y DE GOBIERNO DE LA COMUNIDAD IBEROAMERICANA

En ocasión de la XVI Cumbre Iberoamericana, realizada en Montevideo, Uruguay, los días 4 y 5 de noviembre de 2006, los Jefes de Estado y de Gobierno de los 22 Estados que integran la Comunidad Iberoamericana de Naciones aprobamos el presente documento sobre migraciones y desarrollo, tema central de esta Cumbre.

Las migraciones han impregnado la historia de Iberoamérica; marcan nuestro presente y constituirán un factor fundamental en nuestro futuro. Nuestros pueblos se han enriquecido con el aporte cultural, científico, académico, económico, político y social de los migrantes. Es nuestra obligación y nuestra responsabilidad continuar garantizando el impacto positivo de las migraciones en nuestros países, a la luz de lo dispuesto en el presente Compromiso.

A este respecto, los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Iberoamericana coincidimos en lo siguiente:

1. Es urgente continuar y profundizar el análisis global de la migración iniciado en el Diálogo de Alto Nivel que tuvo lugar en Naciones Unidas el 14 y 15 de setiembre pasado, desde una perspectiva integral y coherente, que considere tanto sus causas como sus efectos y que, basado en el respeto a los derechos humanos y en la realización del desarrollo, favorezca la búsqueda de mecanismos para su tratamiento integral.
2. Destacamos la realización en Madrid (España) los días 18 y 19 de julio de 2006, del Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, organizado por la Se-

cretaría General Iberoamericana (SEGIB), el cual representó una instancia de análisis sobre las diversas materias vinculadas con la migración y constituyó un valioso aporte a la Comunidad Iberoamericana.

3. Las migraciones constituyen una realidad y un desafío de creciente complejidad, que requiere ser abordado por los Estados con un enfoque multidisciplinario, en el marco de la cooperación internacional para el desarrollo. Los países de origen, tránsito y destino, deben asumir la responsabilidad que les corresponde en materia migratoria.

Las buenas prácticas sobre migración deben difundirse y consolidarse en el establecimiento de acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales, lo que contribuirá al ordenamiento y a la dinámica de los flujos migratorios, debiendo al mismo tiempo garantizar el respeto de los derechos humanos y la diversidad cultural de los migrantes y sus familias, y el estricto apego al principio de no discriminación o selectividad por motivo de origen étnico, género, edad, religión o nacionalidad, en el marco del ordenamiento legal vigente de cada país.

4. Es imperativo situar la persona del migrante en el centro de los programas o proyectos migratorios, garantizando que las políticas migratorias respeten plenamente los derechos humanos de los migrantes, en el marco del ordenamiento jurídico de cada Estado, independientemente de su condición migratoria, y cualquiera que sea su nacionalidad, origen étnico, género o edad. En este espíritu, debemos fomentar también la más amplia participación de los migrantes en las sociedades de acogida.
5. Es necesario abordar, en la Agenda Iberoamericana, el tema de la migración desde una perspectiva integral, por cuanto la migración es una realidad transversal que guarda estrecha relación con la falta de desarrollo, la afectación de los derechos humanos, la pobreza, los desastres naturales, la inestabilidad política, la búsqueda de mejores condiciones de vida, la inequidad

en la distribución de la riqueza y la falta de oportunidades para el desarrollo humano, que son causas que la provocan. La generación de condiciones socioeconómicas inclusivas que permitan superar las condiciones de pobreza en que viven sectores importantes de la población contribuiría a evitar flujos migratorios no controlados. Es vital que los países en desarrollo y las agencias financieras internacionales y de cooperación contemplen iniciativas para la promoción de proyectos de desarrollo con especial atención para las comunidades más vulnerables y excluidas.

6. Las acciones que realicemos, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, por la vía de la cooperación, para promover el desarrollo de nuestros países, incidirán positivamente y contribuirán a que la migración sea una decisión y no una necesidad.
7. Subrayamos la importancia del fortalecimiento del multilateralismo y rechazamos toda acción unilateral o coercitiva de efecto internacional que atente contra el clima de diálogo y contra las normas de respeto mutuo en materia migratoria, sin perjuicio de la potestad de los Estados de establecer controles migratorios y de autorizar el ingreso de personas extranjeras y su permanencia bajo ciertas condiciones.
8. Reconocemos la importancia de la contribución del trabajo de los migrantes al crecimiento de las economías de los países de acogida y de origen y destacamos su aporte social e intercultural. Las políticas de cooperación al desarrollo contribuyen a generar condiciones adecuadas que no obliguen a la migración, de modo que la misma sea una decisión y no una necesidad, habida cuenta de que los potenciales migrantes constituyen un capital humano indispensable para la prosperidad de los países de origen.
9. Las normas nacionales y los acuerdos internacionales en materia de migraciones, en consonancia con criterios de gobernabilidad de las mismas y de una práctica organizada y responsable que contemple el respeto a la soberanía de los Estados, a los principios consagra-

dos en la Carta de Naciones Unidas y al Derecho Internacional, deben ser tomados como marco de referencia para la administración de los flujos migratorios.

10. Los Estados, al ejercer su derecho de regular el ingreso y la permanencia de personas en su territorio, deben respetar las normas del derecho internacional, de los derechos humanos, del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los refugiados, desde sus respectivos ámbitos jurídicos de aplicación.
11. El establecimiento de políticas y prácticas de seguridad por parte de los Estados no deberá estigmatizar a los migrantes.
12. Las remesas no deben ser catalogadas como ayuda oficial al desarrollo, puesto que son flujos financieros privados, de solidaridad familiar, y responden al derecho de todo ser humano de asistir de modo individual al sustento y bienestar de otras personas. Este derecho debe ser reconocido y salvaguardado, al igual que el derecho de los destinatarios a recibirlas. Los Estados deben abstenerse de promulgar disposiciones legislativas o adoptar medidas administrativas coercitivas, que puedan obrar en detrimento de este derecho. Debemos facilitar el envío de remesas, reduciendo su costo y garantizando el acceso a los servicios bancarios. Procuraremos incentivar oportunidades que motiven el mejor aprovechamiento de esos flujos en actividades productivas y de inversión que favorezcan a las familias y comunidades de origen de los migrantes.
13. Fomentaremos la realización del derecho de toda persona a que se establezca un orden social e internacional en el que todos sus derechos humanos se hagan plenamente efectivos, conforme los términos concebidos en el artículo 28 de la Declaración Universal sobre Derechos Humanos.
14. Además de la cooperación bilateral en materia migratoria, es necesario implementar el marco multilateral en donde se plasmen los propósitos y principios

consagrados en la Carta de las Naciones Unidas y en las normas del derecho internacional aplicables, en particular aquéllas relativas a los derechos humanos, así como las contenidas en la declaración de la OIT sobre los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo.

15. La entrada y permanencia de los trabajadores extranjeros de acuerdo con las vías establecidas en las respectivas legislaciones constituye la mejor garantía para el respeto de los derechos humanos y laborales de los migrantes y para su plena integración social, y contribuye asimismo a aumentar el carácter globalmente positivo de la migración. La migración indocumentada y la existencia de mercados laborales informales, generan condiciones favorables a la explotación de los migrantes. El tráfico ilícito de migrantes debe ser combatido.
16. El racismo, la xenofobia y toda forma de discriminación contra los migrantes y sus familiares, son incompatibles con los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho. Por ello debemos crear condiciones que favorezcan una mayor armonía, tolerancia y respeto entre los migrantes y el resto de la sociedad del país en que se encuentran, a fin de eliminar tales manifestaciones contra aquéllos.
17. Migrar no es un delito, por lo que los Estados no desarrollarán políticas orientadas a criminalizar al migrante. Ante la gravedad del tráfico ilícito de migrantes y de la trata de personas, del tráfico de menores y otras formas de delitos transnacionales conexos, la comunidad internacional tiene la obligación de asumir un mayor compromiso en la prevención, penalización, y combate de éstos, actuando de modo firme contra toda forma de estímulo a los mismos y asegurando la plena aplicación, por los Estados parte, de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, y del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños. Merecen

- una especial atención las víctimas de estos delitos y en especial de la trata de personas, las cuales no deberán ser consideradas sujetos activos de conducta penal y para cuya efectiva atención y recuperación, especialmente cuando se trate de infantes y adolescentes, es urgente establecer mecanismos de coordinación que incluyan el intercambio de información entre las instancias competentes.
18. Frente al aumento progresivo de la participación de la mujer en las migraciones internacionales, necesitamos adoptar políticas de equidad de género que contemplen el impacto diferenciado que tiene la migración en las mujeres y la necesidad de atender las causas estructurales que las llevan a migrar.
19. La protección de los derechos de las personas menores de edad debe formar parte activa de los grandes debates sobre migraciones, así como de las políticas que sean llevadas adelante por los países iberoamericanos. Es necesario incrementar esfuerzos para asegurar a los niños, niñas y adolescentes migrantes, el acceso a la educación y a la salud en igualdad de condiciones con los menores de la sociedad de acogida, independientemente de su condición migratoria, y evitar la migración no documentada de menores no acompañados, así como procurar su retorno al país de origen cuando aquélla se haya producido.
20. En la formulación de las políticas migratorias tendremos en cuenta la especificidad, vulnerabilidad y complejidad que caracteriza la migración de indígenas, en atención a sus particularidades. En estos casos, deberemos aplicar, complementariamente, la normativa internacional que establece y protege sus derechos colectivos específicos, como el Convenio 169 de la OIT, para aquellos países que son parte, así como la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Ameritarán igualmente una atención especial los afro – descendientes y demás grupos en situación de vulnerabilidad.
21. Todo migrante debe gozar, conforme al ordenamiento jurídico de cada Estado, de la observancia plena de las leyes laborales que le son aplicables, incluyendo los principios y derechos laborales contenidos en la Declaración de la OIT sobre los Principios y Derechos Fundamentales del Trabajo.
22. La migración calificada constituye una realidad cada vez más difundida que muchas veces implica, para los países en desarrollo, una transferencia de recursos humanos con un alto costo económico y social. Es fundamental generar condiciones, incluyendo acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales, para que el aporte de estos recursos humanos calificados pueda vincularse a los procesos de desarrollo de los países de origen, especialmente a través del desarrollo científico y tecnológico, así como mediante la creación y el funcionamiento de redes que vinculen el trabajo científico y técnico entre los países de destino y los países de los cuales provienen los migrantes calificados, y de programas de cooperación que les permitan realizar sus tareas, incluso parcialmente, en sus países de origen.
23. La aplicación de programas de trabajadores temporales documentados coadyuva a elevar las potencialidades de los trabajadores migrantes, beneficiando a los países de destino y contribuyendo al desarrollo de los países de origen. En ese marco, es positivo el diseño y la ejecución de programas de capacitación en el país de destino, compatibles con las necesidades del país de origen de los trabajadores migrantes, en la medida en que permite potenciar el capital humano acumulado por los mismos.
24. Tomamos nota de las Declaraciones aprobadas por las reuniones ministeriales realizadas a lo largo del año, especialmente aquéllas de Salud, de Infancia y Adolescencia, de Vivienda y Desarrollo Urbano, de Turismo y de Juventud, en las que se establecen y conciertan políticas sectoriales para los migrantes, así como de las Conclusiones del Foro Parlamentario Iberoamericano, dedicado específicamente a analizar los procesos migratorios iberoamericanos, y del II Encuentro

Cívico Iberoamericano, que remarca la importancia de respetar los derechos de los migrantes.

25. En virtud de lo anteriormente expuesto, los Jefes de Estado y Gobierno de los países miembros de la Comunidad Iberoamericana nos comprometemos a:

**a)** Mantener el respeto de las normativas nacionales de todos los Estados y los tratados internacionales en los procesos migratorios.

**b)** Generar, de acuerdo con la situación particular de cada país y su ordenamiento legal, condiciones sociales y económicas para hacer posible el retorno voluntario de los migrantes a sus comunidades de origen, y su incorporación a los procesos nacionales de desarrollo.

**c)** Con objeto de facilitar la efectiva inserción social de los migrantes, incorporar la temática de las migraciones internacionales en campañas nacionales de información y educación, de modo de dar a conocer los derechos y la vulnerabilidad de los migrantes, así como la contribución positiva de éstos a sus sociedades de acogida. Encomendar a la Secretaría General Iberoamericana la identificación de mecanismos de cooperación, para contribuir con los esfuerzos de los Estados en el desarrollo de campañas de información especial sobre los derechos humanos de los migrantes.

**d)** Promover que la formación de administradores, autoridades policiales y migratorias, educadores y otros funcionarios, incluya programas para prevenir y combatir prácticas discriminatorias, xenófobas, racistas y otras formas conexas de intolerancia contra los migrantes. Asimismo, realizar campañas de sensibilización sobre los riesgos de migrar de manera indocumentada.

**e)** Considerar medidas para facilitar la reunificación familiar de los migrantes, a fin de lograr una mayor integración de éstos en la sociedad receptora y evitar la exclusión, la marginación y el aislamiento cultural.

**f)** Establecer mecanismos de vinculación con los nacionales emigrados, para preservar su identidad cultural, facilitar sus contactos con los países de origen, fortalecer las redes de tipo transnacional y las asociaciones de migrantes, y potenciar la relación de estas personas con sus países de origen. Hacer esfuerzos en el sentido de reforzar las redes de los servicios consulares para asistir eficientemente los intereses de los connacionales en el exterior.

**g)** Promover el fortalecimiento de los derechos humanos como un componente central de las políticas y prácticas migratorias de los países de origen, de tránsito y de destino, asegurando la protección de los derechos humanos de los migrantes en el marco del ordenamiento jurídico de cada Estado, independientemente de su condición migratoria, y cualquiera que sea su nacionalidad, origen étnico, género o edad.

**h)** Fortalecer la normativa internacional de protección de los migrantes solicitando a los Estados considerar la suscripción, ratificación o adhesión a la Convención de Naciones Unidas contra la delincuencia Organizada Transnacional, y los Protocolos que la complementan: el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños y el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire. Asimismo, efectuar las adecuaciones normativas correspondientes en los ordenamientos internos de los Estados parte.

**i)** Continuar dialogando sobre la forma de fortalecer los estándares para la protección de todos los trabajadores migrantes y sus familias, teniendo en cuenta los instrumentos internacionales sobre la materia, entre otros la Convención Internacional para la protección de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familias.

**j)** Impulsar decididamente la prevención y el combate de la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes, mediante una articulación bilateral y multilateral de acciones de cooperación entre los países iberoamericanos.

Entre estas acciones debe incluirse la constitución de una red de cooperación para las víctimas del delito de trata, así como del tráfico ilícito de personas menores migrantes que contemple, entre otros aspectos, la recuperación de las víctimas. Debe incluirse igualmente el fortalecimiento de los mecanismos de difusión, sensibilización y capacitación de la población en general y, en particular, de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en materia de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.

**k)** Adoptar las medidas necesarias para la pronta y adecuada puesta en vigor del Convenio Iberoamericano de Seguridad Social y fomentar acuerdos en esta materia, con el objetivo de que los migrantes puedan gozar, en sus países de origen, de los beneficios generados con su trabajo en los países receptores.

**l)** Prestar debida atención a las peculiaridades de la migración femenina, fomentando y garantizando el pleno respeto de los derechos humanos de las mujeres migrantes, en el marco del ordenamiento jurídico de cada Estado en todas las esferas e independientemente de su condición migratoria, así como la eliminación de todas las formas de discriminación y de violencia en su contra.

**m)** Proveer a las migrantes condiciones laborales justas y mayores oportunidades de educación, y adoptar medidas que permitan mejorar sus condiciones de vida y el acceso igualitario a recursos y servicios. Asimismo, generar acciones para atender las necesidades de las mujeres que permanecen al frente de sus familias en los países de origen.

**n)** Redoblar los esfuerzos para asegurar a los niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados, independientemente de su condición migratoria, la protección de sus vidas, el acceso a la educación y la salud, el derecho al nombre y a una nacionalidad. Diseñar programas de cooperación para un pleno cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Convención de los Derechos del Niño, la Convención de La Haya so-

bre los Aspectos Civiles de la Sustracción de Menores, la Convención Interamericana sobre la Restitución Internacional de Menores, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Convención para la Reducción de los casos de Apatridia, para aquellos Estados que son parte de estos instrumentos.

**o)** Tomar debidamente en consideración, en la formulación de políticas migratorias, las condiciones de vulnerabilidad y de desventaja que afectan a los indígenas y afro-descendientes.

**p)** Fortalecer el diálogo interregional para el tratamiento del tema migratorio, con un enfoque integral y comprensivo, que conduzca a una cooperación efectiva en esta materia, particularmente en áreas estratégicas, como la vinculación entre la migración y el desarrollo, la gestión ordenada de los flujos migratorios, la armonización de políticas y procedimientos, la promoción y protección de los derechos humanos, y la prevención y el combate a la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, para velar por la integridad y seguridad de las víctimas de tales organizaciones criminales.

A estos efectos se reconocen los importantes avances logrados, entre otras instancias, por la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM), la Conferencia Regional sobre Migración (CRM, o Proceso Puebla) y el Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR.

**q)** Con el objeto de dar efectivo cumplimiento a las directrices contenidas en la Declaración de Salamanca y en este Compromiso, establecer y convocar, para el año 2008, un Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, que constituirá un espacio de intercambio de buenas prácticas y coordinación para articular consensos y acciones compartidas por las naciones iberoamericanas en esas materias. Se recoge al respecto el ofrecimiento de Ecuador para que la ciudad de Cuenca sea sede de la próxima reunión de este Foro.

Con esa finalidad, encomendar a la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) que realice un estudio sobre migración y desarrollo, con los aportes que puedan brindar la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Foro especializado Migratorio del MERCOSUR, la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM) y la Conferencia Regional sobre Migración (CRM, o Proceso Puebla) u otros, y en consulta con los Estados miembros efectúe las propuestas tendientes al establecimiento de dicho Foro.

r) Recibir con interés la propuesta del Secretario General de las Naciones Unidas, de establecer un Foro Global sobre Migración y Desarrollo con carácter informal, voluntario y consultivo, abierto a la participación de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, que considere la participación de todos los actores involucrados, para promover el debate del tema migratorio con un enfoque integral y comprensivo, impulsar la cooperación y el intercambio de mejores prácticas en materia de migración, y favorecer una mayor coordinación en el tratamiento de esta temática.

s) Promover la firma de acuerdos bilaterales o regionales en el ámbito iberoamericano que, con criterios de gobernabilidad, coadyuven a lograr una gestión ordenada de los flujos migratorios, a fin de asegurar la integración social del migrante en el país de destino.

t) Incluir de manera prioritaria en la agenda iberoamericana el tema de la migración y el desarrollo, destacando que la pobreza, el desempleo y la falta de oportunidades, así como las brechas de ingresos y las diferentes condiciones de vida entre las regiones, son causas fundamentales de las migraciones. Propender, asimismo, a que los aspectos migratorios sean incorporados a otras agendas internacionales referidas a movimientos de población, tales como: comercio internacional, desarrollo humano, medio ambiente, usos de tecnologías, y cooperación internacional para el desarrollo.

u) Instruir a la SEGIB que coordine, en colaboración con la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) un estudio sobre el impacto social y económico que tiene la inserción de los migrantes en los países de destino.

v) Dar prioridad a las diversas formas de migración laboral temporal, en el marco de convenios y proyectos concretos entre países, que coadyuven a elevar las potencialidades de los trabajadores migrantes, beneficien el país de destino y contribuyan al desarrollo del país de origen.

w) Estudiar las mejores formas para crear condiciones encaminadas a favorecer el retorno -incluido el retorno temporal- de los migrantes calificados a sus países de origen, estimular el intercambio de conocimientos tecnológicos y científicos de dichos migrantes con sus países, así como promover medidas que faciliten la reinserción de los mismos cuando decidan retornar al país de origen.

x) Fomentar las medidas necesarias para facilitar la transferencia de remesas de los migrantes y seguir reduciendo sus costos. Solicitar a la SEGIB que en el estudio sobre migración y desarrollo incluya planteamientos sobre costos operativos de envíos de remesas, a fin de presentar sugerencias tendientes a procurar la disminución de los costos de las mismas.

Instar a las entidades pertinentes a garantizar la transparencia del proceso de transferencia, a fin de que se reduzcan los llamados "costos ocultos".



## COMPROMISSO DE MONTEVIDÉU SOBRE MIGRAÇÕES E DESENVOLVIMENTO DOS CHEFES DE ESTADO E DE GOVERNO

Por ocasião da XVI Cúpula Ibero-Americana, realizada em Montevideu, Uruguai, nos dias 4 e 5 de novembro de 2006, os Chefes de Estado e de Governo dos 22 Estados que integram a Comunidade Ibero-Americana de Nações aprovamos o presente documento sobre migrações e desenvolvimento, tema central desta Cúpula.

As migrações têm caracterizado a história ibero-americana; marcam nosso presente e constituirão um fator fundamental em nosso futuro. Nossos povos enriqueceram-se com a contribuição cultural, científica, acadêmica, econômica, política e social dos migrantes. É nossa obrigação e nossa responsabilidade continuar a garantir o impacto positivo das migrações em nossos países, à luz do disposto no presente Compromisso.

A esse respeito, os Chefes de Estado e de Governo da Comunidade Ibero-Americana coincidimos nos seguintes pontos:

- 1 É urgente continuar e aprofundar a análise global da migração iniciada no Diálogo de Alto Nível que teve lugar nas Nações Unidas nos dias 14 e 15 de setembro passado, desde uma perspectiva integral e coerente que considere tanto suas causas como seus efeitos e que, fundada no respeito aos direitos humanos e na realização do desenvolvimento, favoreça a busca de mecanismos para seu tratamento integral.
- 2 Destacamos a realização em Madrid (Espanha), nos dias 18 e 19 de julho de 2006, do Encontro Ibero-Ame-

icano sobre Migração e Desenvolvimento, organizado pela Secretaria-Geral Ibero-Americana (SEGIB), o qual representou uma instância de análise sobre as diversas questões vinculadas à migração e constituiu valiosa contribuição para a Comunidade Ibero-Americana.

3. As migrações constituem uma realidade e um desafio de complexidade crescente, que requer abordagem pelos Estados com um enfoque multidisciplinar no marco da cooperação internacional para o desenvolvimento. Os países de origem, trânsito, e destino devem assumir a responsabilidade que lhes corresponde em matéria migratória.

As boas práticas sobre migração devem difundir-se e consolidar-se no estabelecimento de acordos bilaterais, regionais e multilaterais, o que contribuirá ao ordenamento e à dinâmica dos fluxos migratórios, devendo ao mesmo tempo garantir o respeito dos direitos humanos e da diversidade cultural dos imigrantes e seus familiares e o estrito apego ao princípio da não-discriminação ou seletividade por motivo de origem étnica, de gênero, idade, religião ou nacionalidade, no marco do ordenamento jurídico vigente em cada país.

4. É imperativo situar a pessoa do migrante no centro dos programas ou projetos migratórios, assegurando que as políticas migratórias respeitem plenamente os direitos humanos dos migrantes, no âmbito do ordenamento jurídico de cada Estado, independentemente de sua condição migratória, e qualquer que seja sua nacionalidade, origem étnica, gênero ou idade. Neste espírito, deve-se fomentar também a mais ampla participação dos migrantes nas sociedades de acolhida.
5. É necessário abordar, na Agenda Ibero-Americana, o tema da migração desde uma perspectiva integral, pois a migração é uma realidade transversal que guarda estreita relação com a falta de desenvolvimento, o desrespeito aos direitos humanos, a pobreza, os desastres naturais, a instabilidade política, a busca de melhores condições de vida, a iniquidade na dis-

tribuição da riqueza e a falta de oportunidades para o desenvolvimento humano, que são causas que a provocam. A geração de condições sócio-econômicas inclusivas que permitam superar as condições de pobreza em que vivem setores importantes da população contribuiria a evitar fluxos migratórios não controlados. É vital que os países em desenvolvimento e as agências financeiras internacionais e de cooperação contemplem iniciativas para a promoção de projetos de desenvolvimento com especial atenção para as comunidades mais vulneráveis e excluídas.

6. As ações que se realizem tanto em âmbito nacional como internacional, através da cooperação, para promover o desenvolvimento de nossos países, incidirão positivamente e contribuirão para que a migração seja uma decisão e não uma necessidade.
7. Sublinhamos a importância do fortalecimento do multilateralismo e repudiamos toda ação unilateral ou coercitiva de efeito internacional que atente contra o clima de diálogo e contra as normas de respeito mútuo em matéria migratória, sem prejuízo da jurisdição dos Estados para estabelecer controles migratórios e autorizar o ingresso de pessoas estrangeiras e sua permanência sob certas condições.
8. Reconhecemos a importância da contribuição do trabalho dos migrantes ao crescimento das economias dos países de recepção e de origem e destacamos seu aporte social e intercultural. As políticas de cooperação para o desenvolvimento contribuem para gerar condições adequadas que não obriguem a migração, de forma que seja uma decisão e não uma necessidade, levando em consideração que os potenciais migrantes constituem capital humano indispensável para a prosperidade dos países de origem.
9. As normas nacionais e os acordos internacionais em matéria de migrações, de acordo com os critérios de governabilidade e de uma prática organizada e responsável, que contemple o respeito à soberania dos Estados, aos princípios consagrados na Carta das Nações

Unidas e ao Direito Internacional, devem ser tomados como marco de referência para a administração dos fluxos migratórios.

10. Os Estados, ao exercerem seu direito de regular o ingresso e a permanência de pessoas em seu território, devem respeitar as normas do direito internacional, dos direitos humanos, do direito internacional humanitário e do direito internacional dos refugiados, desde os seus respectivos âmbitos jurídicos de aplicação.
11. O estabelecimento de políticas e práticas de segurança por parte dos Estados não deverá estigmatizar os migrantes.
12. As remessas não devem ser catalogadas como ajuda oficial ao desenvolvimento, visto que são fluxos financeiros privados, de solidariedade familiar, e respondem ao direito de todo ser humano de assistir de forma individual o sustento e bem-estar de outras pessoas. Esse direito deve ser reconhecido e salvaguardado, da mesma forma que o direito dos destinatários de recebê-las. Os Estados devem abster-se de promulgar disposições legislativas ou adotar medidas administrativas coercitivas que possam atuar em detrimento desse direito. Devemos facilitar o envio de remessas, reduzindo seu custo e garantindo o acesso aos serviços bancários. Procuraremos incentivar oportunidades que motivem o melhor aproveitamento desses fluxos em atividades produtivas e de investimento que favoreçam as famílias e comunidades de origem dos migrantes.
13. Fomentaremos a realização do direito de toda pessoa a que se estabeleça uma ordem social e internacional na qual todos seus direitos humanos se tornem plenamente efetivos, conforme os termos concebidos no artigo 28 da Declaração Universal dos Direitos Humanos.
14. Além da cooperação bilateral em matéria migratória, é necessário implementar o marco multilateral que consolide os propósitos e os princípios consagrados na Carta das Nações Unidas e nas normas do direito internacional aplicáveis, em particular naquelas relativas aos direitos humanos, assim como nas contidas na declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho.
15. A entrada e permanência de trabalhadores estrangeiros de acordo com as vias estabelecidas nas respectivas legislações constitui a melhor garantia para o respeito dos direitos humanos e laborais dos migrantes e para sua plena integração social, e contribui dessa forma para aumentar o caráter globalmente positivo da migração. A migração não-documentada e a existência de mercados de trabalho informais geram condições favoráveis à exploração dos migrantes. O tráfico de migrantes deve ser combatido.
16. O racismo, a xenofobia e toda forma de discriminação contra os migrantes e seus familiares são incompatíveis com os direitos humanos, com a democracia e com o Estado de Direito. Portanto devemos criar condições que favoreçam uma maior harmonia, tolerância e respeito entre os migrantes e o restante da sociedade do país em que se encontram, de forma a eliminar tais manifestações.
17. Migrar não é um delito, pelo que os Estados não desenvolverão políticas orientadas a criminalizar o migrante. Ante a gravidade do tráfico de migrantes e do tráfico de pessoas, do tráfico de menores e de outras formas de delitos transnacionais conexos, a comunidade internacional tem a obrigação de assumir um maior compromisso na sua prevenção, punição e combate, atuando de modo firme contra toda forma de estímulo aos mesmos e assegurando a plena aplicação, pelos Estados Partes da Convenção das Nações Unidas contra a Delinquência Organizada Transnacional e do Protocolo contra o Tráfico de Migrantes por Terra, Mar e Ar, e do Protocolo para Prevenir, Reprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, Especialmente de Mulheres e Crianças. Merecem uma atenção especial as vítimas destes delitos e, em especial, do tráfico de pessoas, as quais não deverão ser consideradas sujeitos ativos

- de conduta penal, e para cuja efetiva atenção e recuperação, especialmente quando se trate de crianças e adolescentes, é urgente estabelecer mecanismos de coordenação que incluam o intercâmbio de informação entre as instâncias competentes.
18. Ante o aumento progressivo da participação da mulher nas migrações internacionais, necessitamos adotar políticas de equidade de gênero que contemplem o impacto diferenciado que tem a migração para as mulheres e a necessidade de atender as causas estruturais que as levam a emigrar.
19. A proteção dos direitos das pessoas menores de idade deve formar parte ativa dos grandes debates sobre migrações, assim como das políticas que sejam levadas a cabo pelos países ibero-americanos. É necessário incrementar esforços para assegurar às crianças e adolescentes imigrantes o acesso à educação e à saúde em igualdade de condições com os menores da sociedade receptora, independentemente de sua condição migratória, e evitar a migração não documentada de menores desacompanhados, assim como procurar seu retorno ao país de origem, quando esta tenha ocorrido.
20. Na formulação das políticas migratórias levamos em conta a especificidade, vulnerabilidade e complexidade que caracteriza a migração de indígenas, em atenção a suas particularidades. Nestes casos deverá aplicar-se, complementarmente, a normativa internacional que estabelece e protege seus direitos coletivos específicos, como a Convenção 169 da OIT, para aqueles países que são parte, assim como a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Merecerão igualmente uma atenção especial os afro-descendentes e demais grupos em situação de vulnerabilidade.
21. Todo migrante deve gozar, conforme o ordenamento jurídico de cada Estado, da observância plena das leis trabalhistas que lhe são aplicáveis, incluindo os princípios e direitos trabalhistas contidos na Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho.
22. A migração qualificada constitui uma realidade cada vez mais difundida que muitas vezes implica, para os países em desenvolvimento, uma transferência de recursos humanos com um alto custo econômico e social. É fundamental gerar condições, incluindo acordos bilaterais, regionais e multilaterais, para que a contribuição desses recursos humanos qualificados possa vincular-se aos processos de desenvolvimento dos países de origem, especialmente através do desenvolvimento científico e tecnológico, assim como da criação e funcionamento de redes que vinculem o trabalho científico e técnico entre os países de destino e os países dos quais os migrantes qualificados procedem, e de programas de cooperação que lhes permitam realizar suas tarefas, inclusive parcialmente, em seus países de origem.
23. A aplicação de programas de trabalhadores temporários documentados contribui para elevar as potencialidades dos trabalhadores migrantes, beneficiando os países de destino e contribuindo para o desenvolvimento dos países de origem. Nesse quadro, é positiva a formulação e execução de programas de capacitação no país de destino, compatíveis com as necessidades do país de origem dos trabalhadores migrantes, na medida em que permite potenciar o capital humano por eles acumulados.
24. Tomamos nota das Declarações aprovadas pelas reuniões ministeriais realizadas ao longo do ano, especialmente aquelas nas áreas da Saúde, da Infância e Adolescência, de Habitação e Desenvolvimento Urbano e de Turismo e Juventude, nas quais se estabelecem e concertam políticas setoriais para os migrantes, assim como das Conclusões do Foro Parlamentar Ibero-Americano, dedicado especificamente a analisar os processos migratórios ibero-americanos, e do II Encontro Cívico Ibero-Americano que reforça a importância de respeitar os direitos dos migrantes.

25. Em virtude do anteriormente exposto, os Chefes de Estado e de Governo dos países membros da Comunidade Ibero-Americana nos comprometemos a:

a) Manter o respeito pelas legislações nacionais de todos os Estados e os tratados internacionais no processo migratórios.

b) Gerar, de acordo com a situação particular de cada país e o seu ordenamento jurídico, condições sociais e econômicas para tornar possível o retorno voluntário dos migrantes a suas comunidades de origem e sua incorporação aos processos nacionais de desenvolvimento.

c) Com o objetivo de facilitar a efetiva inserção social dos migrantes, incorporar a temática das migrações internacionais em campanhas nacionais de informação e educação, de forma a fazer conhecer os direitos e a vulnerabilidade dos migrantes, assim como sua contribuição positiva às sociedades de recepção. Encomendar à Secretaria-Geral Ibero-Americana a identificação de mecanismos de cooperação, para contribuir com os esforços dos Estados no desenvolvimento de campanhas de informação especial sobre os direitos humanos dos migrantes.

d) Promover a inclusão na formação de administradores, autoridades policiais, migratórias, educadores e outros funcionários de programas para prevenir e combater práticas discriminatórias, xenófobas, racistas e outras formas conexas de intolerância contra os migrantes. Da mesma forma, efetuar campanhas de sensibilização para os riscos de migrar de maneira indocumentada.

e) Considerar medidas para facilitar o reagrupamento familiar dos migrantes, a fim de lograr sua maior integração na sociedade receptora e evitar sua exclusão, marginalização e isolamento cultural.

f) Estabelecer mecanismos de vinculação com os nacionais emigrados para preservar sua identidade cul-

tural, facilitar seus contatos com os países de origem, fortalecer as redes do tipo transnacional e as associações de migrantes, e potenciar a relação dessas pessoas com seus países de origem. Fazer esforços no sentido de reforçar as redes dos serviços consulares para assistir eficientemente os interesses dos nacionais no exterior.

g) Promover o fortalecimento dos direitos humanos como um componente central das políticas e práticas migratórias dos países de origem, de trânsito e de destino, assegurando a proteção dos direitos humanos dos migrantes, no marco do ordenamento jurídico de cada Estado, independentemente de sua condição migratória, origem étnica, gênero ou idade.

h) Fortalecer a normativa internacional de proteção aos migrantes solicitando aos Estados considerar a assinatura, ratificação ou adesão à Convenção das Nações Unidas contra a Delinquência Organizada Transnacional e os Protocolos que a complementam: o Protocolo para Prevenir, Reprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, Especialmente de Mulheres e Crianças e o Protocolo contra o Tráfico Ilícito de Migrantes por Terra, Mar e Ar. Além disso, efetuar as adequações normativas correspondentes nas ordenações internas dos países.

i) Continuar dialogando sobre a forma de fortalecer os padrões para a proteção de todos os trabalhadores migrantes e seus familiares, tendo em conta os instrumentos internacionais sobre a matéria, entre outros a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias.

j) Impulsionar decididamente a prevenção e o combate ao tráfico de pessoas e ao tráfico de migrantes, mediante uma articulação bilateral e multilateral de ações de cooperação entre os países ibero-americanos. Entre estas ações deverá incluir-se a constituição de uma rede de cooperação para as vítimas do delito do tráfico, assim como do tráfico de pessoas menores

migrantes, que contemple, entre outros aspectos, a recuperação das vítimas. Deve-se incluir igualmente o fortalecimento dos mecanismos de difusão, sensibilização e capacitação da população em geral e, em particular, dos funcionários encarregados de fazer cumprir a lei em matéria de tráfico de pessoas e tráfico de migrantes.

**k)** Adotar as medidas necessárias para a pronta e adequada entrada em vigor do Convênio Ibero-Americano de Previdência Social e fomentar acordos nesta matéria, com o objetivo de que os migrantes possam gozar, nos seus países de origem, dos benefícios gerados pelo seu trabalho nos países receptores.

**l)** Prestar a devida atenção às peculiaridades da migração feminina, fomentando e garantindo o pleno respeito aos direitos humanos das mulheres migrantes no âmbito do ordenamento jurídico de cada Estado em todas as esferas e independentemente de sua condição migratória, assim como a eliminação de todas as formas de discriminação e de violência contra as mesmas.

**m)** Promover em favor das mulheres migrantes, condições de trabalho justas e maiores oportunidades de educação e adotar medidas que permitam melhorar suas condições de vida e o acesso igualitário a recursos e serviços. Ademais, gerar ações para atender às necessidades das mulheres que permanecem à frente de suas famílias nos países de origem.

**n)** Redobrar os esforços para assegurar às crianças e adolescentes migrantes e refugiados, independentemente de sua condição migratória, a proteção de suas vidas, o acesso à educação e à saúde, o direito ao nome e a uma nacionalidade. Formular programas de cooperação para o pleno cumprimento das disposições contidas na Convenção dos Direitos da Criança, a Convenção de Haia sobre os Aspectos Cíveis da Subtração Internacional de Menores, a Convenção Interamericana sobre a Restituição Internacional de Menores, o Pacto Internacional de Direitos Cíveis e Políticos,

o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, e a Convenção para a Redução dos casos de Apatridia, para aqueles Estados que são partes destes instrumentos.

**o)** Levar devidamente em consideração, na formulação de políticas migratórias, as condições de vulnerabilidade e de desvantagem que afetam os indígenas e afro-descendentes.

**p)** Fortalecer o diálogo inter-regional para o tratamento da questão migratória, com um enfoque integral e abrangente, que conduza a uma cooperação efetiva nesta matéria, particularmente em áreas estratégicas, como a vinculação entre a migração e o desenvolvimento, a gestão ordenada dos fluxos migratórios, a harmonização de políticas e procedimentos, a promoção e proteção dos direitos humanos e a prevenção e o combate ao tráfico de pessoas e ao tráfico de migrantes, para velar pela integridade e segurança das vítimas de tais organizações criminosas. A esses efeitos, reconhecem-se os importantes avanços obtidos, entre outras instâncias, pela Conferência Sul-Americana sobre Migrações (CSM), a Conferência Regional sobre Migração (CRM ou Processo Puebla) e o Foro Especializado Migratório do Mercosul.

**q)** Com o objetivo de dar efetivo cumprimento às diretrizes contidas na Declaração de Salamanca e neste Compromisso, estabelecer e convocar, para o ano 2008, um Fórum Ibero-Americano sobre Migração e Desenvolvimento, que constituirá um espaço de intercâmbio de boas práticas e coordenação para articular consensos e ações compartilhadas pelas nações ibero-americanas nessas matérias. Assinala-se o oferecimento do Equador para que a cidade de Cuenca seja sede da próxima reunião deste Fórum.

Com essa finalidade, encomendar à Secretaria-Geral Ibero-Americana (SEGIB) que realize um estudo sobre migração e desenvolvimento, com as contribuições que possam oferecer a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), a Organização In-

ternacional para as Migrações (OIM), o Foro Especializado Migratório do Mercosul, a Conferência Sul-Americana sobre Migrações (CSM) e a Conferência Regional sobre Migração (CRM, ou Processo Puebla) ou outros, e em consulta com os Estados Membros efetue as propostas com vistas ao estabelecimento desse Fórum.

r) Receber com interesse a proposta do Secretário-Geral das Nações Unidas de estabelecer um Fórum Global sobre Migração e Desenvolvimento com caráter informal, voluntário e consultivo, aberto à participação de todos os Estados Membros das Nações Unidas, que considere a participação de todos os atores envolvidos, para promover o debate do tema migratório com um enfoque integral e abrangente, impulsionar a cooperação e o intercâmbio das melhores práticas em matéria de migração, e favorecer uma maior coordenação no tratamento desta questão.

s) Promover a assinatura de acordos bilaterais ou regionais no âmbito ibero-americano que, com critérios de governabilidade, contribuam para uma gestão ordenada dos fluxos migratórios, a fim de assegurar a integração social do migrante no país de destino.

t) Incluir de forma prioritária na agenda Ibero-Americana o tema "migração e desenvolvimento", destacando que a pobreza, o desemprego e a falta de oportunidades, assim como as disparidades na renda e as diferentes condições de vida entre as regiões são causas fundamentais das migrações. Propiciar, além disso, que os aspectos migratórios sejam incorporados a outras agendas internacionais relacionadas a movimentos populacionais, tais como: comércio internacional, desenvolvimento humano, meio ambiente, usos de tecnologias; cooperação internacional para o desenvolvimento.

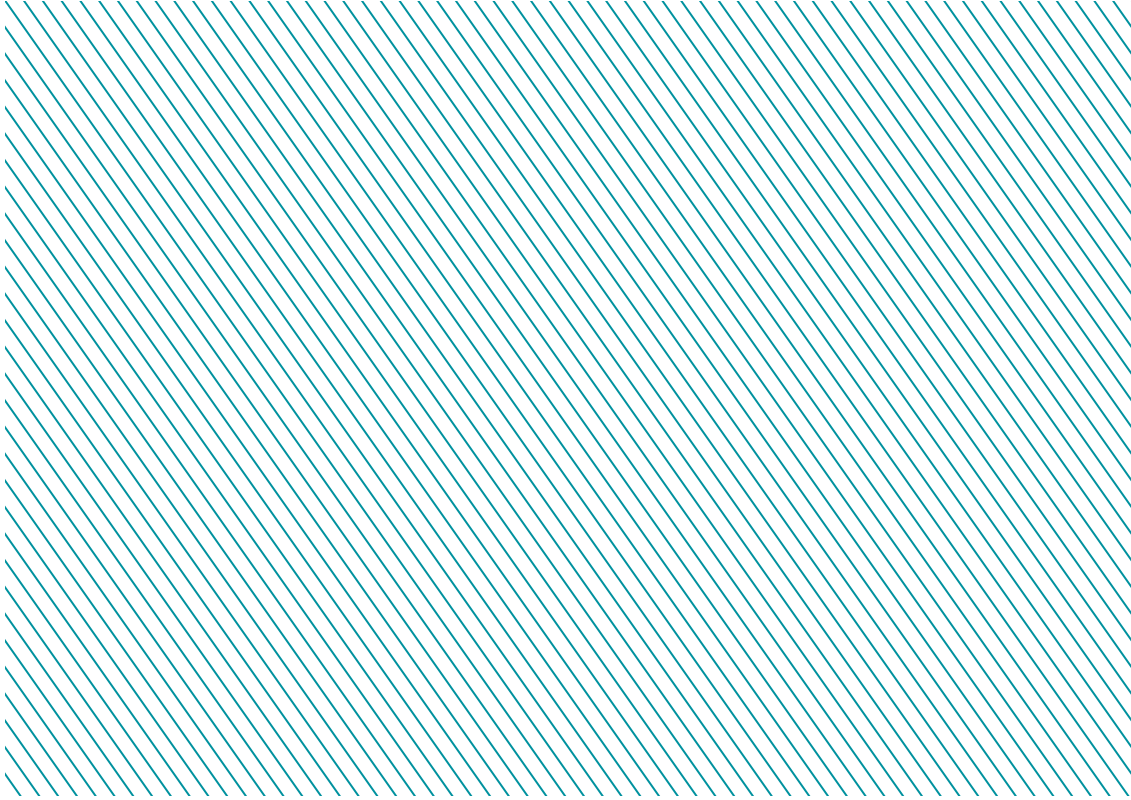
u) Instruir a SEGIB a que coordene, em colaboração com a CEPAL, um estudo sobre o impacto social e econômico que representa a inserção dos migrantes nos países de destino.

v) Dar prioridade às diversas formas de migração laboral temporária no âmbito de convênios e projetos concretos entre países, que contribuam para elevar as potencialidades dos trabalhadores migrantes, beneficiem o país de destino e estimulem o desenvolvimento do país de origem.

w) Estudar as melhores formas de criar condições para favorecer o retorno, incluído o retorno temporário dos migrantes qualificados a seus países de origem, estimular o intercâmbio de conhecimentos tecnológicos e científicos dos migrantes com seus países, assim como promover medidas que facilitem a reinserção dos mesmos quando decidam retornar ao país de origem.

x) Fomentar as medidas necessárias para facilitar a transferência de remessas dos migrantes e seguir reduzindo seus custos. Solicitar à SEGIB que, no estudo sobre migração e desenvolvimento, inclua propostas sobre custos operacionais do envio de remessas, a fim de apresentar sugestões tendentes à diminuição dos custos das mesmas.

Instar as entidades pertinentes a garantir a transparência do processo de transferência, a fim de que se reduzam os chamados "custos ocultos".





## COMMITMENT OF MONTEVIDEO ON MIGRATIONS AND DEVELOPMENT OF THE HEADS OF STATE AND GOVERNMENT OF THE IBERO-AMERICAN COMMUNITY

Gathered at the 16th Ibero-American Summit, held in Montevideo, Uruguay, during the 4th and 5th of November, 2006, the Heads of State and Government of the 22 States that constitute the Ibero-American Community of Nations approve the present document on migrations and development, which constitutes the main subject of this Summit.

Migrations have always been part of the history of Ibero-America; they mark our present and will constitute a fundamental factor in our future. Our peoples have been enriched with the cultural, scientific, academic, economical, political and social contribution of migrants. It is our obligation and our responsibility to continue guaranteeing the positive impact of migrations in our countries, as stipulated in this Commitment.

In this regard, the Heads of State and Government of the Ibero-American Community agree the following:

1. It is urgent to continue and broaden the global analysis of migration begun in the High Level Dialogue that took place at the United Nations during the 14th and 15th of the past month of September. This shall be done from a comprehensive and consistent approach that takes into account both its causes and its consequences and that, based on the respect of human rights and the realization of the development, promotes the search for mechanisms to carry out this integral treatment.
2. We highlight the celebration in Madrid (Spain) during the 18th and 19th of July, 2006, of the Ibero-American Meeting on Migration and Development, organized by

the Ibero-American General Secretariat (SEGIB). This meeting represented a step forward in the analysis of the different subjects associated with migration and was a valuable contribution to the Ibero-American Community.

3. Migrations constitute a reality and a challenge of growing complexity, which requires to be tackled by the States with a multidisciplinary approach in the framework of the international development cooperation. The countries of origin, transit and destination must assume their responsibility regarding migrations.

Good practices regarding migration must be disseminated and consolidated in the establishment of bilateral, regional and multilateral agreements. This will contribute to the organization and the dynamics of migratory flows. It must guarantee at the same time the respect towards human rights, the cultural diversity of migrants and their families and the strict observance of the principle of no discrimination or selectivity due to ethnic origin, gender, age, religion or nationality within the legal framework of each country.

4. It is imperative to place migrants at the centre of migratory programmes and projects, guaranteeing that the migratory policies totally respect the migrants' human rights within the legal framework of each State, independent of their migratory condition and whatever their nationality, ethnic origin, gender and age may be. In this spirit, we must also promote the highest participation of migrants in the host societies.
5. In the Ibero-American Agenda, the subject of migration must be tackled from an comprehensive approach, because migration is a transversal reality closely related to the lack of development, the non respect of human rights, poverty, natural disasters, political instability, the search for better living conditions, the inequity of the wealth distribution and the lack of opportunities for human development, all of them causes of migration. The creation of inclusive socioeconomic conditions

could help overcome poverty, suffered by important sectors of the population, and could also contribute to avoid non controlled migratory flows. It is vital that the developing countries and the international funding and cooperation agencies consider initiatives to promote development projects, paying special attention to those communities that are most vulnerable and excluded.

6. The actions to be carried out by us at a national and international level and through the path of cooperation in order to promote the development of our countries will have a positive effect and will contribute to turn migration into a decision and not a necessity.
7. We note the importance of strengthening multilateralism. We reject all unilateral or repressive actions with international consequences that go against the climate of dialogue and the rules of mutual respect regarding migrations, with total safeguard of the power of each State to establish migratory controls and to authorize the entry of aliens and their remaining under certain conditions.
8. We recognize the importance of migrants' contribution through their work to the growth of the origin and destination countries' economies and we note their social and intercultural contributions. The policies on development cooperation help create the right conditions to reduce the need to migrate; therefore migration becomes a decision and not a necessity, something very positive considering that migrant potentials are an indispensable human asset for the prosperity of the countries of origin.
9. National laws and international agreements regarding migrations —together with certain governability criteria and an organized and responsible practice that contemplates the States' sovereignty, the principles stated in the Charter of the United Nations and the International Law— must be considered as the reference framework in the management of migratory flows.

10. The States, when exercising their right to regulate the entry and the stay of people in their territory, must respect the rules of international law, human rights, humanitarian international law and refugee international law, in regards to their respective legal areas of application.
11. The establishment of security policies and practices by the States must not stigmatize migrants.
12. Remittances must not be categorized as official development assistance because they are private funds of family solidarity and respond to the right of every human being to individually assist in the sustenance and wellbeing of other people. This right must be recognized and safeguarded, as well as the right of the recipients to receive the remittances. The States must refrain from passing laws or adopting administrative measures that could somehow act against this right. We must facilitate the process of sending remittances, reducing their cost and guaranteeing access to banking services. We will try to stimulate opportunities that promote the better use of these funds in production and investment activities that benefit the migrants' families and communities of origin.
13. We will promote the establishment of a social and international order in which all human rights are realized, according to the terms stated in article 28 of the Universal Declaration of Human Rights.
14. Apart from the bilateral cooperation regarding migrations, it is necessary to implement a multilateral framework that encompasses the objectives and principles stated in the Charter of the United Nations and in the applicable international laws, especially those related to human rights, as well as those contained in the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work.
15. The entry and stay of foreign workers according to the means established in the respective legislations constitutes the best guarantee for the respect of migrants' human and work rights and for their full social integration. It contributes as well to increase the overall positive image of migration. Illegal migration and the existence of informal labor markets create favorable conditions for the exploitation of migrants. Strong action must be taken against the smuggling of migrants.
16. Racism, xenophobia and all kinds of discrimination against migrants and their families are impeding to human rights, democracy and the rule of law. That is why we must create conditions that favor a greater harmony, tolerance and respect between migrants and the rest of the society of the country they live in, in order to eliminate negative actions towards migrants.
17. Migration is not a crime, and therefore the States shall not develop policies aiming at criminalizing migrants. Considering the seriousness of migrants' smuggling, trafficking in persons, smuggling of minors and other forms of transnational crimes, the international community must assume a greater commitment to prevent, punish and fight these crimes, acting firmly against all actions that stimulate them. The member States must ensure the application of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, the Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air and the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children. Victims of these crimes, especially of trafficking in persons, deserve special attention, and must not be considered active subjects of criminal conduct. In order to achieve their effective attention and recovery, especially in the case of children and teenagers, it is imperative to establish mechanisms of coordination that include the exchange of information between the corresponding bodies.
18. Considering the progressive increase of women's participation in international migrations, we need to adopt gender equity policies that contemplate the different impact migration has on women and the need to tackle the structural causes that make them migrate.

19. The protection of minors' rights must be an active part of the most important debates on migrations, as well as part of the policies carried out by the Ibero-American countries. It is necessary to increase the efforts to ensure that migrant children get access to education and health care on equal terms with the minors of the host society, independent of their migratory condition. The illegal migration of non accompanied minors must be prevented, and the return of these minors to their countries of origin must be sought whenever this occurs.
20. When formulating new migratory policies, we shall take into account the specificity, vulnerability and complexity that characterize the migration of indigenous people, paying attention to its special characteristics. In these cases, we must also apply the international legislation that establishes and protects their specific collective rights, such as the ILO Convention no. 169 for its member states, and the United Nations Declaration on Rights of Indigenous Peoples. African descendants and other vulnerable groups deserve as well special attention.
21. All migrants must enjoy, according to each State's legal system, the full observance of the corresponding employment laws, including the principles and rights contained in the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work.
22. Qualified migration constitutes a reality more and more widespread. It often implies for the developing countries the transference of human resources with a high economical and social cost. The generation of conditions, including bilateral, regional and multilateral agreements, is fundamental so that the contribution of these qualified human resources can be linked to the development processes of the countries of origin. This can be done through scientific and technological development as well as through the creation and maintenance of networks that link the scientific and technical work between the countries of destination and the countries of origin, and through cooperation programmes that allow them to carry out their tasks, even partially, in their countries of origin.
23. The application of programmes regarding legal temporary workers helps to increase the potential of migrant workers, benefitting the countries of destination and contributing to the development of the countries of origin. Within this framework, the design and execution of training programmes in the country of destination, compatible with the needs of the migrant workers' countries of origin, are very positive, because they allow the promotion of the human capital accumulated by them.
24. We note the Declarations approved by the ministerial meetings held throughout the year, especially those regarding Health, Childhood and Adolescence, Housing and Urban Development, Tourism, and Youth, where sectorial policies for migrants are established and agreed. We also note the Conclusions of the Ibero-American Parliamentary Forum, specifically dedicated to analyzing the Ibero-American migratory processes, and the 2nd Ibero-American Civic Meeting, that reinforce the importance of respecting the migrants' rights.
25. In the light of the above, the Heads of State and Government of the states member of the Ibero-American Community undertake to:
  - a) Maintain the respect of all States' national legislations and the international treaties in the migratory processes.
  - b) Create, according to each country's specific situation and legal system, social and economical conditions in order to make the migrants' voluntary return to their communities of origin possible, as well as their participation in the national development processes.
  - c) In order to facilitate the effective social insertion of migrants, include the subject of international migrations in national information and education campaigns

so as to make known the migrants' rights and vulnerability as well as their positive contribution to their host societies. Entrust the Ibero-American General Secretariat with the identification of cooperation mechanisms in order to contribute to the States' efforts in developing special information campaigns on migrants' human rights.

d) Make efforts so the training given to managers, police and migratory authorities, teachers and other civil servants includes programmes to prevent and fight discriminatory, xenophobic and racist practices as well as any other linked types of intolerance against migrants. Likewise, carry out awareness campaigns on the risks of illegal migration.

e) Consider measures to facilitate the migrants' family reunion, in order to achieve their greater integration in the host society and avoid their cultural exclusion, marginalization and isolation.

f) Establish linking mechanisms with emigrated nationals in order to preserve their cultural identity, facilitate their contact with their countries of origin, strengthen transnational networks and migrants' associations and promote their relation with their countries of origin. Make efforts to reinforce the networks of consulate services in order to assist in an efficient way the interests of nationals living abroad.

g) Promote the strengthening of human rights as a central component of migratory policies and practices in the countries of origin, transit and destination, ensuring the protection of the migrants' human rights within each State's legal system, independently of their migratory condition and whatever their nationality, ethnic origin, gender or age may be.

h) Strengthen the international laws regarding the migrants' protection, asking the States to consider subscribing, ratifying or joining the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the complementing Protocols: the Protocol to Prevent,

Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children and the Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air. Likewise, carry out the corresponding adaptations in the internal legal systems of each member State.

i) Continue to discuss the ways to strengthen the standards for the protection of all migrant workers and their families, taking into account the international instruments on the subject (amongst others, the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families.

j) Firmly promote the prevention and the fight against trafficking in persons and the smuggling of migrants through a bilateral and multilateral cooperation network established amongst the Ibero-American countries. One of these actions must be the constitution of a cooperation network for victims of trafficking crimes, as well as of smuggling of minors and migrants, that contemplates amongst others the recovering of the victims. Other actions must include the reinforcement of mechanisms of dissemination, awareness and training the population in general and, especially, those civil servants in charge of enforcing the law regarding trafficking in persons and smuggling of migrants.

k) Adopt the necessary measures to quickly and correctly implement the Ibero-American Convention on Social Security and promote agreements in respect to this, with the objective that all migrants can enjoy in their countries of origin the benefits generated by their work in their countries of destination.

l) Pay due attention to the peculiarities of feminine migration, promoting and ensuring total respect to migrant women's human rights within the framework of each State's legal system at all levels and independently of their migratory condition, as well as eliminating all forms of discrimination and violence against them.

m) Provide migrant women with fair working conditions and greater education opportunities, and adopt

measures that allow the improvement of their living conditions and equal access to resources and services. Likewise, take steps to meet the needs of the women that remain in charge of their families in the countries of origin.

**n)** Double the efforts to ensure that migrant and refugee children and teenagers' lives are protected, have access to education and health care and have the right to have a name and a nationality. Design cooperation programmes to fully comply with the dispositions contained in the Convention on the Rights of the Child, The Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction, the Inter-American Convention on International Restitution of Minors, the International Covenant on Civil and Political Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and the Convention on the Restitution of Statelessness, for those States that are part of these instruments.

**o)** Duly consider, when formulating migratory policies, the conditions of vulnerability and disadvantage affecting indigenous and African descendant people.

**p)** Strengthen the inter-regional dialogue regarding migrations, from a comprehensive approach, that leads us to an effective cooperation in this matter. This is especially important in strategic areas such as the link between migration and development, the organized management of migratory flows, the harmonization of policies and procedures, the promotion and protection of human rights and the prevention of and fight against the trafficking in persons and the smuggling of migrants, aiming at watching over the integrity and security of these criminal organizations' victims. With this purpose, we recognize the important progress made, amongst other bodies, by the South American Conference on Migrations (SACM), the Regional Conference on Migration (RCM or Puebla Process) and the MERCOSUR Specialized Forum on Migrations.

**q)** Establish and organize in 2008 an Ibero-American Forum on Migration and Development aiming at ca-

rrying out in an effective manner the fulfillment of the guidelines contained in the Salamanca Declaration and in this Commitment. This Forum will constitute an arena for exchanging good practices and coordination in order to articulate consensus and actions shared by the Ibero-American nations regarding this matter. We note in this respect Ecuador's offer to designate the city of Cuenca to host this Forum's next meeting. To this end, we entrust the Ibero-American General Secretariat (SEGIB) with the task of carrying out a study on migration and development with any help that may be provided by the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), the International Organization for Migration (IOM), the MERCOSUR Specialized Forum on Migrations, the South American Conference on Migrations (SACM) and the Regional Conference on Migration (RCM or Puebla Process) or others. Likewise, we entrust the SEGIB with the task of making the corresponding proposals in cooperation with the member States, aiming at establishing the aforementioned Forum.

**r)** Receive with interest the proposal made by the United Nations Secretary-General to establish a Global Forum on Migration and Development of informal, voluntary and consulting nature, open to the participation of all the United Nations Member States. This Forum would consider the participation of all the parties involved in order to promote the debate on migrations from a comprehensive approach, to promote cooperation and the exchange of better practices regarding migrations and to favor a greater coordination in the treatment of this matter.

**s)** Promote the signing of bilateral and regional agreements in the Ibero-American area which, together with governability criteria, could help achieve an organized management of the migratory flows in order to ensure the social integration of migrants in their countries of destination.

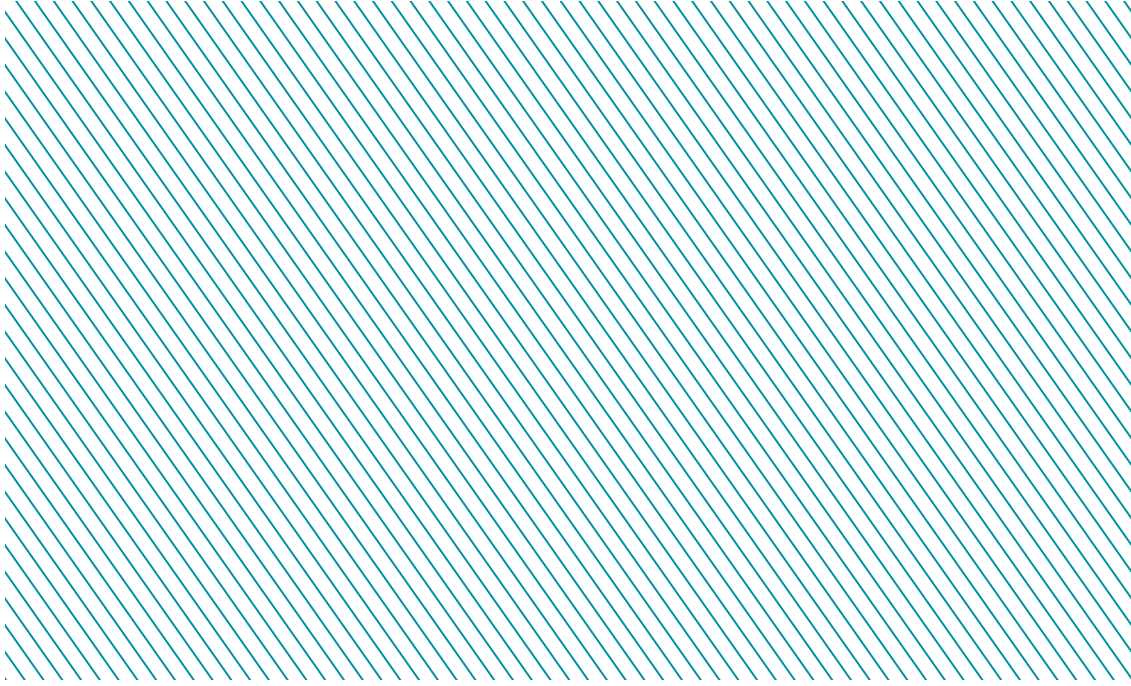
**t)** Make the subject of migration and development a priority in the Ibero-American agenda, pointing out that

poverty, unemployment and the lack of opportunities, as well as big differences in the income and the living conditions between regions are fundamental causes of migrations. Likewise, promote the incorporation of migratory aspects to other international agendas regarding population movements such as: international trade, human development, environment, use of technology and international development cooperation.

u) Entrust the SEGIB with the coordination, together with the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), of carrying out a study on the social and economic impact of migrants' insertion in the countries of destination.

v) Prioritize the diverse ways of temporary migration for working purposes, within the framework of specific conventions and projects between countries, to contribute to increasing the migrant workers' potential, benefiting the country of destination and contributing to the country of origin's development.

w) Study better ways to create conditions aiming at facilitating the return —including the temporary return— of qualified migrants to their countries of origin, stimulate the exchange of technological and scientific knowledge of the abovementioned migrants with their countries and promote measures to facilitate the reinsertion of migrants when they decide to return to their countries of origin.





## DECLARACIÓN DE MONTEVIDEO PÁRRAFOS RELACIONADOS CON MIGRACIÓN Y DESARROLLO

2. Reafirmamos los valores proclamados, los principios defendidos y los objetivos acordados en el curso de las anteriores cumbres, y que constituyen el acervo iberoamericano. En ese marco, han merecido y merecen especial atención el derecho al desarrollo, así como las condiciones fundamentales para lograrlo. Asimismo expresamos nuestro compromiso en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Manifestamos nuestra voluntad de seguir luchando contra la desigualdad, el hambre y la pobreza, factores que pueden comprometer la democracia y limitar el ejercicio efectivo de los derechos ciudadanos, y para cuya progresiva superación se requiere la ejecución de políticas de promoción del desarrollo económico con inclusión social, la generación de trabajo decente y la solución duradera del problema de la deuda externa. Reafirmamos la prioridad concedida al combate del terrorismo en todas sus formas y manifestaciones, y a la lucha contra otros flagelos como la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas ilícitas, así como el lavado de activos, el problema de la corrupción, el tráfico ilícito de armas, el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, entre otros.

3. En atención a la trascendencia y a la creciente importancia de las migraciones internacionales y a sus proyecciones para nuestros países, hemos elegido esta materia, a iniciativa del gobierno del Uruguay, como tema central de la presente Cumbre, reafirmando los propósitos enunciados al respecto en anteriores declaraciones, y en especial en la emanada de la XV Cumbre Iberoamericana, realizada un año atrás en Salamanca, España. Asimismo, decidimos intensificar el diálogo y la cooperación sobre el tema e impulsar, en nuestras políticas nacionales, foros subregionales y acuerdos internacionales, la materialización del Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo, que es parte integrante de la presente Declaración.

25. Valoramos los aportes de los encuentros y foros de discusión convocados por la SEGIB sobre los siguientes temas: Extensión del Crédito y los Servicios Financieros; Seguridad Ciudadana, Violencia Social y Políticas Públicas; Migraciones y Desarrollo; Desarrollo Social y Políticas de Reducción de la Pobreza, y Energías Renovables. Valoramos asimismo los aportes del Encuentro Iberoamericano sobre Objetivos del Milenio de Naciones Unidas y las Tecnologías de la Información y Comunicaciones

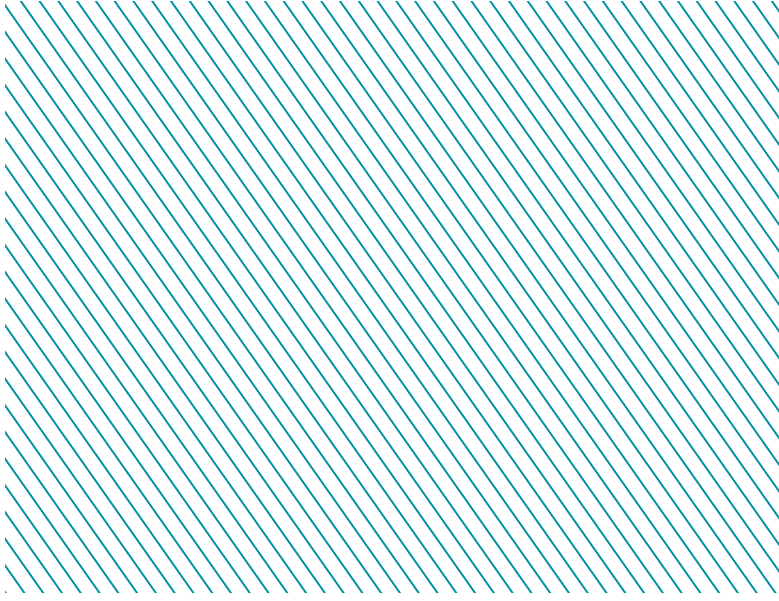
## DECLARAÇÃO DE MONTEVIDÉU PARÁGRAFOS RELACIONADOS COM AS MIGRAÇÕES E O DESENVOLVIMENTO

2. Reafirmamos os valores proclamados, os princípios defendidos e os objetivos acordados no decorrer das cúpulas anteriores, que constituem o acervo ibero-americano. Nesse âmbito, mereceram e merecem especial atenção o direito ao desenvolvimento, assim como as condições fundamentais para alcançá-lo. Expressamos, ainda, nosso compromisso de cumprir as Metas de Desenvolvimento do Milênio.

Manifestamos nossa vontade de continuar lutando contra a desigualdade, a fome e a pobreza, fatores que podem comprometer a democracia e limitar o exercício efetivo dos direitos dos cidadãos, para cuja progressiva superação requer-se a execução de políticas de promoção do desenvolvimento econômico com inclusão social, a geração de trabalho decente e a solução duradoura do problema da dívida externa. Reafirmamos a prioridade concedida ao combate ao terrorismo em todas as suas formas e manifestações e à luta contra outros flagelos, como a delinquência organizada transnacional e o problema mundial das drogas ilícitas, assim como a lavagem de dinheiro, o problema da corrupção, o comércio ilegal de armas, o tráfico de migrantes e o tráfico de pessoas, entre outros.

3. Em atenção à transcendência e à crescente importância das migrações internacionais e suas manifestações em nossos países, escolhemos esta matéria, por iniciativa do governo do Uruguai, como tema central da presente Cúpula, reafirmando os propósitos enunciados a esse respeito em declarações anteriores, e em especial na declaração adotada na XV Cúpula Ibero-Americana, realizada há um ano em Salamanca - Espanha. Ademais, decidimos intensificar o diálogo e a cooperação sobre o tema e impulsionar, em nossas políticas nacionais, foros subregionais e acordos internacionais, a implementação do Compromisso de Montevidéu sobre Migrações e Desenvolvimento, que é parte integrante da presente Declaração.

25. Valorizamos as contribuições dos encontros e foros de discussão convocados pela SEGIB sobre os seguintes assuntos: Expansão do Crédito e Serviços Financeiros; Segurança do Cidadão, Violência Social e Políticas Públicas; Migrações e Desenvolvimento; Desenvolvimento Social e Políticas de redução da pobreza; Energias renováveis. Valorizamos ainda o Encontro Ibero-Americano sobre as Metas de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas e as Tecnologias da Informação e Comunicações.



## DECLARACIÓN DE SALAMANCA PÁRRAFO RELACIONADO CON MIGRACIÓN Y DESARROLLO

7. Las migraciones, que nos implican a todos ya sea como sociedades emisoras, de tránsito o receptoras, son un fenómeno global, cada vez más intenso, diverso y complejo, que está influyendo en la configuración política, económica, social y cultural de nuestras sociedades. Es, también, un hecho que plantea desafíos en términos del reconocimiento y aceptación de la diversidad, la integración socio-económica, el desarrollo del capital humano y el tratamiento de las remesas para que se conviertan en elementos productivos y de transformación positiva de los países receptores, facilitando así el retorno de los migrantes. En algunos países iberoamericanos parte importante de los grupos involucrados son indígenas y afrodescendientes. El éxito en la gestión de este complejo fenómeno se halla vinculado con nuestra capacidad para diseñar un marco iberoamericano de migraciones basado en la canalización ordenada y la regularización inteligente de los flujos migratorios, la cooperación contra el tráfico y la trata de personas, y, además, en la responsabilidad de cada país por el diseño de las políticas públicas al respecto. Considerando lo anterior nos comprometemos a:

- a. coordinar políticas comunes para la canalización y el tratamiento ordenado de los flujos migratorios;
- b. desarrollar, con el apoyo de la sociedad civil, un programa de acciones públicas que promuevan el respeto a los derechos humanos de los migrantes y de sus fa-

milias, su integración, y el respeto de los derechos en los países de destino;

- c. promover el valor de la diversidad y el respeto a la dignidad humana, en el marco del Estado de Derecho, como elementos esenciales del trato a los emigrantes, y erradicar cualquier modalidad de discriminación en contra suya;
- d. promover experiencias de desarrollo que vinculen a los inmigrantes y sus familiares con los esfuerzos para potenciar el desarrollo en sus áreas de origen;
- e. desarrollar políticas conjuntas entre países emisores, receptores y de tránsito que favorezcan y faciliten también procesos temporales de migración laboral, con estímulos adecuados de promoción, capacitación y ahorro para su retorno en mejores condiciones.

Para avanzar en esos objetivos, encargamos a la SEGIB la preparación y convocatoria de un Encuentro Iberoamericano sobre Migraciones, que deberá celebrarse antes de la próxima Cumbre Iberoamericana, y que en coordinación con la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), y con el apoyo de las agencias especializadas del sistema de las Naciones Unidas, apoye el proceso de preparación y suscripción de un Convenio Iberoamericano de Seguridad Social.

## DECLARAÇÃO DE SALAMANCA PARÁGRAFO RELACIONADO COM AS MIGRAÇÕES E O DESENVOLVIMENTO

7. A migrações – que nos implicam a todos como sociedades emissoras, de trânsito e receptoras – são um fenómeno global, cada vez mais intenso, diverso e complexo, que está influenciando na configuração política, económica, social e cultural das nossas sociedades. É também, um facto que impõe importantes desafios em termos do reconhecimento e aceitação da diversidade, da integração socio-económica, do desenvolvimento do capital humano nos países emissores e do tratamento das remessas para que se convertam em elementos produtivos e de transformação positiva dos países receptores, facilitando assim o retorno dos migrantes. Em alguns países ibero-americanos, parte importante dos grupos envolvidos são indígenas ou afrodescendentes. O êxito na gestão deste complexo fenómeno encontra-se vinculado à nossa capacidade para desenhar um quadro ibero-americano de migrações baseado na canalização ordenada e na regularização inteligente dos fluxos migratórios, na cooperação contra o tráfico e a trata de pessoas, e na responsabilidade de cada país no desenho de políticas públicas nesta matéria.

Considerando o anteriormente exposto, comprometemo-nos a:

- a. Coordenar políticas comuns para a canalização e o tratamento ordenado dos fluxos migratórios;
- b. Desenvolver, como apoio da sociedade civil, um programa de acções públicas que promovam o respeito pelos direitos dos migrantes e das suas famílias, a sua

integração e o respeito dos seus direitos nos países de destino;

- c. promover a importância da diversidade e o respeito da dignidade humana, no quadro do Estado de Direito, como elementos essenciais do tratamento dos emigrantes, e erradicar qualquer tipo de discriminação que possam sofrer;

- d. promover experiências de desenvolvimento que envolvam os imigrantes e as suas famílias nos esforços para potenciar o desenvolvimento das suas áreas de origem;

- e. desenvolver políticas conjuntas entre países emissores, receptores e de trânsito, que favoreçam e também facilitem processos temporários de migração laboral, com estímulos adequados de promoção, formação e poupança para o seu regresso em melhores condições.

Com o fim de avançar nesses objectivos, solicitamos à SEGIB a preparação e convocação de um Encontro Ibero-americano sobre Migrações, que deverá realizar-se antes da próxima Cimeira Ibero-Americana, e que, em coordenação com a Organização Ibero-Americana de Previdência Social (OISS), bem como com o apoio das agências especializadas do sistema das Nações Unidas, apoie o processo de elaboração e assinatura de uma Convenção Ibero-Americana de Previdência Social.

EDITA: Secretaría General Iberoamericana  
DISEÑO: Inventa Comunicación  
IMPRESIÓN: Pentacrom  
© Secretaría General Iberoamericana, 2008  
Depósito Legal: M-41105-2008



Secretaría General  
Iberoamericana

Secretaria-Geral  
Ibero-Americana

